

Tilburg University

Noot bij: College van Beroep voor het bedrijfsleven (2013-07-25)

van der Vorm, B.

Publication date:
2013

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
van der Vorm, B., (2013). *Noot bij: College van Beroep voor het bedrijfsleven (2013-07-25)*, No. 414, Jul 25, 2013. (AB Rechtspraak Bestuursrecht; Vol. 47, No. p. 2418-2424).

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

AB 2013/414: Wet Bibob. Intrekking communautaire vergunning op grond van de Wet goederenvervoer over de weg.

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

Instantie:	College van Beroep voor het bedrijfsleven	Datum:	25 juli 2013
Magistraten:	Mrs. H.A.B. van Dorst-Tatomir, R.F.B. van Zutphen, R.C. Stam	Zaaknr:	11/946, 14021
Conclusie:	-		
Noot:	B. van der Vorm [1]	Roepnaam:	-
Brondocumenten:	ECLI:NL:CBB:2013:89, Uitspraak, College van Beroep voor het bedrijfsleven, 25-07-2013		

Wetgang: Art. 3, 9 Wet Bibob; art. 6 EVRM; art. 7:15 Awb; art. 2:10 Wet goederenvervoer over de weg; art. 16 Beleidsregel van de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO) toetsing vergunningen beroepsgoederenvervoer over de weg aan de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob)

Brondocument: CBb, 25-07-2013, nr 11/946, nr 14021

Essentie

Intrekking verleende vergunning op grond van art. 3 lid 1 onder a Wet Bibob wegens zakelijk samenwerkingsverband. Geen sprake van een 'criminal charge'. Evenredigheid van de intrekking van de vergunning.

Samenvatting

De intrekking van een vergunning op grond van de Wet Bibob kan niet worden aangemerkt als een 'criminal charge'. Artikel 3 van de Wet Bibob heeft tot doel te voorkomen dat bestuursorganen onbewust en ongewild criminele activiteiten faciliteren door vergunningen te verlenen, subsidie te geven of een overheidsopdracht te gunnen. Het Bibob-advies en het besluit van NIWO tot het niet toekennen dan wel intrekking van de vergunning strekt er dan ook niet toe de schuld van iemand aan een strafbaar feit vast te stellen.

Bij arrest van 20 maart 2012, *Bingöl tegen Nederland*, zaaknummer 18450/07, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat artikel 6, tweede lid, van het EVRM niet ziet op de toepassing van artikel 3 van de Wet Bibob. Het College ziet geen aanleiding anders te oordelen nu het in onderhavige zaak, anders dan in de zaak van Bingöl, om een intrekking gaat in plaats van een afwijzing van een aanvraag.

E. sr. heeft stelselmatig ernstige strafbare feiten gepleegd en de vervoersvergunning van C. is ingetrokken. NIWO wil voorkomen dat het effect van de intrekking van de vervoersvergunning van C. wordt omzeild door de bedrijfsactiviteiten van C. middellijk onder de vervoersvergunning van derden voort te zetten. Dat is vanzelfsprekend een geoorloofd doel. De innige zakelijke banden tussen F. en appellante zijn naar het oordeel van het College zodanig dat het gevaar dat de aan appellante verleende vergunning mede zal worden gebruikt om uit de door E. sr. gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten sterk aanwezig is. Onder deze omstandigheden heeft verweerder in redelijkheid kunnen besluiten, niettegenstaande de daaraan voor appellante verbonden gevolgen, tot de intrekking van de aan appellante verleende vergunning.

Partij(en)

Uitspraak van de meervoudige kamer van 25 juli 2013 in de zaak tussen

Bewerkte uitspraak

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 6 april 2011 (het primaire besluit) heeft NIWO de aan appellante op grond van de Wet goederenvervoer over de weg verleende communautaire vergunning ingetrokken.

Bij besluit van 22 september 2011 (het bestreden besluit) heeft NIWO het bezwaar van appellante ongegrond verklaard verklaard.

