

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BW5294
Datum uitspraak	9 mei 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 november 2006 heeft de burgemeester afwijzend beslist op een aanvraag van La Vie en Proost om afgifte van een exploitatievergunning ten behoeve van een horecabedrijf en prostitutiebedrijf aan de Warmoesstraat 113 en heeft het dagelijks bestuur afwijzend beslist op een aanvraag van La Vie en Proost om afgifte van een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet ten behoeve van die bedrijven. Bij dit besluit hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur tevens La Vie en Proost onder aanzegging van bestuursdwang gelast de exploitatie van deze bedrijven binnen vier weken na verzending van het besluit te beëindigen.

Volledige tekst

201102845/1/A3.

Datum uitspraak: 9 mei 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid La Vie en Proost B.V. en La Vie en Rose B.V., gevestigd te Amsterdam, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 21 januari 2011 in zaken nrs. 10/858 en 10/862 in de gedingen tussen:

La Vie en Proost en La Vie en Rose

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 november 2006 heeft de burgemeester afwijzend beslist op een aanvraag van La Vie en Proost om afgifte van een exploitatievergunning ten behoeve van een

horecabedrijf en prostitutiebedrijf aan de Warmoesstraat 113 en heeft het dagelijks bestuur afwijzend beslist op een aanvraag van La Vie en Proost om afgifte van een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet ten behoeve van die bedrijven. Bij dit besluit hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur tevens La Vie en Proost onder aanzegging van bestuursdwang gelast de exploitatie van deze bedrijven binnen vier weken na verzending van het besluit te beëindigen.

Bij besluit van 30 november 2006 heeft de burgemeester afwijzend beslist op aanvragen van La Vie en Rose om afgifte van exploitatievergunningen ten behoeve van prostitutiebedrijven aan de Molensteeg 2a, de Oudezijds Achterburgwal 38, de Oudezijds Achterburgwal 41h, de Oudezijds Achterburgwal 44b, de Oudezijds Achterburgwal 46, de Oudezijds Voorburgwal 139a, de Sint Annendwardsstraat 12 en de Sint Annendwardsstraat 22. Bij dit besluit heeft de burgemeester tevens La Vie en Rose onder aanzegging van bestuursdwang gelast de exploitatie van deze prostitutiebedrijven binnen vier weken na verzending van het besluit te beëindigen.

Bij besluit van 2 februari 2010 heeft het dagelijks bestuur het door La Vie en Proost gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij ongedateerd besluit, verzonden op 3 februari 2010, heeft de burgemeester het door La Vie en Proost en La Vie en Rose gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 januari 2011, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank de door La Vie en Proost en La Vie en Rose tegen het besluit van 2 februari 2010 en tegen het op 3 februari 2010 verzonden besluit ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben La Vie en Proost en La Vie en Rose bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 maart 2011, hoger beroep ingesteld.

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 medegedeeld dat uitsluitend de Afdeling ervan kennis zal mogen nemen. Op 18 april 2011 heeft de Afdeling beslist dat de verzochte beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is en La Vie en Proost en La Vie en Rose 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 en La Vie en Proost en La Vie en Rose hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 oktober 2011, waar La Vie en Proost en La Vie en Rose, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en R.H.N. Broeshart, bijgestaan door mr. R. Ridder, advocaat te Amsterdam, en de burgemeester en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. M.F.W. Boermans, mr. A.H.M. Buijs en S. Haavekost, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. 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 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 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, 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 het Bureau, bedoeld in artikel 8 van de Wet bibob, voordat toepassing wordt gegeven aan het derde lid, 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,
- b. voor het publiek toegankelijke, besloten ruimten waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet seksuele handelingen worden verricht, seksuele diensten worden aangeboden of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden, [...].

Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 is het verboden zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren.

Ingevolge artikel 3.27, eerste lid, is het verboden zonder vergunning van de burgemeester een prostitutiebedrijf te exploiteren.

2.2. Bij de besluiten op bezwaar hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur de besluiten van 30 november 2006 onder aanvulling van de motivering gehandhaafd. Aan de besluiten op bezwaar zijn adviezen van het Bureau van 16 maart 2006 en 30 juli 2008 en een nadere toelichting van het Bureau van 25 september 2008 ten grondslag gelegd. Op grond van de adviezen hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt gesteld dat ernstig gevaar bestaat dat de aangevraagde vergunningen mede zullen worden gebruikt om uit drugshandel en witwassen verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om het strafbare feit witwassen te plegen.

