

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BW5278
Datum uitspraak	9 mei 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 april 2009 hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur afwijzend beslist op aanvragen van Silicio B.V. om afgifte van een exploitatievergunning onderscheidenlijk een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet (hierna: Dhwh-vergunning) ten behoeve van een horecabedrijf aan het [locatie]. Bij dit besluit hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur tevens Silicio B.V. onder aanzegging van bestuursdwang gelast de exploitatie van dat bedrijf uiterlijk op 28 mei 2009 te beëindigen.

Volledige tekst

201108725/1/A3.

Datum uitspraak: 9 mei 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Silicio B.V., gevestigd te Amsterdam,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 juli 2011 in zaken nrs. 10/5057 en 10/5058 in de gedingen tussen:

Silicio B.V.

en

de burgemeester van Amsterdam en het dagelijks bestuur van het stadsdeel Centrum.

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 april 2009 hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur afwijzend beslist op aanvragen van Silicio B.V. om afgifte van een exploitatievergunning onderscheidenlijk een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet (hierna: Dhwh-vergunning) ten behoeve van een horecabedrijf aan het [locatie]. Bij dit besluit hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur tevens Silicio B.V. onder aanzegging van

bestuursdwang gelast de exploitatie van dat bedrijf uiterlijk op 28 mei 2009 te beëindigen. Bij besluit van 9 september 2010 heeft de burgemeester het door Silicio B.V. daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij ongedateerd besluit, verzonden op 9 september 2010, heeft het dagelijks bestuur het daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 juli 2011, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door Silicio B.V. daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Silicio B.V. bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 10 augustus 2011, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 22 september 2011.

De burgemeester en het dagelijks bestuur hebben een verweerschrift ingediend.

De burgemeester en het dagelijks bestuur hebben adviezen van het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: het Bureau) aan de Afdeling toegezonden. Daarbij hebben zij een verzoek ingediend dat ertoe strekt dat uitsluitend de Afdeling van de adviezen kennis zal nemen. Op 17 oktober 2011 heeft de Afdeling beslist dat de verzochte beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is en Silicio B.V. gevraagd om toestemming, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Deze toestemming is verleend.

Silicio B.V. en de burgemeester en het dagelijks bestuur hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 november 2011, waar Silicio B.V., vertegenwoordigd door mr. R. Ridder, advocaat te Amsterdam, en de burgemeester en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. M.F.W. Boermans en mr. A. Franke, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM), voor zover thans van belang, heeft een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.

Ingevolge het tweede lid wordt een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.

Ingevolge artikel 1 van het Protocol bij het EVRM heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: de Wet bibob) kunnen bestuursorganen, voor zover zij bij of

krachtens de wet daartoe de bevoegdheid hebben gekregen, weigeren een aangevraagde beschikking te geven dan wel een gegeven beschikking intrekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om:

- a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of
- b. strafbare feiten te plegen.

Ingevolge het tweede lid wordt, voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, betreft, de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:

- a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als bedoeld in het eerste lid, onder a,
- b. in geval van vermoeden de ernst daarvan,
- c. de aard van de relatie en
- d. de grootte van de verkregen of te verkrijgen voordelen.

Ingevolge het derde lid wordt, voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, betreft, de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:

- a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking wordt aangevraagd dan wel is gegeven,
- b. in geval van vermoeden de ernst daarvan,
- c. de aard van de relatie en
- d. het aantal van de gepleegde strafbare feiten.

Ingevolge het vierde lid staat de betrokkene in relatie tot strafbare feiten als bedoeld in het tweede en derde lid, indien:

- a. hij deze strafbare feiten zelf heeft begaan,
- b. hij direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over of vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan een rechtspersoon in de zin van artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht die deze strafbare feiten heeft begaan,
- c. een ander deze strafbare feiten heeft gepleegd en deze persoon direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over, vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan betrokkene, of in een zakelijk samenwerkingsverband tot hem staat.

