

ECLI

ECLI:NL:RVS:2012:BW5279

Datum uitspraak

9 mei 2012

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 7 april 2009 heeft de burgemeester afwijzend beslist op een aanvraag van Effe Liatten om afgifte van een exploitatievergunning ten behoeve van een horecabedrijf aan het Damrak 42 en heeft het dagelijks bestuur de voor dat bedrijf aan Effe Liatten krachtens de Drank- en Horecawet verleende vergunning (hierna: de Dhwh-vergunning) ingetrokken. Bij dit besluit hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur tevens Effe Liatten onder aanzegging van bestuursdwang gelast de exploitatie van dat bedrijf uiterlijk op 28 mei 2009 te beëindigen.

Volledige tekst

201108757/1/A3.

Datum uitspraak: 9 mei 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Effe Liatten Restaurant B.V.,
gevestigd te Amsterdam,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 15 juli 2011 in zaken nrs. 10/5052 en 10/5054 in de gedingen tussen:

Effe Liatten

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 7 april 2009 heeft de burgemeester afwijzend beslist op een aanvraag van Effe Liatten om afgifte van een exploitatievergunning ten behoeve van een horecabedrijf aan het Damrak 42 en heeft het dagelijks bestuur de voor dat bedrijf aan Effe Liatten krachtens de Drank- en Horecawet verleende vergunning (hierna: de Dhwh-vergunning) ingetrokken. Bij dit

besluit hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur tevens Effe Liatten 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 Effe Liatten daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

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

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

Tegen deze uitspraak heeft Effe Liatten bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 11 augustus 2011, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 12 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 Effe Liatten gevraagd om toestemming, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Deze toestemming is verleend.

De burgemeester en het dagelijks bestuur hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 november 2011, waar Effe Liatten, vertegenwoordigd door mr. R.A. IJsendijk, 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 28, eerste lid, is een ieder die krachtens de wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, geeft het bestuursorgaan dat of de aanbestedende dienst die een advies ontvangt, de daarin opgenomen gegevens niet door, behoudens aan de aanvrager dan wel de subsidieontvanger of vergunninghouder, uitsluitend voor zover dit noodzakelijk is ter motivering van de door deze gevraagde beschikking, onderscheidenlijk van de beschikking tot intrekking van de subsidie of vergunning.

Ingevolge het derde lid wordt de betrokkene, indien hij gebruik wenst te maken van de in artikel 33, eerste, tweede en derde lid, bedoelde mogelijkheid om zijn zienswijze kenbaar te maken, door het bestuursorgaan onderscheidenlijk de aanbestedende dienst de gelegenheid geboden het advies in te zien.

Ingevolge artikel 29, voor zover thans van belang, kan het bestuursorgaan dat een advies ontvangt, dat advies gedurende twee jaren gebruiken in verband met een andere beslissing.

Ingevolge artikel 32 informeert het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst de betrokkene dat het Bureau om advies is verzocht.

Ingevolge artikel 33, eerste lid, voor zover thans van belang, stelt een bestuursorgaan, voordat het een voor de betrokkene negatieve beslissing neemt op grond van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, de betrokkene in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen.

Ingevolge het tweede lid is, indien een bestuursorgaan een beschikking geeft, in elk geval de persoon die in de beschikking wordt genoemd een belanghebbende in de zin van artikel 4:8 van de Awb.

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 31, eerste lid, wordt een vergunning ingetrokken indien:

a. de te harer verkrijging verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken, dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen, als bij de beoordeling daarvan de juiste omstandigheden volledig bekend waren geweest;

[...];

c. een niet daarin vermelde persoon leidinggevende is geworden met betrekking tot de inrichting, waarop de vergunning betrekking heeft;

[...].

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder d, kan een vergunning voorts worden ingetrokken indien er sprake is van het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bibob.

Ingevolge het vijfde lid kan het Bureau, bedoeld in artikel 8 van de Wet bibob, voordat toepassing wordt gegeven aan het tweede lid, aanhef en onder d, 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 Dhwh-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 en dat Effe Liatten in 2003, 2004 en 2005 vijfmaal een transactie heeft voldaan wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Winkeltijdenwet. 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 Effe Liatten en dat Effe Liatten 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 31, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Drank- en Horecawet.