Aan dat standpunt is ten grondslag gelegd dat [belanghebbende A] in 2001 is veroordeeld tot twee jaar gevangenisstraf voor de binnenlandse handel in verdovende middelen in de jaren 1994 tot 1996 en dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] in 1999 in hoger beroep weliswaar zijn vrijgesproken ter zake van deelname aan een criminele organisatie die grootschalig in softdrugs handelde, maar dat daarbij is overwogen dat er sterke aanwijzingen zijn dat [belanghebbende C] en zijn medeverdachten, waaronder [belanghebbende B] en [belanghebbende A], met anderen deel uitmaakten van een samenwerkingsverband dat zich bezighield met activiteiten die het daglicht niet konden velen. Verder is daaraan ten grondslag gelegd dat [belanghebbende B] in 1986 is veroordeeld tot twee weken gevangenisstraf wegens het voorhanden hebben van een vuurwapen, dat hij in 1989 is veroordeeld tot zes maanden voorwaardelijke gevangenisstraf met een proeftijd van twee jaren, alsmede 1.500 gulden boete wegens het aanwezig hebben van harddrugs en dat in 1994 een zaak betreffende deelname van [belanghebbende B] aan een criminele organisatie is geseponeerd wegens gering aandeel in het feit, bij welk sepot een schriftelijke waarschuwing is gegeven. Verder is in aanmerking genomen dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] zich volgens informatie van Criminele Inlichtingeneenheden van de politie (hierna: CIE-informatie) niet alleen in het midden van de jaren negentig, maar ook daarna hebben beziggehouden met drugshandel. Voorts is aan het standpunt ten grondslag gelegd dat de meervoudige belastingkamer van het gerechtshof 's-Gravenhage in een arrest van 22 januari 2008 heeft overwogen dat aannemelijk is dat [belanghebbende B] deel uitmaakte van een samenwerkingsverband dat in verdovende middelen handelde en panden ten behoeve van prostitutie exploiteerde dan wel daarbij betrokken was en dat het gerechtshof in dat arrest tot de conclusie is gekomen dat de voor een aantal panden in 1997 betaalde koopsommen niet de werkelijke tegenprestatie kunnen hebben gevormd, maar dat deze tegenprestatie belangrijk hoger moet zijn geweest, zodat [belanghebbende B] voor de aankoop op andere wijze moet hebben beschikt over inkomens- en vermogensbestanddelen die aan de verkoper ten goede zijn gekomen. Tot slot hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur daaraan ten grondslag gelegd dat volgens informatie van de Financial Intelligence Unit - Nederland in 2007 drie verdachte transacties hebben plaatsgevonden, waarbij [belanghebbende B] € 2.095.747,00 heeft ontvangen, en dat het Openbaar Ministerie [belanghebbende A] € 471.023,86 aan wederrechtelijk verkregen voordeel heeft ontnomen.

Voorts hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt gesteld dat La Vie en Proost en La Vie en Rose in relatie staan tot [belanghebbende B] en [belanghebbende A] en daarmee tot voormelde strafbare feiten.

2.3. La Vie en Proost en La Vie en Rose betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het advies van 16 maart 2006 niet aan de besluiten op bezwaar ten grondslag mocht worden gelegd, aangezien de in artikel 29 van de Wet bibob vermelde tweejaarstermijn ten tijde van die besluiten reeds was verstreken.

2.3.1. Het advies van het Bureau van 16 maart 2006 is uitgebracht ten behoeve van een besluit op een aanvraag van La Vie en Proost. Hangende bezwaar hebben de burgemeester en het dagelijks bestuur het Bureau verzocht om, gelet op de duur van de periode die was verstreken na het advies van 16 maart 2006, een nieuw advies uit te brengen inzake La Vie en Rose. Dit verzoek heeft geleid tot het advies van 30 juli 2008, bij de totstandkoming waarvan mede gegevens zijn betrokken die dateren van na het advies van 16 maart 2006. In beide adviezen heeft een belangrijk deel van de gegevens betrekking op [belanghebbende B] en [belanghebbende A], aangezien beiden ten tijde van belang bestuurders waren van Les Deux Vies Holding B.V., welke vennootschap destijds de enige aandeelhouder was van zowel La Vie en Proost als La Vie en Rose. Onder deze omstandigheden kan het advies van 30 juli