Ingevolge het vijfde lid vindt de weigering dan wel de intrekking, bedoeld in het eerste lid, slechts plaats indien deze evenredig is met:

- a. de mate van het gevaar en
- b. voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, kan een gemeentelijke vergunning die op grond van een

verordening verplicht is gesteld voor een inrichting of bedrijf, door het college van burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester, voor zover het een krachtens het tweede lid aangewezen inrichting of bedrijf betreft, worden geweigerd dan wel ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.

Ingevolge het derde lid kan het college van burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester, voordat een beslissing als bedoeld in het eerste lid wordt genomen, het Bureau om een advies vragen.

Ingevolge artikel 8 is er een Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, voor zover thans van belang, heeft het Bureau tot taak aan bestuursorganen, voor zover deze bij of krachtens de wet de bevoegdheid hebben gekregen het Bureau daartoe te verzoeken, desgevraagd advies uit te brengen over de mate van gevaar, bedoeld in artikel 3, eerste lid.

Ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet is het verboden zonder daartoe strekkende vergunning van burgemeester en wethouders het horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen.

Ingevolge artikel 27, eerste lid, aanhef en onder b, wordt een vergunning geweigerd indien redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn.

Ingevolge het derde lid kan een vergunning worden geweigerd in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bibob.

Ingevolge het vierde lid, kan, voordat toepassing wordt gegeven aan het derde lid, het Bureau, bedoeld in artikel 8 van de Wet bibob, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

Ingevolge artikel 4 van het Besluit bibob worden als inrichtingen als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de Wet bibob aangewezen:

a. inrichtingen waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet, logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken of rookwaren of spijsen voor directe consumptie worden verstrekt,

[...].

Ingevolge artikel 1.5, tweede lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (hierna: de Apv) kan het bevoegde bestuursorgaan een vergunning of ontheffing weigeren als aannemelijk is dat de feitelijke toestand niet in overeenstemming zal zijn met hetgeen in de aanvraag is vermeld.

Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, is het verboden zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren.

Ingevolge artikel 26, tweede lid, van de Verordening op de stadsdelen heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam al zijn bevoegdheden overgedragen aan het dagelijks bestuur van de stadsdelen.

2.2. Bij de besluiten op bezwaar hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur het besluit van 7 april 2009 onder aanvulling van de motivering gehandhaafd. Op grond van adviezen van het Bureau van 31 januari 2008 en 13 augustus 2009 hebben zij zich op het

standpunt gesteld dat ernstig gevaar bestaat dat de exploitatievergunning en Dhw-vergunning mede zullen worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet bibob. Aan dit standpunt is ten grondslag gelegd dat [persoon A] op 19 februari 1999 is veroordeeld tot betaling van een geldboete van f 21.000,00 subsidiair 420 dagen hechtenis omdat hij zesmaal in strijd met artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav) een vreemdeling in Nederland arbeid heeft laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. Verder is daaraan ten grondslag gelegd dat [persoon A] op 20 november 2003 is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 18 maanden, waarvan zes maanden voorwaardelijk, met een proeftijd van twee jaar, wegens overtreding van socialezekerheidswetgeving. Voorts is daaraan ten grondslag gelegd dat [persoon B] een transactie van 26 september 2000 ter grootte van f 3.500,00 wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wav heeft voldaan. Tevens is dit standpunt gegrond op de bevindingen van een strafrechtelijk onderzoek dat onder de naam NERO door de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst - Economische controledienst, de Nationale Recherche en het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie is uitgevoerd. Dit onderzoek ziet op de periode tussen 27 maart 2002 en 28 november 2004. Naar aanleiding van dit onderzoek is aan [persoon A], [persoon C] en [persoon B] ten laste gelegd dat zij handelden in strijd met socialezekerheidswetgeving en belastingwetgeving en deelnamen aan een criminele organisatie, die tot oogmerk had het plegen van die strafbare feiten alsmede het plegen van valsheid in geschrifte en gewoontewitwassen. Verder hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt gesteld dat voormelde personen leiding geven aan dan wel zeggenschap hebben over Silicio B.V. en dat Silicio B.V. in een zakelijk samenwerkingsverband tot hen staat, zodat er een relatie is als bedoeld in artikel 3, vierde lid, van de Wet bibob.

Voorts hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur de besluiten gegrond op artikel 1.5, tweede lid, van de Apv en heeft het dagelijks bestuur zijn besluit gegrond op artikel 27, eerste lid, aanhef en onder b, van de Drank- en Horecawet.

