

ECLI:NL:RBROE:2011:BR4533

Instantie	Rechtbank Roermond
Datum uitspraak	05-08-2011
Datum publicatie	10-08-2011
Zaaknummer	AWB 11 / 360
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2012:BY7372
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Verweerder heeft mede naar aanleiding van een negatief advies van Bureau BIBOB de horecavergunning van een café ingetrokken omdat er een ernstig gevaar bestaat dat die vergunning zou worden misbruikt. Volgens verweerder was er sprake van een zakelijk samenwerkingsverband tussen eiser en een verwant van eiser, van wie volgens verweerder een ernstig gevaar uitgaat. Het beroep hiertegen wordt ongegrond verklaard. Het bestreden gebruik van informatie uit gesloten bronnen wordt namelijk voldoende ondersteund door andere feiten en omstandigheden die in dezelfde richting wijzen. Verder bieden alle feiten en omstandigheden, in onderlinge samenhang bezien, voldoende steun voor de conclusie dat er voor wat betreft de verwant van eiser sprake is van ernstig gevaar. De onmiddellijke intrekking van de vergunning was ook niet disproportioneel, nu het eiser al geruime tijd duidelijk had moeten zijn dat de verwant voor zijn bedrijf een risico vormde en het verbreken van de banden met hem voldoende was geweest om de intrekking van de vergunning te vermijden.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ROERMOND

Sector bestuursrecht

Zaaknummer: AWB 11 / 360

Uitspraak van de meervoudige kamer van 5 augustus 2011 in de zaak tussen

[naam 1], te Weert, eiser
(gemachtigde: mr. S.H.O. Aben),

en

het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Weert, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 september 2010 (het primaire besluit) heeft verweerder de Drank en Horeca- en Exploitatievergunning van eiser, verleend op 11 september 2006 en gewijzigd op 20 juli 2008, (verder: de vergunning) voor de horecagelegenheid aan de [locatie cafe 1] te Weert (verder: [naam cafe 1]) ingetrokken.

Bij besluit van 8 maart 2011 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:29, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) beslist dat beperking van de kennisneming van het advies van het Landelijk Bureau BIBOB gerechtvaardigd is. Vervolgens heeft de rechtbank verzoeker gevraagd of hij toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb verleent aan de rechtbank om uitspraak te doen op grond van voornoemde stukken. Eiser heeft de gevraagde toestemming verleend, waarop de rechtbank kennis heeft genomen van het advies.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 juli 2011.

Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde.

Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, J.P.M. Stribos.

Overwegingen

1. Op 7 september 2010 heeft verweerder de vergunning voor [naam cafe 1] ingetrokken per 1 oktober 2010. Het navolgende gaf hiertoe aanleiding.

1.1. Eiser was op de vergunning voor [naam cafe 1] als de enige leidinggevende aangemerkt. Hij wilde nog een andere horecagelegenheid aan de [locatie cafe 2] te Weert ([naam cafe 2]) gaan exploiteren en heeft daartoe een aanvraag gedaan voor de uitbreiding van de leidinggevendens op de vergunning voor [naam cafe 1] ten behoeve van zijn broer, [naam 2]. Op 6 november 2008 heeft de politie advies uitgebracht en negatief geadviseerd voor wat betreft eiser. Verder nam verweerder er kennis van dat Burgemeester en Wethouders van de gemeente Leudal op 4 augustus 2009 hadden geweigerd om aan eiser een Drank en Horeca- en Exploitatievergunning te verlenen voor de exploitatie van een horecabedrijf binnen die gemeente. Zij hadden zich daarbij mede gebaseerd op een negatief advies van het Landelijk Bureau BIBOB (verder: het Bureau).

1.2. Verweerder heeft hierin aanleiding gezien om ook in het kader van de aanvraag uitbreiding leidinggevendens door het Bureau een BIBOB onderzoek te laten verrichten naar eiser.