2008 mede worden aangemerkt als actualisering van het advies van 16 maart 2006. Laatstgenoemd advies dient dan ook te worden gezien in het licht van het advies van 30 juli 2008. Zo gezien waren de gegevens uit het advies van 16 maart 2006 ten tijde van de besluiten op bezwaar, toen nog geen twee jaren waren verstreken sinds het uitbrengen van het advies van 30 juli 2008, voldoende actueel om aan de besluiten ten grondslag te mogen worden gelegd. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur artikel 29 van de Wet bibob niet hebben geschonden. Het betoog faalt.

2.4. La Vie en Proost en La Vie en Rose betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat witwassen geen strafbaar feit is in de zin van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob. Slechts het strafbare feit waarmee de bij het witwassen gebruikte middelen zijn verkregen, is een feit in de zin van voormelde bepaling, aldus La Vie en Proost en La Vie en Rose. Daarbij verwijzen zij naar een uitspraak van de rechtbank Alkmaar van 12 november 2009 (LJN: BK2970).

2.4.1. In de uitspraak van 20 juli 2011 in zaak nr. 200909931/1/H3, welke uitspraak is gedaan op het hoger beroep tegen voormelde uitspraak van de rechtbank Alkmaar, heeft de Afdeling geoordeeld dat witwassen een strafbaar feit is als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob. Daartoe is het volgende overwogen.

Degene die gebruik maakt van op geld waardeerbare voordelen die uit gepleegde strafbare feiten zijn verkregen, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze voordelen van criminele herkomst zijn, pleegt, gezien de artikelen 420bis en 420quater van het Wetboek van Strafrecht, het strafbare feit witwassen. Dit brengt echter niet met zich dat de achterliggende delicten die in artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet bibob als "gepleegde strafbare feiten" zijn aangeduid, andere strafbare feiten moeten zijn dan witwassen. Door middel van witwassen kunnen op geld waardeerbare voordelen worden verkregen, bijvoorbeeld door met geld van criminele herkomst panden aan te kopen. Een aldus aangekocht pand kan met gebruik van een vergunning worden benut door het te verhuren ten behoeve van vergunningplichtige activiteiten, bijvoorbeeld, zoals in dit geval, het exploiteren van een prostitutiebedrijf, waarmee verdere op geld waardeerbare voordelen kunnen worden verkregen. Derhalve is witwassen naar de tekst van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob een strafbaar feit in de zin van die bepaling. Uit het niet noemen in de toelichting bij artikel 3 van de Wet bibob (Kamerstukken II 1999/00, 26 883, nr. 3, blz. 61) van witwassen als voorbeeld van een strafbaar feit, als bedoeld in onderdeel a van het eerste lid van dat artikel, kan niet worden afgeleid dat de wetgever dit delict niet heeft beschouwd als een strafbaar feit in de zin van die bepaling. De toelichting heeft niet de strekking het bereik van de bepaling in zoverre met een limitatieve opsomming van delicten dwingend af te bakenen. Bovendien is witwassen bij wet van 6 december 2001 (Stb. 2001, 606) en derhalve pas na het opstellen van de memorie van toelichting en de parlementaire behandeling van de ontwerp-Wet bibob, als zelfstandig strafbaar feit opgenomen in het Wetboek van Strafrecht. Zoals in de memorie van toelichting bij de wet van 6 december 2001 is opgemerkt (Kamerstukken II 1999/00, 27 159, nr. 3, blz. 2), werden witwaspraktijken voordien vervolgd als vorm van heling, welk delict in de toelichting bij artikel 3 van de Wet bibob wordt genoemd als voorbeeld van een strafbaar feit, als bedoeld in onderdeel a van het eerste lid van dat artikel.

De Afdeling ziet in het door La Vie en Proost en La Vie en Rose aangevoerde geen aanleiding voor een ander oordeel dan in voormelde uitspraak. Gelet daarop faalt het betoog.