2.3. Silicio B.V. betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat artikel 6, eerste lid, van het EVRM niet is geschonden door de omstandigheid dat zij geen afschrift van de adviezen van het Bureau heeft ontvangen.

2.3.1. Niet in geschil is dat Silicio B.V. in de gelegenheid is gesteld de adviezen van het Bureau in te zien en daarover haar standpunt kenbaar te maken. Verder hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur in de besluiten vermeld welke in het advies genoemde feiten en omstandigheden daaraan ten grondslag zijn gelegd. Silicio B.V. kon derhalve kennis nemen van de bij de besluitvorming betrokken feiten en omstandigheden en heeft deze gemotiveerd kunnen betwisten. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat het in artikel 6 van het EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces niet is geschonden door de omstandigheid dat Silicio B.V. de adviezen slechts mocht inzien.

Het betoog faalt.

2.4. Silicio B.V. betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur artikel 3:8 van de Awb niet hebben geschonden door in de besluiten niet de namen op te nemen van de medewerkers van het Bureau die bij de totstandkoming van de adviezen betrokken waren.

2.4.1. Ingevolge artikel 3:8 van de Awb wordt in of bij het besluit de adviseur vermeld die advies heeft uitgebracht. Ingevolge artikel 3:5, eerste lid, van de Awb wordt in afdeling 3.3

van de Awb, waarvan artikel 3:8 deel uitmaakt, onder adviseur verstaan: een persoon of college, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het adviseren inzake door een bestuursorgaan te nemen besluiten en niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van dat bestuursorgaan. Gelet hierop, verplicht artikel 3:8 van de Awb slechts tot vermelding van de persoon die of het college dat bij of krachtens wettelijk voorschrift met advisering is belast en ten behoeve van het besluit advies heeft uitgebracht. Het artikel verplicht niet tot het vermelden van de namen van de bij het voorbereiden en opstellen van het advies betrokken medewerkers van die persoon of dat college. Zoals volgt uit de uitspraken van de Afdeling van 8 juli 2009 in zaak nr. 200808942/1/H3 en 20 juli 2011 in zaak nr. 200909931/1/H3, is het Bureau een college als bedoeld in artikel 3:5, eerste lid, van de Awb. Derhalve heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur hebben voldaan aan het vereiste van artikel 3:8 van de Awb door in de besluiten te vermelden dat de daaraan ten grondslag gelegde adviezen door het Bureau zijn uitgebracht. In de door Silicio B.V. aangevoerde omstandigheden over het tijdelijk ontbreken van een directeur van het Bureau en de wijze waarop de aan het Bureau verbonden begeleidingscommissie haar taak vervult, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor een ander oordeel. Het betoog faalt.

2.5. Silicio B.V. betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt mochten stellen dat ernstig gevaar bestaat in de zin van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wet bibob.

Volgens Silicio B.V. is ten onrechte aannemelijk geacht dat [persoon A], [persoon C] en [persoon B] strafbare feiten hebben gepleegd die verband houden met witwassen, socialeverzekeringsfraude en belastingfraude. Zij voert aan dat diverse strafbare feiten ingevolge de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens niet meer in de registers mochten zijn vermeld ten tijde van de besluiten op bezwaar. Verder voert zij aan dat niet is onderkend dat in de zaak waarin [persoon A] op 20 november 2003 is veroordeeld cassatie is ingesteld, zodat deze veroordeling niet onherroepelijk is. De resultaten van het NERO-onderzoek bevatten slechts veronderstellingen en het onderzoek heeft niet geleid tot relevante strafrechtelijke handelingen, aldus Silicio B.V.. Voorts voert zij aan dat de naar aanleiding van het NERO-onderzoek ingestelde vervolging van [persoon B] is geseponeerd. Verder zijn de bij de besluitvorming betrokken feiten te zeer gedateerd om te kunnen leiden tot de conclusie dat er ernstig gevaar is, aldus Silicio B.V..

