

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:3878

Datum uitspraak

13 augustus 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 27 oktober 2022 heeft de korpschef van politie een aanvraag van [bedrijf] te Capelle aan den IJssel om [appellant] beveiligingswerkzaamheden te mogen laten verrichten voor dat bedrijf afgewezen. Op 10 juni 2022 heeft [bedrijf] toestemming verzocht als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: de Wpbr) om [appellant] beveiligingswerkzaamheden te laten verrichten. De korpschef heeft de toestemming onthouden, omdat [appellant] volgens de korpschef niet beschikt over de betrouwbaarheid die nodig is voor het te verrichten beveiligerswerk. Bij zijn beoordeling heeft de korpschef paragraaf 3.3 van de Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: de Beleidsregels) toegepast. De korpschef heeft aan zijn besluit ten grondslag gelegd dat [appellant] op [datum] 2018 is veroordeeld tot twee weken voorwaardelijke gevangenisstraf met een proeftijd van twee jaren vanwege mishandeling. De korpschef heeft geen aanleiding gezien om af te wijken van de terugkijktermijn, als bedoeld in paragraaf 3.3, aanhef en onder a, van de Beleidsregels. In bezwaar heeft de korpschef de onthouding van de toestemming gehandhaafd. [appellant] is het niet eens met de besluitvorming.

Volledige tekst

202306211/1/A3.

Datum uitspraak: 13 augustus 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in [woonplaats],
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 21 augustus 2023 in zaak nr. 23/2693 in
het geding tussen:

[appellant]

en

de korpschef van politie.

Procesverloop

Bij besluit van 27 oktober 2022 heeft de korpschef een aanvraag van [bedrijf] te Capelle aan
den IJssel om [appellant] beveiligingswerkzaamheden te mogen laten verrichten voor dat
bedrijf afgewezen.

Bij besluit van 8 maart 2023 heeft de korpschef het door [appellant] daartegen gemaakte
bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 augustus 2023 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen
ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De korpschef heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 30 juli 2025, waar [appellant],
bijgestaan door mr. Z.M. Nasir, advocaat in Rotterdam, en de korpschef, vertegenwoordigd
door mr. I. de Hoop, bijgestaan door mr. V. Vermeulen, zijn verschenen.

Overwegingen

Wettelijk kader

1. De voor deze zaak van belang zijnde bepalingen zijn opgenomen in de aangehechte bijlage
die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. Op 10 juni 2022 heeft [bedrijf] toestemming verzocht als bedoeld in artikel 7, tweede lid,
van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: de Wpbr) om
[appellant] beveiligingswerkzaamheden te laten verrichten. De korpschef heeft de
toestemming onthouden, omdat [appellant] volgens de korpschef niet beschikt over de
betrouwbaarheid die nodig is voor het te verrichten beveiligerswerk. Bij zijn beoordeling heeft
de korpschef paragraaf 3.3 van de Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en
recherchebureaus (hierna: de Beleidsregels) toegepast. De korpschef heeft aan zijn besluit
ten grondslag gelegd dat [appellant] op [datum] 2018 is veroordeeld tot twee weken
voorwaardelijke gevangenisstraf met een proeftijd van twee jaren vanwege mishandeling. De
korpschef heeft geen aanleiding gezien om af te wijken van de terugbliktermijn, als bedoeld
in paragraaf 3.3, aanhef en onder a, van de Beleidsregels. In bezwaar heeft de korpschef de
onthouding van de toestemming gehandhaafd. [appellant] is het niet eens met de
besluitvorming.

Uitspraak van de rechtbank

3. De rechtbank heeft het beroep van [appellant] ongegrond verklaard. De rechtbank heeft hiertoe overwogen dat de korpschef beoordelingsruimte heeft bij de beoordeling of een betrokkene beschikt over de nodige betrouwbaarheid. Die betrouwbaarheidsnorm is ingevuld door de Beleidsregels. De korpschef mag de beoordelingsmaatstaf hanteren dat de betrouwbaarheid van beveiligingsmedewerkers boven iedere twijfel verheven moet zijn. Ook heeft de rechtbank geoordeeld dat de korpschef naar aanleiding van de veroordeling zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat de betrouwbaarheid niet boven alle twijfel is verheven.

De korpschef had geen aanleiding hoeven zien om de terugkijktermijn te verkorten. De korpschef heeft daarom terecht de toestemming onthouden, aldus de rechtbank.