2.5. La Vie en Proost en La Vie en Rose betogen voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat ernstig gevaar bestaat in de zin van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob. Zij voeren aan dat ten onrechte waarde is gehecht aan de overwegingen van een arrest van het gerechtshof Amsterdam van 29 maart 1999, waarbij [belanghebbende B] en [belanghebbende A] zijn vrijgesproken van deelname aan een criminele organisatie, aan een schriftelijke waarschuwing van het Openbaar Ministerie van 7 oktober 1994 en aan CIE-informatie. Volgens hen mogen feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob volgens de memorie van toelichting bij die wet slechts veroordelingen, transacties en opsporings- en vervolgingsacties zijn. Verder voeren zij aan dat de CIE-informatie onvoldoende gespecificeerd is, terwijl over de betrouwbaarheid van die informatie geen oordeel kan worden gegeven. Voorts staan La Vie en Proost en La Vie en Rose volgens hen niet in relatie tot de strafbare feiten. Ten slotte voeren zij aan dat de afwijzing van de aanvragen niet voldoet aan het in artikel 3, vijfde lid, van de Wet bibob neergelegde vereiste dat deze evenredig moet zijn met de mate van het gevaar.

Gebruikte gegevens

2.5.1. De tekst van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob noch de tekst van andere bepalingen van de Wet bibob geven aanleiding voor het oordeel dat 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, aanhef en onder a, slechts kunnen bestaan uit veroordelingen, transacties en opsporings- en vervolgingsacties. In het gedeelte van de memorie van toelichting bij de Wet bibob waarnaar La Vie en Proost en La Vie en Rose verwijzen (Kamerstukken II 1999/00, 26 883, nr. 3, blz. 62), is over artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob onder meer vermeld:

"Door de zinsnede «feiten en omstandigheden» wordt aangegeven dat er concrete indicaties dienen te zijn gevonden voor betrokkenheid bij strafbare feiten als bedoeld in onderdeel a van het eerste lid. Deze feiten en omstandigheden kunnen blijken uit justitiële en politieke gegevens, zoals al dan niet onherroepelijke veroordelingen van de in het onderhavige artikel bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen, door hen aangegane transacties en de hen betreffende opsporings- en vervolgingsacties."

Het gebruik van het woord "zoals" wijst er reeds op dat niet is beoogd een limitatieve opsomming te geven van gegevens waaruit feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob kunnen blijken. Derhalve heeft de rechtbank terecht overwogen dat de overwegingen van een arrest van het gerechtshof Amsterdam, een schriftelijke waarschuwing van het Openbaar Ministerie en CIE-informatie in beginsel bij de besluitvorming mochten worden betrokken. Het voorgaande laat evenwel onverlet dat niet aan alle gegevens evenveel gewicht kan worden toegekend.

2.5.2. In het arrest van 29 maart 1999 heeft het gerechtshof Amsterdam overwogen dat bij gebrek aan wettig bewijs niet bewezen kon worden verklaard dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] deel uitmaakten van een criminele organisatie die - kort gezegd - grootschalig in drugs handelde. In dit arrest zijn [belanghebbende B] en [belanghebbende A] daarom vrijgesproken van dit feit, waarmee de strafrechtelijke vervolging voor dit feit is geëindigd. Niettemin heeft het gerechtshof, onder verwijzing naar de voor het voormelde feit gebezigde bewijsmiddelen, overwogen dat er sterke aanwijzingen zijn dat onder meer [belanghebbende B] en [belanghebbende A] deel uitmaakten van een samenwerkingsverband dat zich bezighield met zaken die het daglicht niet konden velen. De vrijspraak voor voormeld feit ziet niet op deze overweging. Deze vrijspraak maakt daarom niet dat de burgemeester en

het dagelijks bestuur zich niet op grond van deze overweging op het standpunt mochten stellen dat aannemelijk is dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] behoorden tot een samenwerkingsverband dat strafbare feiten pleegde. Nu evenwel uit het arrest niet duidelijk valt op te maken wat de aard is van de strafbare feiten die het samenwerkingsverband pleegde, welke omvang die strafbare feiten hadden en welke op geld waardeerbare voordelen daaruit zijn voortgevloeid, komt aan deze overweging slechts een beperkt gewicht toe.