Verder betwist Silicio B.V. dat zij in relatie staat tot voormelde strafbare feiten als bedoeld in artikel 3, vierde lid, van de Wet bibob. Zij voert aan dat Silicio B.V. ten onrechte wordt vereenzelvigd met [bedrijf A]. Verder wordt volgens haar aan [persoon B] ten onrechte via haar echtgenoot zeggenschap in Silicio B.V. toegeschreven.

Voorts voert Silicio B.V. aan dat de rechtbank heeft miskend dat hetgeen de burgemeester en het dagelijks bestuur naar voren hebben gebracht over de grootte van de verkregen voordelen als bedoeld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wet bibob onderscheidenlijk het aantal van de gepleegde strafbare feiten als bedoeld in het derde lid, aanhef en onder d, van dat artikel niet kan leiden tot de conclusie dat er ernstig gevaar is als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet bibob.

Verder betoogt zij dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester en het dagelijks bestuur niet hebben voldaan aan de vergewisplicht van artikel 3:9 van de Awb.

2.5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 juli 2007 in zaak nr. 200606025/1), mag een bestuursorgaan, gelet op de expertise van het Bureau, in beginsel

van het advies van het Bureau uitgaan. Dit neemt niet weg dat een bestuursorgaan zich ervan moet vergewissen dat het advies en het daartoe ingestelde onderzoek naar de feiten op zorgvuldige wijze tot stand gekomen zijn en dat de feiten de conclusies kunnen dragen. Dat is bijvoorbeeld niet het geval indien de feiten voor de conclusies te weinig of te weinig directe aanwijzingen bieden of omdat ze in verschillende richtingen wijzen, onderling tegenstrijdig zijn of niet stroken met hetgeen overigens bekend is.

2.5.2. Vooropgesteld wordt dat voor het weigeren van vergunningen krachtens de Wet bibob niet is vereist dat aannemelijk is dat strafbare feiten hebben plaatsgevonden binnen, in dit geval, het horecabedrijf van Silicio B.V.. Evenmin is vereist dat de strafbare feiten zijn gepleegd door werknemers van Silicio B.V.. Noodzakelijk is dat aannemelijk is dat strafbare feiten hebben plaatsgevonden en dat Silicio B.V. in relatie staat tot de plegers van deze strafbare feiten. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 juli 2011 in zaak nr. 200909931/1/H3), is aannemelijk dat een strafbaar feit heeft plaatsgevonden, indien het zozeer waarschijnlijk is dat dit feit heeft plaatsgevonden, dat dit daarom als vaststaand behoort te worden aangenomen.

2.5.3. Niet in geschil is dat [persoon A] op 20 november 2003 is veroordeeld tot een gevangenisstraf van achttien maanden wegens overtreding van de artikelen 10, 91 en 93 van de Coördinatiewet sociale verzekering. Evenzeer is niet in geschil dat deze veroordeling in hoger beroep in stand is gebleven. De enkele omstandigheid dat, zoals Silicio B.V. stelt, nadien beroep in cassatie is ingesteld, maakt niet dat de burgemeester en het dagelijks bestuur deze veroordeling niet aan de besluiten ten grondslag mochten leggen en niet van de juistheid hiervan mochten uitgaan.

2.5.4. De omstandigheid dat in de passages uit het dossier van het NERO-onderzoek die in de adviezen van het Bureau zijn aangehaald, op diverse plaatsen wordt gesproken van "hypothese" of "vermoeden", maakt niet dat het NERO-rapport daarmee slechts aannames bevat en de gegevens van het desbetreffende onderzoek in geen geval ten grondslag kunnen worden gelegd aan het standpunt dat aannemelijk is dat strafbare feiten zijn begaan. Het gebruik van deze begrippen moet worden gezien in het licht van de omstandigheid dat het gegevens van een opsporingsonderzoek betreft. Dit onderzoek is naderhand gevolgd door strafrechtelijke vervolging, waarbij meer duidelijkheid is ontstaan over de strafbare feiten.