Appellante heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

NIWO heeft een verweerschrift ingediend.

Partijen hebben nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 18 juni 2013. Appellante heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Voorts is voor appellante verschenen de heer B. NIWO heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1.1 Appellante beschikte over een communautaire vergunning. Onder dekking van de communautaire vergunning zijn zes vergunningbewijzen verstrekt met geldigheid tot 1 november 2011 en tien vergunningbewijzen verstrekt met geldigheid tot 1 oktober 2011.

Bij brief van 29 oktober 2010 heeft NIWO appellante ingelicht dat hij het Bureau Bibob advies had gevraagd. Het Bureau Bibob heeft op 11 januari 2011 advies uitgebracht. In het advies is geconcludeerd dat er sprake is van een innige zakelijke samenwerking tussen appellante en C. en D. van respectievelijk E jr. en E. sr. Naar het oordeel van het Bureau Bibob staat appellante door deze samenwerking in relatie tot strafbare feiten omdat ernstige vermoedens bestaan dat — kort gezegd — strafbare feiten zijn gepleegd door E. sr. en jr.. Het Bureau Bibob concludeert — voor zover van belang — dat ernstig gevaar bestaat dat de verleende vergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Dat betreft de toepassing van artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

1.2 Dat advies van het Bureau Bibob vormde voor NIWO de aanleiding de vergunning van appellante in te trekken. Naar aanleiding van het daartegen door appellante gemaakte bezwaar heeft het Bureau Bibob desgevraagd op 12 augustus 2011 en 15 september 2011 aanvullende adviezen gegeven.

2.1 NIWO betwist dat appellante nog procesbelang heeft bij deze procedure, nu de vergunningduur is verstreken, appellante feitelijk tot aan de geldigheidsdatum van de vergunningbewijzen gebruik heeft kunnen maken en heeft nagelaten om een aansluitende (verlenging van de) vergunning te vragen.

2.2. Ter zitting heeft het College dit standpunt van NIWO al verworpen. Volgens vaste rechtspraak (ABRvS 6 mei 2004, *LJN* AO887; HR 14 maart 2008, *LJN* BC6528; CRvB 15 december 2009, *LJN* BJ7220) geldt dat reeds op grond van het verzoek om vergoeding van kosten die een belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken als bedoeld in artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht, een belanghebbende belang behoudt bij een inhoudelijke beslissing. Het College sluit zich aan bij de bestendige jurisprudentie op dit punt en laat de overige, door appellante aangevoerde argumenten betrekking hebbende op het procesbelang verder onbesproken.