2.3. Effe Liatten betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het advies van het Bureau van 31 januari 2008 niet aan de besluiten ten grondslag had mogen worden gelegd. Nu het advies is uitgebracht ten behoeve van het nemen van besluiten op aanvragen van Silicio B.V., vloeit uit de artikelen 29 en 32 van de Wet bibob voort dat het advies slechts mocht worden betrokken bij besluiten die betrekking hebben op die vennootschap, aldus Effe Liatten.

2.3.1. Ingevolge artikel 29 van de Wet bibob kan een bestuursorgaan een advies van het Bureau gedurende twee jaren gebruiken in verband met andere besluiten. De tekst van dit artikel geeft geen aanleiding voor het oordeel dat een advies niet mag worden betrokken bij een besluit dat betrekking heeft op een ander dan degene waarover het advies is uitgebracht. Het amendement (Kamerstukken II 2001/02, 26 883, nr. 41) dat heeft geleid tot de tekst van het huidige artikel 29 geeft daartoe evenmin aanleiding. Dit laat niettemin onverlet dat het bestuursorgaan zich ervan zal moeten vergewissen dat het advies in afdoende mate tevens is toegesneden op die andere persoon. Voor zover Effe Liatten aanvoert dat feiten en omstandigheden die specifiek op haar betrekking hebben onvoldoende in het advies van 31 januari 2008 naar voren komen, kan dit niet leiden tot het daarmee beoogde doel, reeds omdat het eveneens aan het besluit op bezwaar ten grondslag gelegde advies van 13 augustus 2009 betrekking heeft op Effe Liatten.

2.4. Effe Liatten betoogt voorts dat het advies van 13 augustus 2009 slechts had mogen leiden tot een nieuw besluit op haar aanvraag onderscheidenlijk een nieuw ambtshalve intrekkingbesluit en niet had mogen leiden tot besluiten op bezwaar. Volgens haar is door de handelwijze van de burgemeester en het dagelijks bestuur het beginsel van hoor en wederhoor geschonden.

2.4.1. Ingevolge artikel 7:11, eerste lid, van de Awb vindt in de bezwaarfase op grondslag van het bezwaar een heroverweging van het bestreden besluit plaats. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, verzet deze bepaling zich er niet tegen dat het aanvullende advies van het Bureau in de besluitvorming in bezwaar is betrokken en dat mede naar aanleiding van dat advies de motivering van de weigering onderscheidenlijk intrekking van de vergunningen is aangevuld. Gelet op de tijd die is verstreken tussen het uitbrengen van het advies van 13

augustus 2009 en het nemen van het besluit op bezwaar, de omstandigheid dat in die periode herhaaldelijk nadere stukken zijn ingediend door Effe Liatten alsmede de omstandigheid dat na het uitbrengen van het aanvullende advies nogmaals een hoorzitting is gehouden, valt niet in te zien dat Effe Liatten onvoldoende in de gelegenheid is geweest om zich tegen het nieuwe advies te verweren. De rechtbank heeft dan ook terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het beginsel van hoor en wederhoor is geschonden. Evenzeer terecht heeft de rechtbank geen grond gezien voor het oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur naar aanleiding van het advies van 13 augustus 2009 een nieuw besluit op de aanvraag van Effe Liatten onderscheidenlijk een nieuw ambtshalve intrekkingbesluit hadden moeten nemen.

Het betoog faalt.

2.5. Verder betoogt Effe Liatten dat de rechtbank heeft miskend dat artikel 33, tweede lid, van de Wet bibob is geschonden doordat niet alle in de besluiten genoemde personen in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze naar voren te brengen naar aanleiding van het aanvullende advies.

2.5.1. In artikel 33, tweede lid, van de Wet bibob wordt buiten twijfel gesteld dat in een op grond van een advies van het Bureau genomen beschikking genoemde personen belanghebbenden zijn als bedoeld in artikel 4:8 van de Awb, zodat zij voorafgaand aan het nemen van het besluit in de gelegenheid moeten worden gesteld hun zienswijze in te dienen. Volgens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 5, blz. 79) is hiermee beoogd mogelijk te maken dat in het besluit genoemde personen, ook indien zij bij dat besluit geen belanghebbende zijn als bedoeld in artikel 1:2 van de Awb, hun standpunt kenbaar kunnen maken over op hen betrekking hebbende persoonsgegevens die in het besluit zijn opgenomen. Volgens de geschiedenis van de totstandkoming is de reden hiervoor dat die persoonsgegevens de desbetreffende personen in een ongunstig daglicht kunnen stellen. Nog daargelaten of er daadwerkelijk personen zijn die niet in de gelegenheid zijn gesteld om hun standpunt over de op hen betrekking hebbende persoonsgegevens kenbaar te maken, heeft de rechtbank dan ook terecht overwogen dat Effe Liatten hierdoor niet in haar belangen is geschaad.