Handel in verdovende middelen

2.5.3. Op 7 oktober 1994 heeft het Openbaar Ministerie [belanghebbende B] een schriftelijke waarschuwing gegeven, nadat een tegen hem ingestelde vervolging ter zake van deelname aan een criminele organisatie die het plegen van strafbare handel in verdovende middelen tot doel had, was geseponeerd vanwege een gering aandeel van hem in dat feit. De rechtbank heeft in de omstandigheid dat in het Wetboek van Strafvordering niet een uitdrukkelijke bevoegdheid voor het Openbaar Ministerie tot het geven van een schriftelijke waarschuwing in het kader van een sepot is opgenomen, terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur deze waarschuwing niet mede ten grondslag mochten leggen aan hun standpunt dat aannemelijk is dat [belanghebbende B] strafbare feiten betreffende de handel in verdovende middelen heeft gepleegd.

2.5.4. La Vie en Proost en La Vie en Rose voeren met juistheid aan dat niet alle CIE-informatie die is opgenomen in het advies van 16 maart 2006, ook is opgenomen in het advies van 30 juli 2008. Dit is echter onvoldoende grond voor het oordeel dat het Bureau in het advies van 30 juli 2008 is teruggekomen op het advies van 16 maart 2006 voor zover het de niet-herhaalde CIE-informatie betreft. In het advies van 30 juli 2008 zijn geen gegevens opgenomen die in strijd zijn met of afwijken van de CIE-informatie uit het advies van 16 maart 2006 en zouden moeten leiden tot de conclusie dat de juistheid van die CIE-informatie in twijfel wordt getrokken.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 27 februari 2008 in zaak nr. 200706926/1), dient als uitgangspunt te gelden dat informatie uit het register zware criminaliteit slechts in combinatie met andere feiten en omstandigheden die in dezelfde richting wijzen een vermoeden op kan leveren voor ernstig gevaar, aangezien de betrouwbaarheid en relevantie van de informatie uit het register niet met zekerheid kan worden vastgesteld. Bovendien kan het gewicht dat aan een registratie kan worden toegekend per geval verschillen, hetgeen onder meer afhangt van het aantal registraties, de waardering van de betrouwbaarheid van de bronnen, de mate waarin de registratie is gespecificeerd, de datum van het geregistreerde feit en hetgeen daaromtrent overigens bekend is.

Zoals in het besluit op bezwaar is weergegeven, is in het advies van 16 maart 2006 vermeld dat er CIE-informatie is die inhoudt dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] zich bezighouden met drugshandel. Met betrekking tot [belanghebbende B] wordt gesproken van meldingen die zien op maart 1996 en de periode van 1999 tot augustus 2005. Met betrekking tot [belanghebbende A] wordt gesproken van meldingen die zien op de periode van november 2005 tot januari 2006. Verder is in het besluit op bezwaar weergegeven dat in het advies van 30 juli 2008 is vermeld dat de Criminele Inlichtingeneenheid van de politie Amsterdam-Amstelland vanaf 1999 tot mei 2006 via meer dan één informant heeft vernomen dat [belanghebbende B] in verband kan worden gebracht met drugshandel. Voorts is in dat besluit weergegeven dat in hetzelfde advies is vermeld dat [belanghebbende B] volgens CIE-informatie in verband wordt gebracht met een bomaanslag in Utrecht, die verband zou

houden met ruzie over drugshandel. Aangezien over de betrouwbaarheid van de CIE-informatie geen oordeel kan worden gegeven en de vermeldingen betrekkelijk algemeen zijn geformuleerd, kan deze informatie niet zelfstandig dragend zijn voor de conclusie dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] betrokken waren bij de handel in verdovende middelen. Dit laat evenwel onverlet dat aan deze informatie enig gewicht niet kan worden ontzegd, nu deze niet in een andere richting wijst dan de overige in de besluitvorming betrokken feiten en omstandigheden. Voorts bestaat de informatie uit verscheidene vermeldingen die berichten van verscheidene informanten betreffen. Daarnaast volgt uit een vergelijking van de twee adviezen van het Bureau dat over [belanghebbende B] na het advies van 16 maart 2006 nieuwe meldingen zijn ingekomen die zien op vergelijkbare feiten en omstandigheden als die reeds volgen uit CIE-informatie die is opgenomen in het advies van 16 maart 2006. Dat La Vie en Proost en La Vie en Rose een deel van de CIE-informatie als puur speculatief beschouwen, geeft geen grond voor een ander oordeel over die informatie.