- 3.1** Appellante heeft als eerste beroepsgrond aangevoerd dat het bestreden besluit in strijd is met het in artikel 6, tweede lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) neergelegde onschuldpresumptie. Zij stelt zich op het standpunt dat de intrekking van haar vergunning is aan te merken als een 'criminal charge'.
- 3.2** Het College volgt appellante hierin niet. De intrekking van een vergunning op grond van de Wet Bibob kan niet worden aangemerkt als een 'criminal charge'. Artikel 3 van de Wet Bibob heeft tot doel te voorkomen dat bestuursorganen onbewust en ongewild criminele activiteiten faciliteren door vergunningen te verlenen, subsidie te geven of een overheidsopdracht te gunnen. Het Bibob-advies en het besluit van NIWO tot het niet toekennen dan wel intrekking van de vergunning strekt er dan ook niet toe de schuld van iemand aan een strafbaar feit vast te stellen.
- 3.3** Bij arrest van 20 maart 2012, Bingöl tegen Nederland, zaaknummer 18450/07, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat artikel 6, tweede lid, van het EVRM niet ziet op de toepassing van artikel 3 van de Wet Bibob. Het College ziet geen aanleiding anders te oordelen nu het in onderhavige zaak, anders dan in de zaak van Bingöl, om een intrekking gaat in plaats van een afwijzing van een aanvraag.
- 4.1** Appellante voert als tweede beroepsgrond aan dat in strijd met het 'fair trial-beginsel' van artikel 6 van het EVRM is gehandeld.
- 4.2.** Ingevolge artikel 6, eerste lid, van het EVRM heeft, voor zover hier van belang, een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak. Vaststaat dat appellante zowel tijdens de voorbereiding van het primaire besluit tot intrekking van de vergunningen, als in het kader van de procedure bij het College in de gelegenheid is gesteld de adviezen in te zien. NIWO heeft zowel in het primaire besluit als in het bestreden besluit uitgebreid en gespecificeerd de feiten vermeld die door hem aan de intrekking van de vergunning ten grondslag zijn gelegd. Dit betekent dat appellante kennis heeft kunnen nemen van deze feiten en derhalve de mogelijkheid heeft gehad deze gemotiveerd te betwisten. Gelet hierop is het recht op een eerlijk proces niet geschonden.
- 5.1** Met de derde grond voert appellante — zakelijk en kort weergegeven — aan dat het rapport van 21 november 2010 van Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) onzorgvuldig tot stand is gekomen. NIWO heeft in de bestreden beschikking volstaan met de overweging dat ook zonder het rapport het beeld blijft bestaan van een nauwe zakelijke verwevenheid.
- 5.2** Het College overweegt hierover als volgt. Op basis van de in het primaire besluit weergegeven feiten heeft NIWO kunnen vaststellen dat er sprake is van een innige zakelijke samenwerking tussen appellante en C. en D. van respectievelijk E jr. en E sr. en dat deze samenwerking als geheel voordeel ontleent aan de aan appellante verleende vergunning. Appellante betwist deze samenwerking op zich ook niet. Het rapport van IVW is niet dragend voor de vaststelling van deze innige zakelijke samenwerking en de ontleende voordelen daaruit. De derde beroepsgrond kan reeds hierom niet slagen zodat een verdere bespreking ervan door het College achterwege kan blijven.
- 6.1** Appellante heeft voorts aangevoerd dat zij beschikte over een integriteitsverklaring als bedoeld in artikel 2.10 van de Wet goederenvervoer over de weg en dat om die reden NIWO in strijd heeft gehandeld met zijn in artikel 16 van de Beleidsregel toetsing vergunningen beroepsgoederenvervoer neergelegd beleid, dat luidt:
- “Alvorens de NIWO een advies als bedoeld in artikel 9, eerste lid van de Wet Bibob aanvraagt, maakt hij redelijkerwijze gebruik van andere, bij of krachtens de Wet goederenvervoer over de weg en de Algemene wet bestuursrecht toegestane middelen om te toetsen of er feiten of omstandigheden aanwezig zijn die kunnen leiden tot toepassing van artikel 3, eerste of zesde lid Wet Bibob.”
- 6.2** Het College is van oordeel dat ook deze beroepsgrond niet kan slagen, nu — zoals door NIWO terecht is aangevoerd — het beschikken over de door appellante genoemde integriteitsverklaring een afzonderlijke wettelijk vereiste is voor het kunnen verstrekken van een vervoersvergunning die los staat van de bevoegdheid van verweester een Bibob advies te vragen. Blijkens de memorie van toelichting heeft de wetgever benadrukt dat de bevoegdheid om gebruik te maken van het instrumentarium van de Wet Bibob en advies te vragen aan het Bureau Bibob, een zelfstandige en discretionaire bevoegdheid van het betrokken bestuursorgaan is. Daardoor is het bestuur in de gelegenheid om in het concrete geval de afweging te maken of de lasten van toepassing van het Bibob-instrumentarium kunnen worden gerechtvaardigd, alsmede de inbreuk op de privacy van de betrokkene, een en ander in relatie tot de mogelijke risico's die in het concrete geval aan de orde kunnen

zijn.