Anders dan Silicio B.V. aanvoert, bevatten de gegevens van het NERO-rapport niet slechts vage veronderstellingen. In de adviezen van het Bureau is een grote hoeveelheid gedetailleerde gegevens uit het NERO-rapport opgenomen, afkomstig uit onder meer getuigenverklaringen, verslagen van afgetapte telefoongesprekken, observaties, processen-verbaal van verhoor en onderzoeken van de Looninspectie van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur op grond van deze voldoende concrete en duidelijke gegevens, in onderlinge samenhang gezien, aannemelijk mochten achten dat diverse personen zich onder leiding van [persoon A] en [persoon C] bezig hielden met onder meer het wegnemen van geld, het overbrengen van geld naar afgelegen plaatsen, het onjuist opgeven van omzetcijfers en het aanstellen van personeel dat niet aan de daarvoor gestelde eisen voldoet. Voor zover Silicio B.V. heeft gewezen op onderdelen van de getuigenverklaringen die niet geheel eensluidend zijn, wordt overwogen dat deze verschillen niet van dien aard zijn dat de feiten daardoor niet meer aannemelijk zijn. Niet is vereist dat thans volkomen duidelijk is op welke wijze deze feiten zich precies hebben gemanifesteerd. De door Silicio B.V. aangedragen andersluidende uitleg van delen van gegevens uit het NERO-rapport leidt, anders dan zij stelt, niet tot het oordeel dat niet op grond van het geheel van die gegevens aannemelijk is dat de strafbare feiten hebben plaatsgevonden. De omstandigheid dat van sommige getuigen geen

naam en functie is vermeld en dat niet alle getuigen hebben verklaard over eigen waarnemingen, maakt voorts niet dat reeds daarom aan deze verklaringen geen waarde mag worden toegekend.

Het NERO-onderzoek heeft geleid tot strafrechtelijke vervolging van verdachten, aangezien tegen [persoon A] en [persoon C] een gerechtelijk vooronderzoek is ingesteld en deze personen zijn gedagvaard. Volgens door de burgemeester en het dagelijks bestuur overgelegde berichten van het Functioneel Parket hebben inmiddels regiezittingen plaatsgevonden en zijn verhoren van getuigen door de rechter-commissaris gepland. Dat het NERO-onderzoek nog niet is uitgemond in veroordelingen, staat er niet aan in de weg dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op grond van de gegevens uit het NERO-rapport en de daarop gevolgde dagvaardingen op het standpunt mochten stellen dat aannemelijk is dat [persoon A] en [persoon C] zich schuldig hebben gemaakt aan strafbare feiten betreffende de socialezekerheids- en belastingwetgeving en witwassen.

In de omstandigheid dat de strafrechtelijke vervolging van [persoon B] door seponering is geëindigd, heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich niet op het standpunt mochten stellen dat aannemelijk is dat ook [persoon B] voormelde strafbare feiten heeft begaan. De vervolging is wegens tijdsverloop geseponeerd omdat, volgens berichten van het Functioneel Parket, na verhoor van [persoon B] in 2004 geen onderzoeks- of opsporingshandelingen jegens haar meer hadden plaatsgevonden. Aan het sepot behoefde dan ook niet de conclusie te worden verbonden dat niet aannemelijk kan zijn dat [persoon B] de strafbare feiten mede heeft begaan.

Hetgeen Silicio B.V. aanvoert over de gegevens over de veroordeling van [persoon A] op 19 februari 1999 en de met [persoon B] afgesloten transactie van 26 september 2000 kan buiten beschouwing blijven, nu hieraan in de besluitvorming geen doorslaggevende betekenis is toegekend.

