

Uitspraak

Zaaknummer: 200606025/1
Publicatie datum: woensdag 18 juli 2007
Tegen: De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders van Papendrecht
Proceduresoort: Hoger beroep
Rechtsgebied: Kamer 3 - Hoger Beroep - Verordeningen

200606025/1.

Datum uitspraak: 18 juli 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders van Papendrecht, appellanten,

tegen de uitspraak in de zaken nos. AWB 06/526, 06/527, 06/803 en 06/804 van de voorzieningenrechter van de rechtbank Dordrecht van 30 juni 2006 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te [woonplaats]

en

appellanten.

1. Procesverloop

Bij gezamenlijk besluit van 19 januari 2006 hebben appellanten (hierna: de burgemeester en het college), ieder voor zover bevoegd, geweigerd [wederpartij] (hierna: betrokkene) vergunningen te verlenen als bedoeld in de Drank- en Horecawet, de Algemene plaatselijke verordening 2005 en de Wet op de kansspelen ten behoeve van de exploitatie van twee horecabedrijven aan de [locatie] te [plaats].

Bij gezamenlijk besluit van 6 juni 2006 hebben de burgemeester en het college, ieder voor zover bevoegd, het door betrokkene daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 30 juni 2006, verzonden op 7 juli 2006, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Dordrecht (hierna: de voorzieningenrechter) het daartegen door betrokkene ingestelde beroep gegrond verklaard, het bestreden besluit op bezwaar vernietigd en bepaald dat de burgemeester en het college met inachtneming van het in de uitspraak gestelde opnieuw beslissen op de bezwaren van betrokkene. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben de burgemeester en het college bij brief van 10 augustus 2006, bij de Raad van State ingekomen op 15 augustus 2006, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 10 oktober 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij besluit van 24 oktober 2006 hebben de burgemeester en het college, gevolg gevend aan de uitspraak van de rechtbank, opnieuw beslist op het bezwaar van betrokkene.

Bij brief van 17 november 2006 heeft betrokkene van antwoord gediend.

Bij brief van 25 januari 2007 heeft betrokkene toestemming verleend, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

Bij brief van 22 maart 2007 hebben de burgemeester en het college een reactie ingediend.

Bij brief van 29 maart 2007 heeft betrokkene een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 april 2007, waar de burgemeester en het college, vertegenwoordigd door mr. R.W. Veldhuis, advocaat te Den Haag en A. de Jong, werkzaam bij de gemeente, en betrokkene, in persoon en bijgestaan door mr. F. Berndsen, advocaat te Breda, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 2.3.1.2, eerste lid, van de Algemene plaatselijke verordening 2005 van de gemeente Papendrecht (hierna: de APV) is het verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.

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 bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Ingevolge artikel 27, vierde lid, kan, voordat toepassing wordt gegeven aan het derde lid, het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: de Wet Bibob), om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van 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 onderdeel 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, onderdeel a;

b. ingeval van vermoeden de ernst daarvan;

c. de aard van de relatie en

d. de grootte van de verkregen of te verkrijgen voordelen.

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, of

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 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 het zesde lid hebben bestuursorganen eenzelfde bevoegdheid tot weigering dan wel intrekking als bedoeld in het eerste lid, indien feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is gepleegd. De weigering dan wel intrekking vindt slechts plaats, indien deze tenminste evenredig is met, ingeval van vermoedens, de ernst daarvan en met de ernst van het strafbare feit.

Ingevolge het zevende lid kan voor zover blijkt dat geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, het bestuursorgaan bij mindere mate van gevaar aan de beschikking voorschriften verbinden. Deze voorschriften zijn gericht op het wegnemen of beperken van dergelijk gevaar.

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 artikel 7, tweede lid, worden bij algemene maatregel van bestuur inrichtingen of bedrijven aangewezen ten aanzien waarvan het wenselijk is dat, voordat een beslissing als bedoeld in het eerste lid wordt genomen, door het Bureau een advies kan worden uitgebracht.

Ingevolge artikel 8 is er een Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: het Bureau).

Ingevolge artikel 9, eerste lid, 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, of over de ernst van de feiten en omstandigheden, bedoeld in artikel 3, zesde lid.

2.2. Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit hebben de burgemeester en het college, ieder voor zover bevoegd, geweigerd betrokkene vergunningen als bedoeld in de Drank- en Horecawet en de APV te verlenen ten behoeve van de exploitatie van twee horecabedrijven aan de Muilwijckstraat 2a/2b, omdat zij op grond van het advies van het Bureau (hierna: het advies) tot de conclusie zijn gekomen dat sprake is van een ernstig gevaar dat de aangevraagde vergunningen mede zullen worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen op geld waardeerbare voordelen te benutten als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob.