1.3. Op 24 maart 2010 heeft het Bureau advies uitgebracht (verder: het advies). In het advies wordt geconcludeerd dat er een ernstig gevaar bestaat dat de ten behoeve van de exploitatie van [naam cafe 1] afgegeven beschikkingen mede zullen worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten (artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (verder: Wet BIBOB)) en om strafbare feiten te plegen (artikel 3, eerste lid, onder b, van de Wet BIBOB).

1.4. Op 21 juni 2010 heeft verweerder aan eiser kenbaar gemaakt voornemens te zijn de vergunning voor [naam cafe 1] in te trekken. Verweerder heeft eiser in de gelegenheid gesteld hiertegen zienswijzen in te dienen. Van deze gelegenheid heeft eiser geen gebruik gemaakt. Vervolgens heeft verweerder bij het primaire besluit de vergunning ingetrokken, tegen welke beslissing eiser in bezwaar is gegaan.

1.5. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van eiser voor zover het zich richt tegen de intrekking van de vergunning krachtens de Drank- en Horecawet ongegrond verklaard. Verder wordt daarin zo begreep de rechtbank onderdeel 3 onder het kopje besluiten van het bestreden besluit mede naar aanleiding van de toelichting van verweerder hierop ter zitting door verweerder aan eiser medegedeeld dat hij voornemens is aan eiser een (nieuwe) vergunning voor [naam cafe 1] te verlenen indien eiser de

huurovereenkomst met [naam 2] ontbindt en voldoet aan enkele voorschriften op grond van artikel 3, zevende lid, van de Wet BIBOB.

1.6. Tegen dit besluit heeft eiser beroep ingesteld.

2. De kern van het betoog van eiser is dat het bestreden besluit onvoldoende blijk geeft van een eigen beoordeling en afweging ten opzichte van het advies. Het advies kon voorts de intrekking van de vergunning niet rechtvaardigen, nu het advies in belangrijke mate is gebaseerd op onverifieerbare bronnen die niet gebruikt hadden mogen worden en onvoldoende worden ondersteund door harde feiten.

3. Verweerder bestrijdt dit betoog en stelt zich op het standpunt dat hij op goede gronden de vergunning heeft ingetrokken.

4. Ter beoordeling van het beroep overweegt de rechtbank allereerst dat zij het verzoek van eiser afwijst om het bezwaarschrift integraal als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen. Voor zover het hier bezwaren betreft die niet zijn herhaald in het beroep, zijn deze namelijk door verweerder deugdelijk gemotiveerd verworpen in het bestreden besluit. Zij hadden daarom door eiser nader onderbouwd moeten worden om voor een inhoudelijke (her)beoordeling door de rechtbank in aanmerking te komen. Nu eiser dit heeft nagelaten, volstaat de rechtbank met een verwijzing naar de verwerping van het bezwaarschrift door verweerder. Overigens heeft de rechtbank relevante details met betrekking tot de in het beroepschrift wel nader gemotiveerde beroepsgronden wel betrokken bij de navolgende beoordeling van deze gronden.

5. Ter verdere beoordeling van het beroep overweegt de rechtbank als volgt. Zoals blijkt uit vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: ABRvS) mag een bestuursorgaan afgaan op de expertise van het bureau, 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. 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 is en dat de feiten de conclusie kunnen dragen (zie bijvoorbeeld: ABRvS, 17 november 2010, LJN: BO4230; ABRvS, 8 juli 2009, LJN: BJ1892). Hetgeen eiser heeft aangevoerd kan naar het oordeel van de rechtbank niet leiden tot de conclusie dat niet aan deze maatstaf is voldaan. Hiertoe wordt als volgt overwogen.

5.1. Allereerst heeft eiser betoogd dat verweerder niet heeft voldaan aan zijn vergewisplicht door het advies zonder nadere motivering en eigen afweging over te nemen. Dit betoog kan naar het oordeel van de rechtbank niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden. Verweerder heeft het bestreden besluit immers uitgebreid gemotiveerd en de overwegingen in het advies aangevuld met eigen overwegingen en nuanceringen. Daarbij is ook uitdrukkelijk ingegaan op de door eiser in bezwaar aangevoerde argumenten.