Beoordeling van het hoger beroep

Betrouwbaarheid

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de korpschef redelijkerwijs het standpunt heeft kunnen innemen dat hij niet over de betrouwbaarheid beschikt die nodig is voor het verrichten van beveiligingswerkzaamheden. [appellant] voert hiertoe aan dat de beoordelingsmaatstaf 'boven iedere twijfel verheven' een onmenselijke maatstaf is die geen recht doet aan de werkelijkheid en niet voldoet aan de eisen van evenredigheid. Deze maatstaf is bovendien in strijd met artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omdat op grond van dit artikel een rechtszoekende het voordeel van de twijfel moet krijgen en niet het nadeel. Hij verwijst hiertoe naar verschillende uitspraken van de Afdeling. De rechtbank had moeten oordelen dat de korpschef de mate van betrouwbaarheid had moeten vaststellen, aldus [appellant].

5. De gronden die [appellant] in hoger beroep heeft aangevoerd over de betrouwbaarheid zijn zo goed als een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. [appellant] heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde beoordeling van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig zou zijn.

De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 5.1 en 5.2 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. Daar voegt de Afdeling nog aan toe dat uit de parlementaire geschiedenis bij artikel 7, vierde lid, van de Wpbr blijkt dat de korpschef dient te beoordelen of een betrokkene voldoende betrouwbaar is om beveiligingswerkzaamheden te verrichten. Anders dan [appellant] op de zitting van de Afdeling heeft aangevoerd, volgt hieruit niet dat er verschillende gradaties van betrouwbaarheid bestaan en dat de korpschef gehouden is de mate van betrouwbaarheid te beoordelen. Dat volgt ook niet uit de uitspraak van 12 oktober 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2929](#). De korpschef kan de vereiste mate van bekwaamheid en betrouwbaarheid per geval laten afhangen van de aard van de te verrichten beveiligingswerkzaamheden en andere omstandigheden, maar heeft daar in de Beleidsregels niet voor gekozen.

De korpschef komt beoordelingsruimte toe om het begrip betrouwbaarheid in te vullen. Hij kan daarvoor beleidsregels opstellen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in de uitspraak van 3 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:225](#), mag de korpschef als beoordelingsmaatstaf hanteren dat de betrouwbaarheid en integriteit van beveiligingsmedewerkers boven iedere twijfel zijn verheven.

Over de verwijzing naar de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 29 mei 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BW7168, overweegt de Afdeling dat die uitspraak ziet op het recht op toegang tot de rechter voor een rechtszoekende. Dit staat niet in verband met het onthouden van toestemming door de korpschef. Daarom is deze uitspraak bij het beoordelingskader voor de betrouwbaarheid niet relevant. Ook de overige twee uitspraken van de Afdeling leiden niet tot een ander oordeel, omdat deze zien op een ander feitencomplex.

Op de zitting heeft [appellant] verder aangevoerd dat uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de Wpbr vergelijkbaar is met de regeling van de verklaring omtrent gedrag (hierna: vog) in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Daarom zou bij een aanvraag op grond van de Wpbr ook moeten worden gekeken naar het doel en de aard van de betrouwbaarheid in relatie tot de soort functie. De Afdeling is van oordeel dat er ondanks de parallellen ook wezenlijke verschillen bestaan tussen beide regelingen. Bij aanvragen voor een vog wordt onderscheid gemaakt tussen de soorten functies en de aard van de mogelijk tegen te werpen feiten, wat samenhangt met het brede bereik van deze wettelijke regeling. De Wpbr heeft alleen betrekking op functies in de beveiliging en de particuliere recherche en gaat niet uit van een dergelijke differentiatie.

Het betoog slaagt niet.

Afwijking termijnen

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte tot het oordeel is gekomen dat de korpschef geen aanleiding had hoeven zien om af te wijken van de terugkijktermijn. Volgens [appellant] heeft de rechtbank onvoldoende rekening gehouden met de aard van het strafbare feit en de omstandigheden waaronder dit werd gepleegd. Ten tijde van het strafbare feit was [appellant] nog heel jong. Hij heeft niet zelf opnieuw de confrontatie opgezocht, maar is teruggelopen om zijn autosleutels te halen. Bovendien had hij eerst een klap gekregen van de kroegeigenaar, voordat hij een klap had uitgedeeld. Daarnaast wilde de politierechter hem voor dit strafbare feit aanvankelijk een geldboete opleggen. Ook is het onterecht dat de korpschef de kans op recidive als niet gering heeft ingeschat. Het was een geïsoleerd incident.