- 7.1 Appellante stelt voorts dat er geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet Bibob. Zij betoogt dat het bestaan van een zakelijk samenwerkingsverband nog niet de conclusie rechtvaardigt dat sprake is van dermate ernstig gevaar dat haar vervoersvergunning mede zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Daarvan is in de visie van appellante eerst sprake indien er een zodanige samenwerking is dat er over en weer zakelijke verwevenheid is waarbij strafbare zaken worden gepleegd.
- 7.2 Het College volgt dit standpunt van appellante niet. Zoals hiervoor is overwogen staat de nauwe zakelijke samenwerking, de innige verstrengeling tussen appellante en C. vast. Ingevolge artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet Bibob, voor zover hier van belang, kunnen bestuursorganen een verleende vergunning intrekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Ingevolge artikel 3, tweede lid, Wet Bibob, voor zover hier van belang, wordt de mate van het gevaar, voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel a, betreft, 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 end. de grootte van de verkregen voordelen.
- 7.3.1 Bij vonnis van 7 februari 2008 is E. sr. door de rechtbank veroordeeld voor valsheid in geschrifte en belastingfraude. E. sr. heeft zich schuldig gemaakt aan het valselijk opmaken van facturen in de periode oktober 1999 tot en met juni 2006 en hij heeft deze facturen zelf gebruikt in de onderneming (C.) waaraan hij feitelijke leiding gaf. Gelet op de innige verstrengeling van appellante en C. heeft NIWO deze veroordeling appellante kunnen tegenwerpen bij de beoordeling of ten aanzien van appellante ernstig gevaar bestaat dat de verleende vergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Het strafvonnis is in hoger beroep door het Gerechtshof Arnhem bij arrest van 26 oktober 2011 bekrachtigd. NIWO heeft voorts gewezen op ernstige vermoedens van faillissementsfraude bij (gelieerde bedrijven van) C..
- 7.3.2 NIWO heeft derhalve terecht aangenomen dat er sprake was van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid onder a, van de Wet Bibob.
- 8.1 Tot slot heeft appellante zich op het standpunt gesteld dat de intrekking disproportioneel is.
- 8.2 Het intrekken van haar vergunning heeft voor appellante tot gevolg dat zij haar bedrijfsactiviteiten moet staken. Dat is een voor appellante ingrijpend gevolg. NIWO heeft zich van dat gevolg (kenbaar) rekenschap gegeven en desondanks besloten van zijn intrekingsbevoegdheid gebruik te maken.
- 8.3 E sr. heeft stelselmatig ernstige strafbare feiten gepleegd en de vervoersvergunning van C. is ingetrokken. NIWO wil voorkomen dat het effect van de intrekking van de vervoersvergunning van C. wordt omzeild door de bedrijfsactiviteiten van C. middellijk onder de vervoersvergunning van derden voort te zetten. Dat is vanzelfsprekend een geoorloofd doel. De innige zakelijke banden tussen F. en appellante zijn naar het oordeel van het College zodanig dat het gevaar dat de aan appellante verleende vergunning mede zal worden gebruikt om uit de door E. sr. gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten sterk aanwezig is. Onder deze omstandigheden heeft verweerder in redelijkheid kunnen besluiten, niettegenstaande de daaraan voor appellante verbonden gevolgen, tot de intrekking van de aan appellante verleende vergunning.
9. Dit alles leidt tot de conclusie dat het beroep ongegrond is. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Noot