De burgemeester en het college hebben zich op basis van het advies op het standpunt gesteld dat sprake is van het ernstige vermoeden dat betrokkene zich meermalen schuldig heeft gemaakt aan overtreding van de Opiumwet, met name de teelt van en de handel in verdovende middelen. Het financiële voordeel dat betrokkene bij die illegale activiteiten heeft behaald, is volgens de burgemeester en het college groot te noemen en wordt vermoedelijk aangewend ten behoeve van zijn horeca-activiteiten. Daarnaast hebben het college en de burgemeester de weigering met inroepen van artikel 3, zesde lid, van de Wet Bibob en onder verwijzing naar het advies, gebaseerd op het vermoeden dat ten behoeve van het verkrijgen

van de vergunningen onware gegevens zijn verschaft, dan wel valsheid in geschrifte is gepleegd.

In verband met weigering van de exploitatievergunning op grond van de APV, is de gevraagde vergunning op grond van de Wet op de kansspelen geweigerd op grond van artikel 30e, eerste lid, onder a, van die wet.

2.3. Ten aanzien van het eerste onderdeel van het besluit heeft de voorzieningenrechter - kort samengevat - overwogen dat er teveel vragen en onduidelijkheden zijn omtrent de inhoud en de betrouwbaarheid van de aan het advies ten grondslag liggende informatie van de Criminele Inlichtingen Eenheid (hierna: CIE). De burgemeester en het college hadden deze informatie niet zonder nader onderzoek aan hun besluit ten grondslag mogen leggen. Voor zover zij zelf hebben gereageerd op de inhoud en betrouwbaarheid van de in het advies opgenomen informatie, is door de voorzieningenrechter overwogen dat het Bureau, dat gaat over de vaststelling van de relevante feiten en de waardering daarvan, had moeten worden geraadpleegd. In verband hiermee zijn de gehandhaafde weigeringen vernietigd wegens strijd met het bepaalde in de artikelen 3:2, 3:9 en 7:11 van de Awb.

2.4. Het college en de burgemeester bestrijden dit oordeel.

2.5. In zoverre de weigering van de vergunningen in het voetspoor van het advies is gebaseerd op artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob zijn de volgende feiten en omstandigheden aangevoerd als grondslag van het vermoeden dat betrokkene zich meermalen schuldig heeft gemaakt aan overtreding van de Opiumwet:

1. Uit justitiële documentatie blijkt dat betrokkene in januari 2005 verdacht is geweest van hennepteelt. In zijn auto, die voor de locatie waar de hennepteelt plaatsvond geparkeerd was, zijn zakken met hennep gevonden. De zaak tegen betrokkene is geseponeerd wegens gebrek aan bewijs.

2. In het CIE-register is informatie vastgelegd inhoudende dat betrokkene over de jaren 2000 tot en met 2005 meermalen vermoedelijk betrokken is geweest bij de teelt van en handel in verdovende middelen.

Voorts zijn ook de financiële omstandigheden van de aan- en verkoop van café "De Veerstoep" van belang geacht. De CIE-informatie inzake het door betrokkene (deels) met zwart geld aankopen van dat café is aannemelijk geacht.

2.6. Voor zover de weigering van de vergunningen is gebaseerd op artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet Bibob is blijkens het advies van belang geacht dat ondanks voormeld sepot bedoeld in rubriek 2.5 van deze uitspraak, onder 1, het vermoeden is blijven bestaan dat betrokkene de Opiumwet heeft overtreden. Een beoogd medewerker van betrokkene is wel veroordeeld terzake van overtreding van de Opiumwet.

Ten aanzien van café "De Veerstoep" is in het advies een buitengewone prijsstijging geconstateerd. Op deze prijsstijging en de CIE-informatie volgens welke de aankoop van onder meer café "De Veerstoep" deels is gefinancierd met zwart geld, is het vermoeden gebaseerd dat betrokkene over een substantiële hoeveelheid zwart geld beschikt, althans heeft beschikt.

2.7. Na met toepassing van artikel 8:29 van de Awb te hebben kennisgenomen van het advies van het Bureau, is de Afdeling anders dan de voorzieningenrechter van oordeel dat door de burgemeester en het college geen onjuist gewicht is toegekend aan de door de CIE aan het Bureau verstrekte informatie.