Het betoog faalt.

2.6. Effe Liatten betoogt voorts 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.

2.6.1. Niet in geschil is dat Effe Liatten 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. Effe Liatten 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 Effe Liatten de adviezen slechts mocht inzien.

Het betoog faalt.

2.7. Effe Liatten 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.

2.7.1. 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 Effe Liatten 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.

2.8. Effe Liatten 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 Effe Liatten 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 Effe Liatten. Voorts voert zij aan dat de naar aanleiding van het NERO-onderzoek ingestelde vervolging van [persoon C] is geseponneerd. Verder zijn de bij de besluitvorming betrokken feiten te zeer gedateerd om te kunnen leiden tot de conclusie dat er ernstig gevaar is, aldus Effe Liatten.

Verder betwist Effe Liatten dat zij in relatie staat tot voormelde strafbare feiten als bedoeld in artikel 3, vierde lid, van de Wet bibob. Zij voert aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat [persoon A] en [persoon C] bestuurders zijn geweest van Effe Liatten. Verder kan volgens haar niet worden gesproken van leiding geven dan wel zeggenschap hebben indien iemand niet formeel of slechts indirect bestuurder of aandeelhouder is. Evenmin is er een zakelijk samenwerkingsverband, aldus Effe Liatten.

Voorts voert Effe Liatten 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.

2.8.1. Vooropgesteld wordt dat bij toepassing van artikel 3 van de Wet bibob aannemelijk moet zijn dat de in dat artikel bedoelde strafbare feiten hebben plaatsgevonden. 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.

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.

2.8.2. 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 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.

2.8.3. 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 Effe Liatten 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. Niet is vereist dat volkomen duidelijk is op welke wijze deze feiten zich precies hebben gemanifesteerd. De omstandigheid dat van een van de getuigen geen naam en functie is vermeld, maakt voorts niet dat reeds daarom aan deze verklaring geen waarde mag worden

toegekend. De verklaring die [persoon C] in het kader van het NERO-onderzoek als verdachte heeft afgelegd, waarin zij weerspreekt dat [persoon A] en [persoon C] zich in Effe Liatten met voormelde feiten bezig hielden, heeft de rechtbank niet dermate zwaarwegend behoeven te achten, dat deze had moeten leiden tot een ander oordeel.

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. Volgens diezelfde berichten is de lange duur van de procedure mede het gevolg van het aanwenden van rechtsmiddelen door verdachten tegen de uitvoering van rechtshulpverzoeken aan Luxemburg. Dat eerder uitgebrachte dagvaardingen om procedurele redenen zijn ingetrokken, leidt niet tot het oordeel dat de rechtbank ten onrechte de later uitgebrachte dagvaardingen in de beoordeling heeft betrokken. Het is niet meer dan een suggestie van Effe Liatten dat de strafrechtelijke procedure slechts ter voorkoming van doorkruising van de onderhavige procedure krachtens de Wet bibob nog niet is beëindigd. De rechtbank heeft dan ook terecht 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 C] 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 C] voormelde strafbare feiten heeft begaan. De vervolging is wegens tijdsverloop geseponeerd omdat, volgens berichten van het Functioneel Parket, na verhoor van [persoon C] in 2004 geen onderzoeks- of opsporingshandelingen jegens haar meer hadden plaatsgevonden. Aan het sepot behoefde dan ook, anders dan Effe Liatten stelt, niet de conclusie te worden verbonden dat niet aannemelijk kan zijn dat [persoon C] de strafbare feiten mede heeft begaan.

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

2.8.4. Vaststaat dat [persoon C] bestuurder is van Effe Liatten, zodat zij leiding geeft aan deze vennootschap in de zin van artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet bibob.