Dat de omstandigheid dat [appellant] als verdachte is gehoord in een kwestie over hennepteelt door de korpschef is meegewogen, is in strijd met het verbod op vooringenomenheid. Over de persoonlijke ontwikkeling voert [appellant] aan dat hij voor het afronden van zijn opleiding tot beveiligers alleen nog stage hoeft te lopen. De rechtbank heeft ten onrechte geoordeeld dat er voor de toestemming op grond van de Wpbr geen onderscheid wordt gemaakt tussen een stage en reguliere beveiligerswerkzaamheden.

6.1. Op grond van paragraaf 3.3, aanhef en onder a1, van de Beleidsregels mag een persoon waarvoor toestemming wordt gevraagd op het moment van aanvraag niet binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Op grond van de Beleidsregels kan de korpschef de termijn waarbinnen relevante feiten en omstandigheden worden betrokken, verkorten. Dat kan indien, gelet op de aard van het strafbare feit, de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd, de geringe kans op recidive en recente persoonlijke ontwikkelingen, toepassing van de standaardtermijn een voor betrokkene onevenredig nadeel zou meebrengen ten opzichte van het daarmee te dienen belang.

6.2. Wat [appellant] in hoger beroep heeft aangevoerd over het verkorten van de terugkijktermijn is zo goed als een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De

rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. [appellant] heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde beoordeling van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig zou zijn. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 5.2.2 en 5.2.3 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. Daar voegt de Afdeling nog aan toe dat de korpschef bij de beoordeling van de kans op recidive heeft mogen betrekken dat er onduidelijkheid bestond over de betrokkenheid van [appellant] bij zaken over hennepsteelt. De korpschef had niet mogen betrekken dat [appellant] zich op zijn zwijgrecht heeft beroepen, omdat dit een fundamenteel recht is dat aan hem toekomt. Tegelijkertijd heeft [appellant] door te zwijgen geen opheldering verschaft over de verdenkingen van zijn betrokkenheid bij hennepsteelt. Daardoor is de gerezen twijfel over de kans op recidive niet verminderd of weggenomen. De korpschef heeft zich daarom redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat de kans op recidive niet gering is.

Dit betoog slaagt niet.

Specialiteitsbeginsel

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat alle gedragingen en incidenten mogen worden betrokken bij de besluitvorming. De rechtbank had de gebeurtenis die heeft geleid tot de veroordeling van 17 mei 2018 niet mogen betrekken bij haar beoordeling, omdat [appellant] destijds nog geen beveiliging was.

8. De gronden die [appellant] in hoger beroep heeft aangevoerd over het specialiteitsbeginsel zijn zo goed als een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. [appellant] heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde beoordeling van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig zou zijn. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 6 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd.

Evenredigheid

9. Verder betoogt [appellant] dat de rechtbank heeft miskend dat er bij het beoordelen van de betrouwbaarheid meer maatwerk had moeten worden geleverd. Het stelsel van de Wpbr pakt onevenredig uit en er moet ruimte zijn voor een belangenafweging.

10. De rechtbank is in haar uitspraak in rechtsoverweging 7 ook ingegaan op het evenredigheidsbeginsel. Wat [appellant] heeft aangevoerd in hoger beroep geeft geen aanleiding tot een ander oordeel dan dat van de rechtbank.

Slotsom

11. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

12. De korpschef hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J. Schipper-Spanninga, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. Y. Soffner, griffier.

w.g. Schipper-Spanninga

lid van de enkelvoudige kamer
w.g. Soffner
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2025

818-1166

BIJLAGE

Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus

Artikel 7

1 [...]

2 Een beveiligingsorganisatie of recherchebureau als bedoeld in het eerste lid stelt geen personen te werk die belast zullen worden met werkzaamheden, anders dan bedoeld in het eerste lid, dan nadat voor hen toestemming is verkregen van de korpschef. Indien de beveiligingsorganisatie of het recherchebureau dan wel een onderdeel daarvan is gevestigd op een luchtvaartterrein, wordt de toestemming, bedoeld in de eerste volzin, verleend door de commandant van de Koninklijke marechaussee.

3 [...]

4 De toestemming, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, wordt onthouden indien de desbetreffende persoon niet beschikt over de bekwaamheid en betrouwbaarheid die nodig zijn voor het te verrichten werk. Indien de desbetreffende persoon een ambtenaar is als bedoeld in artikel 5, derde lid, wordt de toestemming slechts onthouden indien deze persoon niet beschikt over de benodigde bekwaamheid. Voor de tewerkstelling van de overige opsporingsambtenaren wordt de toestemming slechts verleend na het overleggen van de ontheffing, bedoeld in artikel 5, vierde lid, en indien de desbetreffende persoon beschikt over de benodigde bekwaamheid.