2.5.5. Ten aanzien van de relatie tussen [bedrijf A] en Silicio B.V. wordt vooropgesteld dat in deze zaak niet van doorslaggevend belang is of Silicio B.V. volgens het faillissementsrecht kan worden gekwalificeerd als zogenoemde doorstart van [bedrijf A]. Evenmin is van doorslaggevend belang of [bedrijf A] en Silicio B.V. volgens het rechtspersonenrecht met elkaar kunnen worden vereenzelvigd. Bepalend is of op grond van feiten en omstandigheden aannemelijk is dat Silicio B.V. feitelijk een zakelijke voortzetting is van [bedrijf A]. Anders dan Silicio B.V. aanvoert, mocht in dat verband gewicht worden toegekend aan een mededeling van [persoon D] die is opgenomen in een verslag van de curator naar aanleiding van het faillissement van [bedrijf A]. [persoon D], die bestuurder was van [bedrijf A] en die tot september 2007 leidinggevende was van Silicio B.V., heeft medegedeeld dat de activiteiten van [bedrijf A] een aantal maanden voor haar faillissement zijn gestaakt en zijn voortgezet door Silicio B.V.. Verder is terecht in aanmerking genomen dat [persoon D] bestuurder was van [bedrijf A] en leidinggevende van Silicio B.V. is geworden en dat [leidinggevende], die de aanvragen van de exploitatievergunning en Dhw-vergunning heeft ingediend, leidinggevende was van [bedrijf A] en bestuurder van Silicio B.V. is geworden. Dit alles bijeengenomen is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt mochten stellen dat Silicio B.V. een voortzetting is van [bedrijf A]. Het feit dat Silicio B.V. niet dezelfde aandeelhouders heeft als [bedrijf A], geeft geen grond voor een ander oordeel. Daarbij hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur mogen betrekken dat de aandeelhouder van [bedrijf A] en de personen achter de verschillende vennootschappen die aandeelhouder zijn van Silicio B.V., in familieverhouding tot elkaar

staan.

[persoon B] was van 1 augustus 1995 tot 1 juli 1999 vennoot van [bedrijf A], een rechtsvoorganger van [bedrijf A], waarvan Silicio B.V. kan worden beschouwd als voortzetting. Verder was [persoon B] van 18 mei 2004 tot 14 juni 2006 bestuurder van [bedrijf B], onder welke naam Silicio B.V. destijds werd gedreven. Voorts was zij van 18 mei 2004 tot 27 december 2005 enig aandeelhouder van [bedrijf B] en was zij ten tijde van de overname van [bedrijf B] op 14 juni 2006 bestuurder en enig aandeelhouder van een van de twee toenmalige aandeelhouders van [bedrijf B], te weten [bedrijf C]. Dat [bedrijf B] een andersoortige onderneming exploiteerde dan [bedrijf A] en thans Silicio B.V., laat onverlet dat [persoon B] door middel van de vermelde verhoudingen nauw bij Silicio B.V. was betrokken. Voorts mocht ook gewicht worden toegekend aan de omstandigheid dat de echtgenoot van [persoon B], [persoon E], bestuurder en enig aandeelhouder is van [bedrijf D], die op haar beurt aandeelhouder en financier is van Silicio B.V.. Dat [persoon B] zelf geen aandeelhouder is van die vennootschappen en derhalve onder meer geen stemrecht heeft op aandeelhoudersvergaderingen, laat onverlet dat zij ook op deze wijze nauw bij Silicio B.V. is betrokken. Dit alles samennemend, heeft de rechtbank terecht overwogen dat Silicio B.V. tot [persoon B] in relatie staat als bedoeld in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet bibob.

De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op grond van de in de adviezen van het Bureau opgenomen gegevens van het NERO-rapport op het standpunt mochten stellen dat feiten en omstandigheden redelijkerwijs doen vermoeden dat [persoon A] en [persoon C] invloed uitoefenden binnen Silicio B.V.. Volgens die gegevens hebben diverse personen verklaard dat [persoon A] feitelijk aan het hoofd staat van onder meer Silicio B.V. en dat hij, al dan niet door tussenkomst van zijn zoon [persoon C], onder meer financiële gegevens opvraagt bij die onderneming en geld opneemt uit die onderneming.

Gelet op de duur van de periode waarin, de schaal waarop en de complexe structuur van familieverhoudingen en vennootschappen waarbinnen de aannemelijke strafbare feiten hebben plaatsgevonden, alsmede gelet op de omstandigheid dat overigens geen feiten en omstandigheden naar voren zijn gekomen waaruit blijkt dat de invloed van dan wel de betrokkenheid van [persoon A], [persoon C] en [persoon B] is verdwenen, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de relatie tussen Silicio B.V. en [persoon A], [persoon C] en [persoon B] ten tijde van de besluiten onvoldoende actueel was.