5.2. Eiser heeft verder betoogd dat uit de Memorie van Toelichting bij artikel 3, tweede en derde lid, van de Wet BIBOB volgt dat alleen harde, verifieerbare feiten, zoals strafrechtelijke veroordelingen, transacties en opsporings- en/of vervolgingsacties, aan het bestreden besluit ten grondslag zouden mogen worden gelegd. Onder meer CIE-informatie voldoet hier niet aan, aldus eiser. Echter, zoals verweerder terecht heeft aangevoerd en zoals blijkt uit paragraaf 4.4 van de Memorie van Toelichting (TK 26 883, nr. 3, p. 24-27) en artikel 27 van de Wet BIBOB, dient men bij de totstandkoming van het advies en in het verlengde daarvan het nemen van het (bestreden) besluit niet alleen acht te slaan op door eiser genoemde harde feiten, maar dient men ter verkrijging van een compleet beeld juist ook gesloten bronnen zoals CIE-informatie te raadplegen. Aan deze beroepsgrond moet dan ook voorbij worden gegaan.

5.3. Eiser heeft in het verlengde van de voorgaande grond betoogd dat het advies en het bestreden besluit teveel steunen op niet-verifieerbare (CIE-)informatie, zoals de opname in het register Zware Criminaliteit. Deze informatie wordt onvoldoende ondersteund door hardere feiten en deze hardere feiten zijn bovendien

deels oud en derhalve minder relevant, aldus eiser.

5.3.1. Ter beoordeling van deze grond is allereerst van belang dat deze alleen inhoudelijk is aangevoerd tegen de beoordeling van verweerder dat er sprake is van een ernstige mate van gevaar voor wat betreft [naam 2]. Voor zover eiser zich nog wenste te verzetten tegen het standpunt van verweerder dat eiser zelf een mindere mate van gevaar vormde, zij derhalve verwezen naar rechtsoverweging 4 en de motivering in het besluit op bezwaar.

5.3.2. Op grond van vaste jurisprudentie van de ABRvS dient als uitgangspunt te gelden dat informatie zoals opgenomen in het register Zware Criminaliteit slechts in combinatie met andere feiten en omstandigheden die in dezelfde richting wijzen voldoende grond kan opleveren voor het aannemen van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet BIBOB, aangezien de betrouwbaarheid en relevantie van de informatie uit het register niet met zekerheid kan worden vastgesteld. Het gewicht dat aan een registratie kan worden toegekend kan per geval verschillen, hetgeen onder meer afhangt van het aantal registraties, de waardering van de betrouwbaarheid van de bron(nen), de mate waarin de registratie is gespecificeerd, de datum van het geregistreerde feit en hetgeen daaromtrent overigens bekend is (zie bijvoorbeeld: ABRvS, 17 juni 2009, LJN: BI8427; ABRvS, 27 februari 2008, LJN: BC5265; ABRvS, 27 februari 2008, LJN: BC5259). Verder blijkt ook uit de jurisprudentie van de ABRvS dat daden uit een verder verleden mee mogen wegen in de beoordeling (ABRvS, 08 juli 2009, LJN: BJ1892; ABRvS, 22 november 2006, LJN: AZ2786).

5.3.3. Ter beoordeling staat derhalve of voor wat betreft [naam 2] alle in het bestreden besluit aan de afwijzing van de aanvragen ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden, in onderlinge samenhang bezien, voldoende steun bieden voor de conclusie dat sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet BIBOB, en in het bijzonder of de geregistreerde gegevens, in combinatie met de overige aangevoerde feiten en omstandigheden, die conclusie kunnen dragen.