Beleidsregels particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus 2019

3.3. Betrouwbaarheid personeel en leidinggevenden

De toestemming aan een beveiligingsorganisatie of recherchebureau om personen te werk stellen, zoals bedoeld in artikel 7, eerste, tweede en derde lid, van de wet wordt onthouden indien bij het onderzoek naar de betrouwbaarheid blijkt van:

a.veroordelingen en andere rechterlijke uitspraken;

b.andere omtrent de aanvrager bekende feiten.

Ad a. (veroordelingen en andere rechterlijke uitspraken)

De persoon waarvoor toestemming wordt gevraagd mag op het moment van de aanvraag niet:

1) binnen acht jaar voorafgaande aan het moment van toetsing zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd of,

2) binnen vier jaar voorafgaande aan het moment van toetsing zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een geldboete of een taakstraf is opgelegd

Verlenging terugkijktermijn

Wanneer de aanvrager gedurende de voor zijn aanvraag relevante terugkijktermijn enige tijd een vrijheidsstraf heeft ondergaan wordt de van toepassing zijnde terugkijktermijn (telkens) vermeerderd met de feitelijke duur van de vrijheidsbeneming. Dit totdat de termijn bestaat uit in totaal vier dan wel acht jaren, waarin geen sprake is geweest van een vrijheidsbenemende straf. De betrokkene heeft immers gedurende de duur van de vrijheidsbenemende straf niet kunnen laten zien dat hij geen (relevante) strafbare feiten meer zal plegen.

Transacties en strafbeschikkingen

Een transactie met het Openbaar Ministerie en een strafbeschikking, opgelegd door het Openbaar Ministerie of door een opsporingsambtenaar, worden gelijk gesteld met een onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak.

Hoger beroep

Om te bepalen of een relevant justitieel gegeven binnen de terugkijktermijn valt wordt als uitgangspunt

genomen de datum van rechterlijke uitspraak in eerste aanleg.

Buitenlandse veroordelingen

Een veroordeling in het buitenland, wegens overtreding van een aldaar geldende strafbepaling, wordt gelijk gesteld met een veroordeling in Nederland voor zover het feit ook in Nederland strafbaar is gesteld.

Afwijking termijnen

De korpschef, de Commandant van de Koninklijke Marechaussee, of de Minister van Justitie en Veiligheid, in het geval van een leidinggevende of een organisatie of recherchebureau zonder vestiging in Nederland, kan van de hiervoor onder 1 en 2 bepaalde termijnen afwijken indien, gelet op de aard van het strafbare feit, de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd, de geringe kans op recidive en recente persoonlijke ontwikkelingen, toepassing daarvan een voor betrokkene onevenredig nadeel zou meebrengen ten opzichte van het daarmee te dienen belang.

Andere rechterlijke uitspraken dan veroordelingen

Met betrekking tot rechterlijke uitspraken die niet tot een veroordeling hebben geleid, kan gedacht worden aan zaken waarbij het tot een vrijspraak is gekomen wegens het ontbreken van wettig en overtuigend bewijs.

Die situatie zal in het algemeen minder snel aanknopingspunten bieden om een toestemming te weigeren. Een vrijspraak wil echter niet zonder meer zeggen dat de verdachte het feit niet heeft gepleegd, maar dat de rechter niet voldoende bewezen acht dat de verdachte het feit gepleegd heeft. De korpschef kan in bepaalde gevallen ook na een vrijspraak nog altijd redenen hebben om de persoon waarvoor toestemming wordt gevraagd niet betrouwbaar te achten. In het algemeen is het wel zo dat een vrijspraak extra zware eisen zal stellen aan de motivering van de weigering van de toestemming.

Ad b. (andere omtrent de aanvrager bekende feiten)

De toestemming kan ook worden geweigerd wanneer op grond van andere omtrent betrokkene bekende en relevante feiten kan worden aangenomen dat deze onvoldoende

betrouwbaar is om voor een beveiligingsorganisatie of een recherchebureau werkzaamheden te verrichten dan wel onvoldoende betrouwbaar is om de belangen van de veiligheidszorg of de goede naam van de bedrijfstak niet te schaden. Dit zal met name -maar niet uitsluitend- het geval zijn wanneer betrokkene er blijk van heeft gegeven rechtsregels naast zich neer te leggen waarvan de overtreding kan worden beschouwd als een tamelijk ernstige aantasting van de rechtsorde.