

ECLI:NL:RVS:2018:746

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	07-03-2018
Datum publicatie	07-03-2018
Zaaknummer	201700541/1/A3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 december 2015 heeft de burgemeester de vergunning van [appellante] voor het verkopen van consumentenvuurwerk in het pand aan [locatie] te Rotterdam ingetrokken.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2018/137 met annotatie van B. van der Vorm JOM 2018/217

Uitspraak

201700541/1/A3.

Datum uitspraak: 7 maart 2018

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante] handelend onder de naam [bedrijf A], wonend te Rotterdam,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 9 december 2016 in zaak nr. 16/4528 in het geding tussen:

[appellante]

en

de burgemeester van Rotterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 17 december 2015 heeft de burgemeester de vergunning van [appellante] voor het verkopen van consumentenvuurwerk in het pand aan [locatie] te Rotterdam ingetrokken.

Bij besluit van 23 juni 2016 heeft de burgemeester het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 december 2016 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 december 2017, waar [appellante], bijgestaan door mr. I.P. Sigmond, advocaat te Heerlen, en de burgemeester, vertegenwoordigd door P.H.A. van Gils, en mr. R.W. Veldhuis en mr. J.R. Baas, advocaten te Den Haag, zijn verschenen.

Overwegingen

Wettelijk kader

1. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. Bij besluit van 13 november 2013 heeft de burgemeester een vergunning tot het verkopen van consumentenvuurwerk als bedoeld in artikel 2:72, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam 2012 (hierna: de Apv) aan [appellante] verleend voor de duur van vijf jaar. Naar aanleiding van signalen dat zij niet de volledige zeggenschap over het verkooppunt zou hebben, heeft de burgemeester

op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: de Wet bibob) het Landelijk Bureau bibob (hierna: het Bureau) om een advies verzocht. In het advies van 6 november 2015 is vermeld dat tussen [appellante] en haar eenmanszaak [bedrijf A] en [bedrijf B] en [bedrijf C] een zakelijk samenwerkingsverband als bedoeld in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet bibob bestaat. [bedrijf B] is bij uitspraak van 31 mei 2013 veroordeeld tot een gevangenisstraf van 21 maanden. Daarnaast is een ontnemingsvordering tegen hem ingediend voor een bedrag van 2.503.916,12. Het Bureau heeft geconcludeerd dat ernstig gevaar bestaat dat de aan [appellante] verleende vergunning mede zal 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 heeft gelet op deze conclusie besloten om de vergunning van [appellante] op grond van artikel 7, eerste lid, van de Wet bibob in te trekken.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat de burgemeester zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het ernstige gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruik om de uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat het niet van belang is of [appellante] zelf actief deelneemt aan strafbare feiten. Het gaat om het, op feiten en omstandigheden gegrond, vermoeden dat een onderneming of activiteit - in dit geval het verkopen van vuurwerk - gebruikt zou kunnen worden voor bijvoorbeeld het witwassen of investeren van inkomsten of vermogen uit strafbare activiteiten. In dit geval is van belang dat er een zakelijke relatie bestaat tussen [appellante], [bedrijf C] en [bedrijf B] en dat [bedrijf B] is veroordeeld voor onder meer het plegen van valsheid in geschrifte, het witwassen van illegaal verdiend geld en illegale handel in vuurwerk. Dergelijke strafbare feiten zijn naar hun aard doorgaans gericht om op geld waardeerbare voordelen voort te brengen, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

4. [appellante] betoogt dat de rechtbank een onjuiste invulling aan het in artikel 3 van de Wet bibob opgenomen begrip ernstig gevaar heeft gegeven door te beoordelen of er een gegrond vermoeden is van de mogelijkheid dat een onderneming of activiteit gebruikt zou kunnen worden voor bijvoorbeeld het witwassen of investeren van inkomsten of vermogen uit strafbare feiten. Door uit te gaan van het criterium van een vermoedelijke mogelijkheid, heeft de rechtbank een aantal relevante aspecten buiten beschouwing gelaten. Zo heeft de rechtbank volgens [appellante] ten onrechte niet van belang geacht dat zij zelf geen strafbare feiten heeft gepleegd en dat [bedrijf B] niet onherroepelijk is veroordeeld. Daarbij heeft de rechtbank ten onrechte geweigerd in te gaan op de vraag of haar zakelijke relatie met [bedrijf B] op zichzelf een strafbaar karakter heeft, alsmede op de vragen of er indicaties zijn dat crimineel vermogen wordt ingezet binnen het door de rechtbank aangenomen samenwerkingsverband en zo ja, op welke wijze dat dan geschiedt. [appellante] stelt zich op het standpunt dat zij de vergunning vanaf de verlening daarvan op een legale wijze heeft gebruikt en dat er geen enkele feitelijke betrokkenheid van [bedrijf B] met de exploitatie van haar onderneming is geweest. Door deze aspecten buiten beschouwing te laten, is de intrekking volgens haar arbitrair en disproportioneel en bovendien een ongerechtvaardigde inbreuk op haar recht op een ongestoord privéleven zoals beschermd door artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) en haar recht op eigendom zoals beschermd door artikel 1 van het eerste protocol bij het EVRM.