Omtrent de registratie van persoonsgegevens en (criminele) inlichtingen zijn regels gesteld in de artikelen 13a en 13b van de Wet politieregisters, de artikelen 4 en 5 van de Regeling criminele inlichtingen eenheden en de (model)reglementen Voorlopig Register, Register Zware Criminaliteit en Informantenregister (Verklaring van overeenstemming inzake modelreglementen, Staatscourant 12 oktober 2000, nr. 198, pagina 17).

In het register zware criminaliteit wordt op grond van artikel 13a gelezen in verbinding met artikel 13b van de Wet politieregisters alleen informatie opgenomen over personen die verdacht worden van misdrijven waarvoor het register is aangelegd of ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat dat ze betrokken zijn bij het beramen of het plegen van zulke misdrijven of personen die in een bepaalde relatie staan tot voormelde personen. De gegevens moeten derhalve ten minste zo betrouwbaar zijn dat er een redelijk vermoeden van het plegen van zware misdrijven uit valt af te leiden. Teneinde die betrouwbaarheid te controleren, worden de gegevens eerst opgenomen in een voorlopig register als bedoeld in artikel 13b van de Wet politieregisters. Voorts is voorzien in controle op de betrouwbaarheid van de informanten, waarbij de kwaliteit van de door hen eerder verschaft informatie en hun maatschappelijke positie in ogenschouw wordt genomen. Informanten worden eerst opgenomen in een voorlopig register en mogen pas na beoordeling door en toestemming van een CIE-officier van justitie in het informantenregister worden ingeschreven tezamen met gegevens die een nadere beoordeling op hun betrouwbaarheid mogelijk maken. De verstrekking aan het Bureau van de in het register zware criminaliteit opgenomen informatie vindt voorts plaats na beoordeling op betrouwbaarheid door een CIE-officier van justitie. Anders dan de voorzieningenrechter heeft aangenomen, staat deze toetsing los van de beoordeling als voorzien in artikel 14, tweede lid, van de Wet Bibob of verstrekking van informatie aan het bestuursorgaan een zwaarwegend strafvorderlijk belang schaadt.

Op grond van het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat de voorzieningenrechter met de enkele verwijzing naar hetgeen in de memorie van toelichting bij de Wet Bibob is gesteld omtrent de betrouwbaarheid van het politieregister in het algemeen, onvoldoende recht heeft gedaan aan de voorzieningen die zijn getroffen ter verhoging van de kwaliteit en betrouwbaarheid van de in de registers opgeslagen informatie.

Het is vervolgens aan het Bureau om op basis van diens deskundigheid te beoordelen of de aan het Bureau verstrekte informatie, gelet op de overige feiten en omstandigheden van het geval, voldoende steun biedt voor de conclusie dat sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob of van feiten en omstandigheden als bedoeld in het zesde lid van dat artikel. Op die expertise mag het bestuursorgaan afgaan, tenzij de in het advies vermelde gegevens de bevindingen duidelijk niet kunnen dragen, bijvoorbeeld omdat ze daarvoor 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.

In dit geval ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat twijfel behoorde te rijzen aan de bevindingen in het advies. De uit het register verkregen gegevens bestrijken een aantal jaren, zien op verschillende activiteiten en wijzen overwegend in dezelfde richting.

Onder deze omstandigheden kon naar het oordeel van de Afdeling aan de verstrekte CIE-informatie een concrete indicatie worden ontleend voor betrokkenheid van betrokkene bij overtreding van de Opiumwet. In dat verband is van belang dat artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob spreekt van ernstig gevaar voor het daar omschreven gebruik van de beschikking en dat tot voormeld sepot is besloten wegens onvoldoende wettig en overtuigend bewijs. Dat deze zaak strafrechtelijk is geseponeerd, is op zichzelf niet doorslaggevend, temeer nu de andere gegevens betrokkene in verband brengen met diverse soortgelijke feiten. Daarnaast is een persoon met wie betrokkene zakelijke betrekkingen onderhield in diezelfde zaak wel veroordeeld wegens overtreding van de Opiumwet.

Omtrent de aankoop en financiering van café "De Veerstoep" zijn in eerste instantie verklaringen gegeven die, naar de burgemeester en het college terecht stellen, op verschillende punten tegenstrijdig zijn en reeds daarom de buitengewone prijsstijging onvoldoende verklaren. Het college en de burgemeester hebben hieraan in redelijkheid gewicht kunnen toekennen en hebben de naderhand afgelegde, andersluidende verklaringen niet alsnog als afdoende behoeven te aanvaarden, mede omdat voor de uiteenlopende verklaringen geen overtuigende reden is gegeven.