2.5.5. Gelet op hetgeen onder 2.5.3 en 2.5.4 is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op grond van veroordelingen van [belanghebbende B] en [belanghebbende A], een schriftelijke waarschuwing van het Openbaar Ministerie, CIE-informatie en de overwegingen van het arrest van de meervoudige belastingkamer van het gerechtshof 's-Gravenhage op het standpunt mochten stellen dat aannemelijk is dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] zowel in de jaren negentig als daarna strafbare feiten hebben gepleegd die betrekking hebben op de handel in verdovende middelen. De in de besluiten op bezwaar genoemde anonieme brieven kunnen buiten beschouwing worden gelaten, nu deze geen dragend onderdeel van de onderbouwing van het standpunt uitmaken.

Witwassen

2.5.6. In het arrest van 29 maart 2011 (LJN: BO2628) is de Hoge Raad ingegaan op de bewijslastverdeling bij witwassen. Zoals de Hoge Raad daarin heeft overwogen, rechtvaardigden in de toen voorliggende zaak de uit de bewijsmiddelen blijkende feiten en omstandigheden het vermoeden dat de geldbedragen die de verdachte voorhanden had, uit enig misdrijf afkomstig waren en mocht derhalve van de verdachte worden verlangd dat hij een verklaring gaf voor de herkomst van het geld.

Uit het eerder genoemde arrest van de meervoudige belastingkamer van het gerechtshof 's-Gravenhage van 22 januari 2008, dat in cassatie is bevestigd, volgt dat [belanghebbende B] in 1995 en 1996 zeven panden heeft gekocht voor een bedrag van in totaal f 3.275.000,00 en dat de werkelijke waarde van die panden eind 1997 in ieder geval f 7.500.000,00 beliep. Het gerechtshof is in dat arrest tot de conclusie gekomen dat [belanghebbende B] naast de in de notariële akten van levering vermelde bedragen op andere wijze moet hebben beschikt over inkomsten- en vermogensbestanddelen die aan de verkoper ten goede zijn gekomen. Nu, zoals hiervoor is overwogen, aannemelijk mocht worden geacht dat [belanghebbende B] zich onder meer in de jaren negentig met de handel in drugs heeft beziggehouden, rechtvaardigen feiten en omstandigheden het vermoeden dat voormelde geldbedragen uit de handel in drugs afkomstig waren. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de handel in drugs er naar zijn aard op is gericht om op geld waardeerbare voordelen voort te brengen en dat het een feit van algemene bekendheid is dat met de handel in drugs grote winsten kunnen worden behaald. Het is derhalve aan La Vie en Proost en La Vie en Rose om de herkomst van dit geld te verklaren. In aanmerking nemend dat zij niet inzichtelijk hebben gemaakt op welke wijze en om welke redenen de niet in de notariële akten van levering vermelde inkomsten- en vermogensbestanddelen aan de verkoper ten goede zijn gekomen, kunnen zij dan ook niet worden gevolgd in hun stelling dat de burgemeester en het dagelijks bestuur ten onrechte

niet hebben gemotiveerd op welke wijze het witwassen bij de aankoop van de panden precies heeft plaatsgevonden. Evenmin kunnen zij worden gevolgd in hun stelling dat het bedrag van f 3.275.000,00 dat in de notariële akten van levering is opgenomen, in elk geval als van legale herkomst moet worden beschouwd. La Vie en Proost en La Vie en Proost hebben geen verklaring gegeven over de herkomst van dit bedrag, zodat ervan uit mocht worden gegaan dat de gelden van criminele herkomst waren en dat [belanghebbende B] derhalve met de aankoop van de panden gelden heeft witgewassen.