Oordeel van de Afdeling

5. In artikel 3, tweede lid, van de Wet bibob zijn vier criteria genoemd op basis waarvan de mate van het gevaar dat een vergunning zal worden gebruikt om geld wit te wassen of anderszins uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen voordelen te benutten als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, wordt vastgesteld. Eén van die criteria betreft de feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot de in het eerste lid, aanhef en onder a, bedoelde strafbare feiten. Een betrokkene staat, anders dan [appellante] kennelijk veronderstelt, niet

alleen in relatie tot strafbare feiten als hij of zij deze zelf heeft begaan. Uit artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, volgt dat een betrokkene ook in relatie tot strafbare feiten staat indien 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 of heeft gestaan.

5.1. Niet in geschil is dat [bedrijf B] bij vonnis van de rechtbank Den Bosch van 31 mei 2013 is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 21 maanden wegens het (mede)plegen van valsheid in geschrifte, van witwassen, van handelen in strijd met de Wet milieugevaarlijke stoffen, de Wet milieubeheer en het Vuurwerkbesluit en deelname aan een criminele organisatie, waarbij ten aanzien van het witwassen bewezen is verklaard dat hij een bedrag van 1.003.000,00 heeft verworven en voorhanden heeft gehad. Daarbij is een ontnemingsvordering tegen hem ingediend voor een bedrag van 2.503.916,12. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in haar uitspraak van 9 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW5294), maakt de omstandigheid dat een veroordeling nog niet onherroepelijk is, niet dat in het kader van de Wet bibob niet van deze veroordeling mocht worden uitgegaan.

5.2. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat tussen [appellante] en [bedrijf B] een zakelijk samenwerkingsverband als bedoeld in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet bibob bestaat. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 29 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:834, moet voor het aannemen van een zakelijk samenwerkingsverband een zakelijke relatie bestaan die is gericht op samenwerking en een zeker duurzaam en structureel karakter heeft. Dat de relatie met de betrokkene een strafbaar karakter heeft, is anders dan [appellante] veronderstelt, in dit verband niet vereist. [bedrijf B] is de achterneef van [appellante]. De burgemeester heeft terecht aannemelijk geacht dat [bedrijf B] feitelijk leidinggevende was van [bedrijf C], een bedrijf dat zich volgens een uittreksel van de Kamer van Koophandel net als [bedrijf A], de onderneming van [appellante], bezig houdt met de verkoop van vuurwerk. Uit het Bibob-advies volgt dat [persoon], de broer van [bedrijf B], volgens het handelsregister sinds 24 januari 2013 enig aandeelhouder en bestuurder van [bedrijf C] is, maar geen inkomensverhouding met [bedrijf C] heeft. Voorts wordt [bedrijf B] op de website en facebookpagina van [bedrijf C] als eigenaar, directeur en verkoper gepresenteerd en wordt hij ook als zodanig benoemd door klanten in recensies op de website. De domeinnaam die [bedrijf C] blijkens het handelsregister in haar e-mailadres gebruikt, heeft [bedrijf B] ook gebruikt bij twee van zijn andere ondernemingen. Tot slot is van belang dat het criminele samenwerkingsverband waar [bedrijf B] blijkens de strafrechtelijke veroordeling van de rechtbank Den Bosch van 13 mei 2013 deel van uitmaakte, eerder gebruik heeft gemaakt van de inzet van een vennootschap die niet tot de leden van het samenwerkingsverband te herleiden was. Nu aannemelijk is dat [bedrijf B] feitelijk leidinggevende was van [bedrijf C], heeft de burgemeester terecht aangenomen dat [bedrijf B] en [appellante] werkzaam zijn in dezelfde branche. Daarnaast huurt [appellante] het pand aan [locatie] jaarlijks in de periode van 1 december tot en met 31 december van [bedrijf C] voor de verkoop van vuurwerk met [bedrijf A]. Uit de huurovereenkomst volgt dat [bedrijf C] daarbij ook zorgdraagt voor de keuringen, de domeinnaam en de website, de inventaris, nutsvoorzieningen, reclamematerialen en de naam "[naam]".