5.3.4. Naar het oordeel van de rechtbank is aan deze maatstaf voldaan. Hiertoe overweegt zij dat uit het advies (onder meer) blijkt dat [naam 2] diverse malen is veroordeeld. In 1989 is hij veroordeeld voor diefstal onder verzwarende omstandigheden en in 1992 voor het onttrekken van een minderjarige aan het ouderlijk gezag. Verder is hij in 2000 veroordeeld tot 24 maanden gevangenisstraf voor hard- en softdrugsdelicten onder de Opiumwet. In diverse processen-verbaal uit 1999 wordt [naam 2] mede op basis van verklaringen van verdachten gerelateerd aan harddrugshandel. In 2002 is hij voorts veroordeeld tot 30 maanden gevangenisstraf voor tezamen en in vereniging gepleegde opzettelijke vrijheidsberoving, diefstal met geweld en bedreiging, en diefstal. In het advies worden de delicten uit 2002 aan het drugscircuit gerelateerd op grond van diverse verklaringen van getuigen en CIE-informatie die als betrouwbaar wordt aangemerkt. Verder bevat het advies politiemutaties uit 2004, 2006 en 2007 waarin [naam 2] in verband wordt gebracht met drugshandel. Ook bevat het advies CIE-informatie uit 2009 waaruit blijkt dat [naam 2] vanaf 2006 in het register Zware Criminaliteit voorkomt ter zake van verdenking van betrokkenheid bij handel in verdovende middelen en wordt vermeld dat via een informant in februari 2009 betrouwbare informatie is binnengekomen dat [naam 2] meerdere horecapanden heeft, dat zijn broer als stroman zou functioneren en dat [naam 2] zou toestaan dat een persoon in [naam cafe 1] cocaïne zou verkopen. Ten slotte vermeldt het advies (terecht) dat het een feit van algemene bekendheid is dat het voordeel dat verkregen kan worden met Opiumwetovertredingen zoals handel in hard- en softdrugs zeer groot is.

5.3.5. Hieraan kan het betoog van eiser niet afdoen dat uit de afwezigheid van opsporings- en of vervolgingsacties ter zake van de in voornoemde informatie genoemde strafbare feiten moet worden afgeleid dat er van dergelijke feiten geen sprake was. De inzet van politie hangt immers onder andere af van opsporingsactiviteiten, politiecapaciteit en strafrechtelijke bewijstechnische aspecten.

5.3.6. Gelet op de in rechtsoverweging 5.3.3. weergegeven maatstaf, moet derhalve geconcludeerd worden dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt mocht stellen dat van [naam 2] een ernstige mate van gevaar uitging. Deze beroepsgrond kan daarom niet tot vernietiging van het bestreden besluit

leiden.

5.4. Eiser betoogt verder dat er geen sprake was van een zakelijk samenwerkingsverband tussen hem en [naam 2]. Volgens hem kan een dergelijk verband niet worden afgeleid uit het feit dat [naam 2] in dienst van de onderneming van eiser was en daar een kamer huurde. Vooral de arbeidsovereenkomst impliceert juist een gezagsverhouding en niet de gelijkwaardigheid waarvan normaal sprake is bij een zakelijk samenwerkingsverband, aldus eiser.

5.4.1. Ter beoordeling van deze grond zij allereerst opgemerkt dat uit de Memorie van Toelichting bij de Wet BIBOB (TK 1999-2000, 26 883, nr. 3, p. 69) is af te leiden dat het begrip zakelijk samenwerkingsverband is opgenomen omdat criminele organisaties of groepen in een zodanig verband kunnen opereren dat daarin ook natuurlijke personen zijn opgenomen waarvan geen justitiële of politieke antecedenten bekend zijn. Deze schone natuurlijke personen kunnen optreden als de aanvrager van vergunningen die andere leden van het samenwerkingsverband met criminele antecedenten zelf niet zouden kunnen verkrijgen, maar waarvan zij zo wel kunnen profiteren. Gezien de betekenis die aldus aan het begrip zakelijk samenwerkingsverband in artikel 3, vierde lid, onder c, van de Wet BIBOB moet worden toegekend, is, zoals ook verweerder heeft aangevoerd, een al dan niet tussen eiser en [naam 2] aanwezige formele gezagsrelatie niet relevant.

5.4.2. Voor het overige verwijst de rechtbank voor de vraag of er tussen [naam 2] en eiser een zakelijk samenwerkingsverband bestaat naar rechtsoverweging 4 en de motivering in het besluit op bezwaar. Deze motivering kan naar het oordeel van de rechtbank het standpunt van verweerder dragen dat er sprake is van een zakelijk samenwerkingsverband. Deze beroepsgrond kan daarom niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden.