Nu voorts aannemelijk mocht worden geacht dat [belanghebbende B] zich ook na de jaren negentig met de handel in drugs heeft beziggehouden, rechtvaardigen feiten en omstandigheden het vermoeden dat de door de Financial Intelligence Unit - Nederland als verdacht aangemerkte transacties uit juni, juli en augustus 2007 gelden betreffen die oorspronkelijk uit de handel in drugs afkomstig waren. Bij deze transacties heeft [belanghebbende B] gelden ten bedrage van € 2.095.747,00 ontvangen. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur het vermoeden met de door La Vie en Proost en La Vie en Rose overgelegde stukken onvoldoende plausibel aangevochten hebben mogen achten. Voor zover zij hebben aangevoerd dat het voor een aanzienlijk deel aflossing van leningen betreft, wordt overwogen dat hiermee geen verklaring is gegeven van de herkomst van de uitgeleende gelden. De jaarstukken van de betrokken vennootschappen zijn evenmin een afdoende verklaring van de herkomst van de gelden, nu die, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, in essentie slechts niet-geverifieerde, door La Vie en Proost en La Vie en Rose zelf aangeleverde gegevens bevatten. Dat de Belastingdienst over deze transacties geen vragen heeft gesteld, maakt het voorgaande niet anders.

Anders dan La Vie en Proost en La Vie en Rose aanvoeren, is er geen grond voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat de omstandigheid dat [belanghebbende B] bij onderhandse akte van 11 maart 2003 voor onbepaalde tijd tegen een rente van 6% een bedrag van € 6.228.264,31 heeft geleend van Stichting Particulier Fonds [belanghebbende B], welke stichting wordt beheerd door een trustkantoor op Curaçao, niet mede aan het standpunt over witwassen ten grondslag mocht worden gelegd. Ook indien in aanmerking wordt genomen dat het zou gaan om een schuldigerkenning in het kader van het minimaliseren van de fiscale lastendruk, blijft onduidelijk op welke wijze [belanghebbende B] de beschikking kon krijgen over een geldbedrag van dergelijke omvang. Met de overgelegde gegevens is het vermoeden dat het gaat om gelden van criminele herkomst niet ontkracht.

Het voorgaande in samenhang bezien, heeft de rechtbank terecht overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich terecht op het standpunt hebben gesteld dat aannemelijk is dat zowel in de jaren negentig als daarna het strafbare feit witwassen is gepleegd.

Relatie tussen La Vie en Proost en La Vie en Rose en [belanghebbende B] en [belanghebbende A]

2.5.7. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op het standpunt mochten stellen dat feiten en omstandigheden redelijkerwijs doen vermoeden dat La Vie en Proost en La Vie en Rose in relatie staan tot [belanghebbende B] en [belanghebbende A] en daarmee tot de hiervoor besproken strafbare feiten. Daarbij is terecht veel gewicht toegekend aan het feit dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] ten tijde van belang de enige bestuurders waren van Les Deux Vies Holding B.V., welke vennootschap destijds de enige aandeelhouder was van zowel La Vie en Proost als La Vie en Rose. Door deze relatie hadden [belanghebbende B] en [belanghebbende A] zeggenschap

over beide vennootschappen. De verwijzing naar een gedeelte van de memorie van toelichting bij de Wet bibob (Kamerstukken II 1999/00, 26 883, nr. 3, blz. 62), waarin gesproken wordt over een duidelijk zwakker verband indien de betrokkene slechts aandeelhouder is, geeft geen aanleiding voor een ander oordeel, reeds omdat dit gedeelte ziet op de situatie waarbij de betrokkene aandeelhouder is van een rechtspersoon die strafbare feiten heeft gepleegd, welke situatie zich in de voorliggende zaak niet voordoet. Voorts is terecht in aanmerking genomen dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] tevens eigenaar waren van de panden waarin de bedrijven van La Vie en Proost en La Vie en Rose zijn gevestigd, zodat zij ook op die wijze betrokken waren bij beide vennootschappen. Voor zover het gaat om de relatie tussen La Vie en Proost en [belanghebbende B] en [belanghebbende A] is terecht van belang geacht dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] ten tijde van belang een pand verhuurden aan [belanghebbende D], de toenmalige bestuurder van La Vie en Proost, ten behoeve van de door haar geëxploiteerde horecaonderneming Lunchroom 52 en dat [belanghebbende B] en [belanghebbende A] ten behoeve van de exploitatie van die onderneming geld hebben geleend aan [belanghebbende D]. Ook deze relatie met de bestuurder van La Vie en Proost duidt op betrokkenheid van [belanghebbende B] en [belanghebbende A] bij deze vennootschap. Tevens is daarbij terecht in aanmerking genomen dat - naar niet in geschil is - de verkoop van La Vie en Proost is uitgevoerd door [belanghebbende B] en [belanghebbende A] en dat [belanghebbende D] daarbij in het geheel niet betrokken is geweest. Dat betrokkenheid van [belanghebbende D] bij de verkoop volgens de statuten niet is vereist en dat [belanghebbende D] tijdens de in het kader van de verkoop gevoerde onderhandelingen ziek was, hetgeen door de burgemeester en het dagelijks bestuur is betwist, laat onverlet dat genoemde omstandigheid duidt op een nauwe relatie tussen La Vie en Proost en [belanghebbende B] en [belanghebbende A].