Voorts heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat [bedrijf B] vermogen heeft verschaft aan [appellante]. [bedrijf B] heeft op 12 december 2011 de aandelen van [bedrijf C] verkocht aan [appellante] voor een bedrag van 20.000,00. Zij heeft dit bedrag pas betaald nadat zij op 24 januari 2013 de aandelen voor hetzelfde bedrag aan [persoon], een broer van [bedrijf B], heeft doorverkocht. De door [appellante] gestelde omstandigheid dat dit geen crimineel vermogen betreft, doet niet af aan het feit dat met deze verkoopconstructie feitelijk vermogen is verschaft als bedoeld in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet bibob. Dit artikelonderdeel vereist immers niet dat het verschaft vermogen crimineel geld moet betreffen. Deze omstandigheid draagt voorts bij aan het oordeel dat sprake is van een zakelijk samenwerkingsverband.

5.3. Gelet op het bestaan van een zakelijk samenwerkingsverband met [bedrijf B] en het feit dat [bedrijf B] vermogen aan haar heeft verschaft, is de rechtbank met juistheid tot het oordeel gekomen dat de burgemeester terecht op grond van artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, heeft vastgesteld dat

[appellante] in relatie staat tot de door [bedrijf B] gepleegde strafbare feiten als bedoeld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob. Het enkele bestaan van een zodanige relatie is evenwel onvoldoende om aan te nemen dat ernstig gevaar bestaat dat een beschikking mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. In het besluit dient ook te worden gemotiveerd waarom de aard van de relatie en de grootte van de verkregen en de te verkrijgen voordelen als bedoeld in het tweede lid, aanhef en onder c en d, een ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, opleveren. Daarbij hoeft de burgemeester, anders dan [appellante] heeft aangevoerd, niet te bewijzen dat zij haar vergunning daadwerkelijk zal gebruiken om geld wit te wassen.

5.4. De burgemeester heeft in dit kader gewezen op de omstandigheden op grond waarvan een zakelijk samenwerkingsverband is vastgesteld, de vermogensverschaffing door [bedrijf B] en de hoogte van de door [bedrijf B] verkregen voordelen. De Afdeling is van oordeel dat de omstandigheid dat [bedrijf B] vermogen aan [appellante] heeft verschaft, tezamen met de omstandigheid dat [appellante] in relatie staat tot strafbare feiten, de conclusie rechtvaardigt dat ernstig gevaar bestaat dat de vergunning voor het verkopen van consumentenvuurwerk mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Gezien deze omstandigheden is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat de burgemeester in redelijkheid heeft kunnen overgaan tot intrekking van de vergunning van [appellante].

5.5. De Afdeling volgt [appellante] niet in haar standpunt dat de burgemeester hiermee in strijd met artikel 8 van het EVRM en artikel 1 van het eerste protocol heeft gehandeld. Daartoe wordt, onder verwijzing naar de uitspraak van 9 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3781, overwogen dat voor zover het besluit van de burgemeester moet worden beschouwd als een inmenging in het recht op een ongestoord privéleven als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het EVRM, deze haar rechtvaardiging vindt in een beperkingsgrond van het tweede lid, te weten het belang van de openbare veiligheid en het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten. Voorts is deze beperking, zoals het tweede lid vereist, bij wet voorzien en niet in strijd met de eisen van dringende maatschappelijke noodzaak en evenredigheid. Ingevolge artikel 1 van het eerste 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 inmenging is voorzien in de Wet bibob en het algemeen belang is hiermee gediend nu, zoals hiervoor is overwogen, de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat ernstig gevaar bestaat als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet bibob bestaat. Geen grond bestaat voor het oordeel dat geen redelijk evenwicht bestaat tussen het met de intrekking gediende algemeen belang en de nadelige gevolgen daarvan voor [appellante]. De Afdeling verwijst ook in dit verband naar de uitspraak van 9 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3781.

Conclusie

6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.
7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Sevenster, voorzitter, en mr. Th.C. van Sloten en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.A. Binnema, griffier.

w.g. Sevenster w.g. Binnema
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 7 maart 2018

589. BIJLAGE

Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

Artikel 8 Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 1 van het Eerste Protocol

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft 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.

Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Artikel 3

1. Voorzover bestuursorganen bij of krachtens de wet daartoe de bevoegdheid hebben gekregen, kunnen zij 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.

2. Voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel a, betreft, wordt 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.

[]

4. De betrokkene staat 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 of heeft gestaan.

5. De weigering dan wel intrekking, bedoeld in het eerste lid, vindt slechts plaats indien deze evenredig is met:

a. de mate van het gevaar en

b. voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten.

[]

Artikel 7

1. Een gemeentelijke vergunning die op grond van een verordening verplicht is gesteld voor een inrichting of bedrijf, kan door het college van burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester worden geweigerd dan wel ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.

[]

Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam 2012

Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen

1. Het is verboden in de uitoefening van een bedrijf of nevenbedrijf consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen dan wel voor het ter beschikking stellen aanwezig te houden, zonder een vergunning van de burgemeester.

[]