Het voorgaande overziende heeft de rechtbank terecht overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt mochten stellen dat Silicio B.V. in relatie staat tot strafbare feiten die zijn begaan door [persoon A], [persoon C] en [persoon B]. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat de aannemelijke strafbare feiten zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de vergunningen zijn aangevraagd dan wel gegeven, als bedoeld in artikel 3, derde lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob. Deze overweging is onbestreden.

2.5.6. Silicio B.V. wordt niet gevolgd in haar standpunt dat de strafbare feiten te gedateerd zijn om te kunnen spreken van ernstig gevaar in de zin van artikel 3 van de Wet bibob. Uit de adviezen van het Bureau volgt dat de aannemelijke strafbare feiten op grote schaal en gedurende een langere periode zijn gepleegd. Indien voorts het NERO-onderzoek wordt gezien tegen de achtergrond van de eerdere strafrechtelijke veroordelingen, kan met de burgemeester en het dagelijks bestuur worden gezegd dat zich een patroon van strafbare feiten aftekent. Gelet daarop hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur de

verstreken periode onvoldoende mogen achten om niet te komen tot het standpunt dat ernstig gevaar bestaat.

2.5.7. Naar de rechtbank terecht heeft overwogen, zijn de aannemelijke strafbare feiten er naar hun aard op gericht om op geld waardeerbare voordelen voort te brengen. Voorts is in het besluit op bezwaar vermeld dat in de adviezen van het Bureau is opgenomen dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen volgens benadelingsberekeningen van dat instituut door de in het NERO-rapport omschreven strafbare feiten is benadeeld voor meer dan € 500.000,00 en dat daarin is opgenomen dat de tenlastelegging van witwassen betrekking heeft op miljoenen euro's en dollars. De omstandigheid dat de precieze berekening van deze bedragen niet bekend is, maakt niet dat de rechtbank in hetgeen bekend is over de grootte van de verkregen voordelen aanleiding had moeten zien voor het oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich niet op het standpunt mochten stellen dat het gevaar in de zin van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob ernstig is.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen over de aannemelijke strafbare feiten, onder meer de schaal waarop die hebben plaatsgevonden, is er voorts geen grond voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat het aantal van de gepleegde strafbare feiten zodanig is, dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich niet op het standpunt mochten stellen dat het gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet bibob ernstig is.

2.5.8. Dat, zoals Silicio B.V. naar voren brengt, de namen van de betrokken medewerkers van het Bureau niet zijn vermeld en dat de broninformatie niet bij de adviezen van het Bureau is gevoegd, maakt niet dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur aan de ingevolge artikel 3:9 van de Awb op hen rustende vergewisplicht hebben voldaan. Na kennisneming van de adviezen ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat twijfel behoorde te rijzen aan de zorgvuldigheid van het onderzoek en de bevindingen in de adviezen. In de adviezen is voldoende inzichtelijk gemaakt welke bronnen zijn geraadpleegd en waarop de conclusies steunen.

2.5.9. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt mochten stellen dat ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen mede zullen worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en strafbare feiten te plegen, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet bibob.

Het betoog faalt.

2.6. Verder betoogt Silicio B.V. dat de rechtbank heeft miskend dat artikel 6, tweede lid, van het EVRM en artikel 1 van het Protocol bij het EVRM zijn geschonden door de weigering van de exploitatievergunning en de Dhv-vergunning.

2.6.1. In het arrest van 27 september 2011, Hrdalo tegen Kroatië, nr. 23272/07 (www.echr.coe.int), waar Silicio B.V. ter zitting bij de Afdeling op heeft gewezen, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) overwogen dat de reikwijdte van artikel 6, tweede lid, van het EVRM zich kan uitbreiden tot een bestuursrechtelijke procedure, indien er een zodanige band bestaat tussen die procedure en een parallel daarmee plaats hebbende strafrechtelijke procedure dat de bestuursrechtelijke procedure in feite leidt tot een vaststelling omtrent de schuld van betrokkenen, terwijl die niet onherroepelijk in de strafrechtelijke procedure is komen vast te staan.