2.8. De maatstaf "de aard van de relatie" als bedoeld in artikel 3, tweede lid, aanhef en

onder c, en artikel 3, vierde lid, van de Wet Bibob heeft betrekking op de relatie tussen de aanvrager van de vergunningen en de strafbare feiten. In dit geval hebben de burgemeester en het college zich in het besluit op bezwaar op het standpunt mogen stellen dat er een duidelijke relatie bestaat tussen de aanvrager van de vergunningen en de strafbare feiten, omdat het vermoeden bestaat dat betrokkene de strafbare feiten zelf heeft begaan.

2.9. Ten aanzien van de maatstaf, bedoeld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wet Bibob hebben de burgemeester en het college zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt mogen stellen dat de omvang van de verkregen of te verkrijgen voordelen zodanig is dat het gerede vermoeden bestaat dat betrokkene hiermee de aankoop van zijn horecabedrijven ten minste met een deel heeft gefinancierd. Het is een feit van algemene bekendheid dat met het overtreden van de Opiumwet grote winsten behaald kunnen worden en betrokkene heeft zich vanaf 1999/2000 tot 2005 vermoedelijk beziggehouden met het overtreden van deze wet.

2.10. Gelet op alle hiervoor genoemde feiten en omstandigheden, in samenhang bezien, konden het college en de burgemeester in redelijkheid tot de conclusie komen dat een ernstig vermoeden bestaat dat betrokkene zich herhaaldelijk schuldig heeft gemaakt aan overtreding van de Opiumwet en dat ernstig gevaar bestaat dat de vergunning zal worden gebruikt om uit door betrokkene gepleegde strafbare feiten verkregen voordelen te benutten als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob.

Hieruit vloeit voort dat de Afdeling, anders dan de voorzieningenrechter, geen grond ziet voor het oordeel dat de burgemeester en het college de in het advies opgenomen informatie niet zonder nader onderzoek aan hun besluit ten grondslag mochten leggen. Het stelsel van de Wet Bibob brengt niet met zich dat de burgemeester en het college niet zelf mogen reageren op bezwaren inzake de inhoud en betrouwbaarheid van de in het advies van het Bureau opgenomen informatie. Het is in beginsel aan het bestuursorgaan om te bepalen of het zelf reageert op zulke bezwaren, of dat het eerst het standpunt van het Bureau daarover vraagt. Bepalend is of gefundeerd is gereageerd op hetgeen is aangevoerd. Dat is hier het geval, zoals uit het voorgaande volgt.

Op grond van het vorenoverwogene ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat aan de gehandhaafde weigering van de vergunningen op grond van de Wet Bibob geen voldoende zorgvuldig onderzoek en geen afdoende motivering ten grondslag ligt en dat het college en de burgemeester op grond van de in het advies genoemde feiten en omstandigheden de vergunningen niet in redelijkheid hebben kunnen weigeren.

2.11. De vraag of de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat de in het advies vermelde feiten en omstandigheden onvoldoende grondslag vormen voor het vermoeden dat betrokkene met opzet onjuiste gegevens heeft verstrekt teneinde de gevraagde vergunningen te verkrijgen behoeft geen bespreking meer, nu uit het voorgaande volgt dat de gevraagde vergunningen op grond van artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet Bibob reeds mochten worden geweigerd.

2.12. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van betrokkene tegen het besluit van 6 juni 2006 van de burgemeester en het college alsnog ongegrond verklaren.

2.13. Het besluit van 24 oktober 2006 is een besluit als bedoeld in artikel 6:18, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De Afdeling zal dit besluit op grond van artikel 6:19, eerste lid, in verbinding met artikel 6:24, van die wet, in de beoordeling betrekken.

2.14. Gelet op het vorenoverwogene is aan het besluit van 24 oktober 2006, dat rechtstreeks op de aangevallen, thans vernietigde, uitspraak stoelt, de grondslag komen te ontvallen. Het beroep tegen dit besluit is gegrond. De Afdeling zal het besluit vernietigen.

2.15. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Dordrecht van 30 juni 2006 in de zaken nos. AWB 06/526, 06/527, 06/803 en 06/804;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;

IV. vernietigt het besluit van de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders van Papendrecht van 24 oktober 2006, kenmerk 2006-16160.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, Voorzitter, en mr. W. Konijnenbelt en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt, Leden, in tegenwoordigheid van mr. I.A. Molenaar, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Molenaar
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 juli 2007

369-440.

[terug naar overzicht..](#) | [print uitspraak..](#)