Auteur: B. van der Vorm 

1. De Wet Bibob vierde op 1 juli 2013 het tienjarige bestaan en deze gelegenheid ging gepaard met de inwerkingtreding van de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob (Stb. 2013, 205). Ten gevolge van deze inwerkingtreding is onder andere de reikwijdte van de Wet Bibob verruimd naar andere bedrijfstakken, zoals de vastgoed- en de kansspelsector. Sinds de inwerkingtreding van de oorspronkelijke Wet Bibob in juli 2003 is veel jurisprudentie ontstaan over deze wet. De meeste uitspraken over de Wet Bibob zijn geweest door de rechtbanken in eerste aanleg en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling). Ook het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) is bevoegd om uitspraak te wijzen over de Wet Bibob. In vergelijking met de uitspraken van de Afdeling, is het aantal uitspraken van het CBb echter zeer gering. Dit kan zijn veroorzaakt door verschillende omstandigheden. De eerste omstandigheid kan zijn gelegen in het mogelijke feit dat de bestuursorganen de Wet Bibob nauwelijks toepassen ten aanzien van de besluiten op grond van de Wet wegvervoer goederen (artikel 2.1, eerste lid en artikel 7.1, eerste lid, Wet wegvervoer goederen jo. artikel 1, onderdeel c, sub 4, Wet Bibob), de Wet personenvervoer 2000 (artikelen 4 en 82b, vijfde lid, Wet personenvervoer 2000 jo. artikel 1, onderdeel c, onderdeel 5, Wet Bibob) en de Wet op de kansspelen (artikelen 30b en 30h Wet op de kansspelen jo. artikel 1, onderdeel c, sub 11, Wet Bibob), waartoe uitsluitend het CBb als de bevoegde rechter is aangewezen. Ten tweede bestaat de — niet waarschijnlijke — mogelijkheid dat de bestuursorganen de Wet Bibob wel actief toepassen ten aanzien van de hiervóór bedoelde besluiten, maar dat de betrokkenen nauwelijks in beroep gaan bij het CBb tegen een besluit, inhoudende een weigering of intrekking van een beschikking. Ten derde bestaat de — wederom niet waarschijnlijke — mogelijkheid dat uitspraken van het CBb over de Wet Bibob wel regelmatig worden geweest, maar dat deze weinig worden gepubliceerd in de jurisprudentie-tijdschriften en op de website van de rechtspraak. Naar mijn mening wordt het gebrek aan uitspraken van het CBb over de Wet Bibob vooral veroorzaakt door een zeer beperkte inzet van de Wet Bibob door bestuursorganen ten aanzien van de transportsector. Uit de jaarverslagen van het Landelijk Bureau Bibob blijkt namelijk dat deze wet nauwelijks wordt toegepast ten aanzien van de transportsector. Zo is in het jaarverslag 2012 van het Landelijk Bureau Bibob te lezen dat in welgeteld één geval een advies is aangevraagd over een beschikking die betrekking heeft op de transportsector. Veruit de meeste adviezen zijn gerelateerd aan de horecasector, zo blijkt uit diverse jaarverslagen van het Landelijk Bureau Bibob. Uitspraken van het CBb aangaande de Wet Bibob zijn tot op heden dan ook schaars.
2. Op 12 maart 2012 deed het CBb voor de eerste keer een bodemuitspraak over de Wet Bibob (CBb 12 maart 2012, *AB* 2013/41, m.nt. M.F.H. Hirsch Ballin & R.W. Veldhuis). In hun annotatie bij deze uitspraak merken Hirsch Ballin en Veldhuis op dat het CBb de rechtspraak van de Afdeling grotendeels volgt, maar dat deze colleges verschillend aankijken tegen de wijze waarop in het kader van de Wet Bibob met een vrijspraak van de strafrechter moet worden omgegaan. De vraag kan in dit verband worden opgeworpen, in hoeverre dit verschil van inzicht in stand blijft ten aanzien van de hierop volgende bodemuitspraken van het CBb over de Wet Bibob.
3. Ongeveer anderhalf jaar na het verschijnen van de eerste bodemuitspraak, verschijnen op 25 juli 2013 twee nieuwe bodemuitspraken van het CBb over de Wet Bibob, die wellicht meer helderheid geven over de ingezette koers van het CBb. Ten aanzien van deze beide zaken is door de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (hierna: NIWO) de reeds verleende vergunning ingetrokken. In de ene zaak oordeelt het CBb onder andere, dat een brief van de curator niet tot de openbare bronnen ex artikel 12, tweede lid, Wet Bibob, behoort, maar dat de informatie van deze brief wel mag worden gebruikt, voor zover deze te herleiden is tot openbare bronnen, in casu de faillissementsverslagen (CBb 25 juli 2013, *ABKort* 2013/370; *NJB* 2013/2149). In de onderhavige uitspraak van het CBb staat een intrekking van een verleende vergunning op grond van de Wet goederenvervoer door de NIWO centraal. De NIWO is aan te merken als een zelfstandig bestuursorgaan, dat gebruik kan maken van de mogelijkheden die de Wet Bibob biedt ten aanzien van de transportsector. Uit een ontvangen advies van het Landelijk Bureau Bibob aan de NIWO blijkt dat sprake is van een innige zakelijke samenwerking tussen appellante en C. en D. van respectievelijk E jr. en E. sr. Het Landelijk Bureau Bibob oordeelt dat appellante door deze samenwerking in relatie staat tot strafbare feiten, omdat ernstige vermoedens bestaan dat — kort gezegd — strafbare feiten zijn gepleegd door E. sr. en E jr. Het Landelijk Bureau Bibob concludeert — voor zover van belang — dat een ernstig gevaar bestaat dat de verleende vergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen op geld waardeerbare voordelen te