Evenals in Hrdalo naar het oordeel van het EHRM het geval was, vindt in de thans voorliggende zaak echter met de besluiten van de burgemeester en het dagelijks bestuur geen vaststelling van schuld plaats en wordt van die schuld ook niet uitgegaan. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraken van 8 juli 2009 in zaak nr. 200808942/1/H3 en 20 juli 2011 in zaak nr. 200909931/1/H3), is de toepassing van artikel 3, eerste lid, van de Wet bibob niet gericht op het bestraffen van personen, maar op het voorkomen dat het plegen van strafbare feiten door de overheid wordt gefaciliteerd. Bestuursorganen onderzoeken zelf op basis van de op dat moment bekende gegevens, aangedragen door het Bureau, of sprake is van ernstig gevaar in de zin van artikel 3, eerste lid, van de Wet bibob. Voor zover bij de vaststelling van ernstig gevaar strafbare feiten in de besluitvorming worden betrokken, is niet vereist dat betrokkenen ter zake van die strafbare feiten zijn veroordeeld, maar is slechts vereist dat voldoende aannemelijk is dat betrokkenen die strafbare feiten hebben gepleegd. Daarbij mogen ook "criminal antecedents" van betrokkenen en hun "existing criminal record" worden betrokken (EHRM, Murat Bingöl tegen Nederland, beslissing van 20 maart 2012, nr. 18450/07; www.echr.coe.int). Is op het moment van het nemen van het besluit sprake van een onherroepelijke vrij spraak of ontslag van rechtsvervolging in de strafrechtelijke procedure ten aanzien van de in het advies genoemde feiten, dan mag van voldoende aannemelijkheid van deze feiten niet worden uitgegaan. In het arrest van 21 maart 2000, Asan Rushiti tegen Oostenrijk, nr. 28389/95 (www.echr.coe.int) heeft het EHRM overwogen dat het uiten van twijfel over iemands onschuld met betrekking tot feiten waarvan deze onherroepelijk is vrijgesproken, in strijd is met de onschuldpresumptie. Die situatie doet zich hier naar het oordeel van de Afdeling echter niet voor.

Zoals hiervoor is overwogen, mochten de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt stellen dat ernstig gevaar bestaat dat de aangevraagde vergunningen mede zullen worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen. Geen grond bestaat voor het oordeel dat de afwijzing van de aanvragen verder gaat dan noodzakelijk is om te voorkomen dat wel verleende vergunningen worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen. Dat de weigering van de vergunningen voor Silicio B.V. ingrijpende gevolgen heeft, maakt onder deze omstandigheden niet dat de weigering niettemin strekt tot een "criminal charge" in de zin van artikel 6 van het EVRM.

2.6.2. Ingevolge artikel 1 van het Protocol bij het EVRM zijn inmengingen in het daarin neergelegde recht op het ongestoord genot van eigendom toegestaan, mits deze "bij wet" zijn voorzien en door het algemeen belang worden gerechtvaardigd. De bevoegdheid tot weigering van vergunningen is neergelegd in artikel 3, eerste lid, van de Wet bibob en is aldus bij wet voorzien. Voorts is het algemeen belang gediend met de toepassing van deze bevoegdheid in dit geval, aangezien, zoals hiervoor is overwogen, de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt mochten stellen dat ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen mede zullen worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen. Geen grond bestaat voor het oordeel dat geen redelijk evenwicht bestaat tussen het met de weigering gediende algemeen belang en de nadelige gevolgen daarvan voor Silicio B.V. en dat de burgemeester en het dagelijks bestuur niet zonder toekenning van een schadevergoeding aan hen tot afwijzing van de vergunningaanvragen hadden mogen besluiten.

Het betoog faalt.

2.7. Nu uit het voorgaande volgt dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wet bibob de exploitatievergunning en de Dhwh-vergunning mochten weigeren, heeft de rechtbank mogen afzien van bespreking van de beroepsgronden die zijn gericht tegen de overige grondslagen van de besluiten, te weten artikel 1.5, tweede lid, van de Apv en artikel 27, eerste lid, aanhef en onder b, van de Drank- en Horecawet. Hetgeen Silicio B.V. over die grondslagen aanvoert behoeft daarom ook thans geen bespreking.

2.8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. A. Hammerstein, leden, in tegenwoordigheid van mr. H. Herweijer, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink w.g. Herweijer
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 mei 2012

195-640.