6. Voor wat betreft het betoog van eiser dat de intrekking van de vergunning disproportioneel was, kan de rechtbank verweerder volgen in zijn standpunt dat eiser zelf verantwoordelijk was voor wie hij in zijn café te werk stelde en dat het hem al geruime tijd voor intrekking van de vergunning duidelijk had moeten zijn dat [naam 2] een risico voor zijn bedrijf vormde. Immers, juist gezien zijn banden met [naam 2] waren aan eiser al op 4 augustus 2009 vergunningen geweigerd door de gemeente Leudal. Verder was er al op 17 november 2009 een gesprek geweest over het starten van de BIBOB procedure en is eiser op 26 januari 2010 kenbaar gemaakt dat deze daadwerkelijk was gestart. Eiser had dus ruimschoots de gelegenheid gehad om het zakelijk samenwerkingsverband met [naam 2] te verbreken en aldus het belangrijkste risico voor zijn bedrijf weg te nemen. Indien eiser dit had gedaan, had hij zijn bedrijf voort kunnen zetten, hetgeen ook duidelijk uit het bestreden besluit voortvloeit. Zoals ook in rechtsoverweging 1.5 is overwogen, wordt daarin aan eiser namelijk een aanbod gedaan tot hernieuwde vergunningverlening onder meer onder de voorwaarde dat hij de zakelijke banden met [naam 2] verbreekt. Dat eiser heeft nagelaten de zakelijke banden met [naam 2] te verbreken, kan niet aan verweerder die gezien de voorgaande rechtsoverwegingen op goede gronden concludeerde dat hij werd geconfronteerd met een integriteitsrisico waartegen moest worden opgetreden worden tegengeworpen. Deze beroepsgrond kan daarom niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden.

7. Eiser heeft betoogd dat de procedure op grond van de Wet Bibob in het algemeen, en meer in het bijzonder in zijn geval, een schending van artikel 6, tweede en derde lid, van het EVRM oplevert, aangezien volgens hem de intrekking van de vergunning op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet Bibob dient te worden aangemerkt als een criminal charge. Deze beroepsgrond slaagt niet, nu eiser niets heeft aangevoerd dat rechtvaardigt dat wordt afgeweken van de vaste jurisprudentie van de ABRvS waarin is geoordeeld dat in zaken als de onderhavige van een criminal charge geen sprake is (zie bijvoorbeeld: ABRvS, 03 februari 2010, LJN: BL1853; ABRvS, 16 juli 2008, LJN: BD7378; ABRvS, 22 november 2006, LJN: AZ2786).

8. Eiser heeft ten slotte betoogd dat hij materiële en immateriële schade heeft geleden door de onjuiste en onzorgvuldige toepassing van het BIBOB-instrumentarium door verweerder en vordert (na wijziging van deze grond ter zitting) een verklaring voor recht waarin dit wordt vastgesteld. Nu echter geoordeeld is dat

verweerder rechtmatig handelde bij het intrekken van de vergunning, is er reeds daarom voor een schadevergoeding uit dien hoofde geen grond.

9. Nu geen van de door eiser aangevoerde beroepsgronden tot vernietiging van het bestreden besluit kan leiden, moet het beroep naar het oordeel van de rechtbank ongegrond worden verklaard.

10. Van omstandigheden op grond waarvan een der partijen zou moeten worden veroordeeld in de proceskosten van de andere partij is de rechtbank niet gebleken.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. P.J. Voncken (voorzitter), mr. T.M. Schelfhout, mr. K.M.P. Jacobs, rechters, in aanwezigheid van mr. M.W. Zwiers, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 5 augustus 2011.

w.g. mr. M.W. Zwiers,
griffier

w.g. mr. P.J. Voncken,
rechter

Voor eensluidend afschrift:
de griffier,

Afschrift verzonden aan partijen op: 5 augustus 2011.

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de datum van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.