Effe Liatten voert met recht aan dat zowel [persoon A] als [persoon C], anders dan de rechtbank heeft overwogen, geen bestuurder van Effe Liatten is geweest. Evenwel is [persoon A] van 1998 tot 2002 en [persoon C] van 2002 tot 2006 bestuurder geweest van [bedrijf], welke vennootschap tot 2006 voor vijftig procent aandeelhouder was van Effe Liatten. Op deze wijze hadden beide personen destijds derhalve, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, zeggenschap over Effe Liatten.

Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, noopt de tekst van artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet bibob niet tot het oordeel dat slechts kan worden gesproken van leiding geven onderscheidenlijk zeggenschap hebben indien personen formeel bestuurder onderscheidenlijk aandeelhouder zijn. Ook van personen die formeel geen bestuurder of

aandeelhouder zijn, maar waarvan feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat zij feitelijk nauw bij de onderneming zijn betrokken, kan onder omstandigheden worden gezegd dat zij leiding geven aan dan wel zeggenschap hebben over die onderneming.

De rechtbank heeft 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] grote invloed uitoefenden op Effe Liatten en haar bedrijfsvoering. Volgens die gegevens hebben diverse personen verklaard dat [persoon A] feitelijk aan het hoofd staat van onder meer Effe Liatten 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. Verder is in de gegevens vermeld dat [persoon B] heeft verklaard dat zij wel eens zaken met [persoon C] bespreekt, dat hij als hij dat wil alles mag inzien en dat zij vindt dat [persoon A] en [persoon C] zich veel met Effe Liatten bemoeien. Anders dan Effe Liatten aanvoert, kan deze bemoeienis van [persoon A] en [persoon C] niet worden aangemerkt als gebruikelijk voor een bestuurder van een aandeelhoudende vennootschap. In elk geval duidt deze bemoeienis op een nauwe zakelijk relatie.

Na 2006 hebben diverse veranderingen plaatsgevonden binnen de betrokken vennootschappen. Zo is [persoon C] geen bestuurder meer van [bedrijf] en is die vennootschap geen aandeelhouder meer van Effe Liatten. 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 [persoon A] en [persoon C] is verdwenen, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de relatie tussen Effe Liatten en [persoon A] en [persoon C] 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 Effe Liatten 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 niet bestreden.

2.8.5. Effe Liatten 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 bezien 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.

2.8.6. 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.

2.8.7. Dat, zoals Effe Liatten naar voren brengt, de namen van de betrokken medewerkers van het Bureau niet zijn vermeld en dat de broninformatie niet bij het advies 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.

2.8.8. Al het voorgaande bijeen genomen, heeft de rechtbank 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.

2.9. Verder betoogt Effe Liatten 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 intrekking van de Dhwh-vergunning.

2.9.1. In het arrest van 27 september 2011, Hrdalo tegen Kroatië, nr. 23272/07 (www.echr.coe.int), waar Effe Liatten 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 vrijspraak 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 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 aanvraag en de intrekking van de Dhwh-vergunning verder gaan dan noodzakelijk is om te voorkomen dat vergunningen worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen. Dat de weigering en intrekking van de vergunningen voor Effe Liatten ingrijpende gevolgen hebben, maakt onder deze omstandigheden niet dat deze niettemin strekken tot een "criminal charge" in de zin van artikel 6 van het EVRM.

2.9.2. 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 dan wel intrekking van een vergunning 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 en intrekking gediende algemeen belang en de nadelige gevolgen daarvan voor Effe Liatten en dat de burgemeester en het dagelijks bestuur niet zonder toekenning van een schadevergoeding aan hen tot afwijzing van de vergunningaanvraag en tot intrekking van de Dhwh-vergunning hadden mogen besluiten.

Het betoog faalt.

2.10. Effe Liatten betoogt ten slotte dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op de overige grondslagen van de besluiten, te weten artikel 1.5, tweede lid, van de Apv en artikel 31, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Drank- en Horecawet.

2.10.1. 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 mochten weigeren onderscheidenlijk de

Dhw-vergunning mochten intrekken, heeft de rechtbank mogen afzien van bespreking van de beroepsgronden die zijn gericht tegen de overige grondslagen van de besluiten.
Het betoog faalt.

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

2.12. 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.