benutten. Dit wordt de zogenoemde 'a-grond' genoemd. Het advies wordt overgenomen door de NIWO en leidt uiteindelijk tot de intrekking van de vergunning op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, Wet Bibob (rov 1.2). Tegen dit besluit heeft appellante beroep ingesteld bij het CBb.

4. Appellante heeft ten eerste de beroepsgrond aangevoerd dat het besluit in strijd is met de in artikel 6, tweede lid, EVRM neergelegde onschuldpresumptie en stelt voorts dat een intrekking van een vergunning op grond van artikel 3, eerste lid, Wet Bibob, een 'criminal charge' oplevert (rov 3.1). Een dergelijke beroepsgrond wordt regelmatig aangevoerd door verschillende appellanten. De Afdeling stelt zich tot op heden echter altijd op het standpunt dat zowel een weigering (zie o.m. ABRvS 9 mei 2012, *AB* 2012/282, m.nt. A.E.M. van den Berg en S.H. van den Ende; *JB* 2012/161, m.nt. G. Overkleef-Verburg) als een intrekking (zie o.m. ABRvS 27 december 2012, *AB* 2013/70, m.nt. A.E.M. van den Berg) van een beschikking op grond van artikel 3, eerste lid, Wet Bibob, niet is aan te merken als een 'criminal charge'. Het CBb volgt deze koers van de Afdeling. Onder verwijzing naar het doel van de Wet Bibob — die volgens het CBb is gelegen in de voorkoming van onbewuste en ongewilde facilitering van criminele activiteiten door het verlenen van vergunningen, geven van subsidies of gunning van een overheidsopdracht — geeft het CBb aan dat de intrekking van de betreffende vergunning er niet toe strekt om de schuld van iemand aan een strafbaar feit vast te stellen (rov 3.2). Voorts verwijst het CBb naar de zaak *Bingöl* (EHRM 20 maart 2012, *EHRC* 2012/159, m.nt. L.J.J. Rogier) en oordeelt vervolgens in het licht van deze uitspraak, dat artikel 6, tweede lid, EVRM niet van toepassing is op een intrekking van een beschikking ex artikel 3, eerste lid, Wet Bibob (rov 3.3). Dit oordeel van het CBb zal niet tot verbazing leiden. Het CBb volgt hier immers de koers die reeds is uitgezet door de Afdeling. Toch wil ik opmerken dat het CBb naar mijn mening te gemakkelijk oordeelt dat een intrekking van een beschikking ex artikel 3, eerste lid, Wet Bibob, niet is aan te merken als een 'criminal charge'. Het lijkt mij aangewezen om bij een dergelijke toets expliciet gebruik te maken van de door het EHRM geformuleerde 'Engel-criteria' (EHRM 8 juni 1976, *NJ* 1976/223; *AA* 1977/55, m.nt. E.A. Alkema (*Engel t. Nederland*). Dit wordt echter nagelaten door het CBb. De enige argumenten die door het CBb worden aangedragen zijn een verwijzing naar het doel van de wetgever en de zaak *Bingöl*. Ik wil hier allereerst tegenin brengen dat het doel van de wetgever door het EHRM niet als doorslaggevend criterium wordt aangemerkt (EHRM 23 september 1998, *NJCM-bulletin* 1999, p. 278-279 (*Malige t. Frankrijk*)). Ten tweede is een enkele verwijzing naar de zaak *Bingöl* mijns