Hetgeen La Vie en Proost en La Vie en Rose hebben aangevoerd, geeft geen grond voor het oordeel dat te veel gewicht is toegekend aan een bemiddelingsovereenkomst tussen [gemachtigde], zijnde de bestuurder van La Vie en Rose, en [belanghebbende B] en [belanghebbende A]. De omstandigheid dat die bemiddelingsovereenkomst om fiscale redenen is gesloten en dat de wijze waarop het beheer van La Vie en Rose feitelijk plaatsvindt niet zou overeenkomen met de bemiddelingsovereenkomst, is onvoldoende om in de bepalingen van die overeenkomst geen bevestiging te zien van de nauwe relatie tussen La Vie en Rose en [belanghebbende B] en [belanghebbende A].

Conclusie

2.5.8. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, zijn de handel in verdovende middelen en witwassen er naar hun aard op gericht om op geld waardeerbare voordelen voort te brengen. Hetgeen onder 2.5.1 tot en met 2.5.7 is overwogen, leidt daarom tot het oordeel dat de burgemeester en het dagelijks bestuur zich op grond van de adviezen van het Bureau op het standpunt mochten stellen dat gevaar bestaat dat de aangevraagde vergunningen mede zullen worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Dat de gelden die zijn gebruikt voor de onder 2.5.6 vermelde aankoop van panden, niet nogmaals kunnen worden gebruikt, laat onverlet dat de op geld waardeerbare voordelen die zijn voortgevloeid uit het witwassen dat daarbij geacht mag worden te hebben plaatsgevonden, verder kunnen worden benut. Gezien de ernst van de vermoedens, de aard van de relatie, het aantal gepleegde strafbare feiten en de daarmee verkregen en te verkrijgen voordelen, mochten de burgemeester en het dagelijks bestuur op grond van de adviezen van het Bureau het gevaar ernstig achten. Derhalve heeft de rechtbank terecht overwogen dat de burgemeester en het dagelijks bestuur bevoegd waren om verlening van de door La Vie en Proost onderscheidenlijk La Vie en Rose aangevraagde vergunningen te

weigeren. In de omstandigheid dat de bij de beoordeling meegewogen veroordelingen betrekking hebben op betrekkelijk gedateerde strafbare feiten, is geen grond gelegen voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat de weigering van de vergunningen niet evenredig is met de mate van het gevaar, reeds omdat naast deze feiten ook feiten en omstandigheden over recentere strafbare feiten zijn meegewogen. Het betoog faalt.

2.6. La Vie en Proost en La Vie en Rose betogen ten slotte dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de afwijzing van de vergunningaanvragen geen "criminal charge" is in de zin van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). Zij voeren aan dat de afwijzing mede dient tot leedtoevoeging en afschrikking.

2.6.1. In het arrest van 27 september 2011, Hrdalo tegen Kroatië, nr. 23272/07 (www.echr.coe.int), 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 rechtsvervolgning 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, mede gelet op hetgeen onder 2.5.2 is overwogen, 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 gebruikt zullen worden om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Geen grond bestaat voor het oordeel dat de afwijzing van de aanvragen verder gaat dan noodzakelijk is om te voorkomen dat wel verleende vergunningen daarvoor worden gebruikt. Dat de afwijzing van de vergunningaanvragen voor

de betrokkenen ingrijpende gevolgen kan hebben, maakt onder deze omstandigheden niet dat de weigering niettemin strekt tot een "criminal charge" in de zin van artikel 6 van het EVRM.

Het betoog faalt.

2.7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd met verbetering van de gronden waarop deze rust.

2.8. 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.B.M. Hent en mr. N. Verheij, 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

97-640.