inziens onvoldoende, omdat in die zaak sprake is van een weigering van een beschikking ex artikel 3, eerste lid, Wet Bibob, en het in de onderhavige zaak gaat om een intrekking van een beschikking ex artikel 3, eerste lid, Wet Bibob. Rogier geeft in zijn annotatie bij de zaak *Bingöl* terecht aan dat een weigeringsbesluit een ander karakter heeft dan een intrekkingbesluit. Bezien in dit licht heeft het CBb naar mijn mening niet toereikend genoeg gemotiveerd dat een intrekking van een beschikking ex artikel 3, eerste lid, Wet Bibob geen 'criminal charge' oplevert (vgl. B. van der Vorm, 'De strafrechtelijke weigerings- en intrekkinggrond van artikel 3 lid 6 Wet Bibob', *Gst.* 2013/91, p. 488-497).
5. De tweede aangevoerde beroepsgrond is dat sprake zou zijn van een schending van het 'fair trial-beginsel', dat is neergelegd in artikel 6, eerste lid, EVRM (rov 4.1). Een schending van dit beginsel wordt door het CBb niet aangenomen, omdat appellante in de gelegenheid is gesteld om de adviezen van het Landelijk Bureau Bibob in te zien (rov 4.2). Het zou interessant zijn geweest indien appellante zou hebben aangevoerd dat er strijd is met artikel 6, eerste lid, EVRM, omdat het bronnenmateriaal dat ten grondslag ligt aan het advies van het Landelijk Bureau Bibob niet kan worden ingezien door appellante. Het gaat zelfs zó ver dat dit onderliggende bronnenmateriaal ook niet kan worden ingezien door de bestuursrechter. Tijdens de behandeling van de Evaluatie- en uitbreidingswet wordt dit namelijk expliciet door de Minister van Veiligheid en Justitie aangegeven (*Handelingen* // 2010/11, nr. 63, p. 55-56). De vraag kan worden opgeworpen in hoeverre een dergelijke beperking van het inzage-recht gerechtvaardigd is in het licht van artikel 6, eerste lid, EVRM. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt dat er redenen bestaan om de toegang tot het procesdossier te beperken (zie o.m. A.E.M. van den Berg, 'Integriteitsonderzoek ter bescherming van publieke belangen', *NJB* 2012/2465, p. 3009-3014). Deze beperkingen dienen dan wel proportioneel te zijn en voorts dienen compenserende maatregelen te worden getroffen. Deze maatregelen zijn erop gericht om de belangen van de betrokkenen te beschermen, de eerlijkheid van het proces als geheel te kunnen garanderen en de procedurele rechten niet volledig teniet te doen. Uit jurisprudentie van het EHRM blijkt voorts dat de rechter zelf inzage moet krijgen in alle informatie waaruit een veiligheidsrisico kan worden afgeleid (EHRM 15 november 1996, *NJ* 1997/301 m.nt. Boon ((

Chahal t. Verenigd Koninkrijk). In dit licht valt naar mijn mening niet in te zien waarom de bestuursrechter geen inzage kan krijgen in het onderliggende bronnenmateriaal. Met de inwerkingtreding van de Evaluatie- en uitbreidingswet moet wel worden opgemerkt dat de positie van de betrokkene is verbeterd. Aan de betrokkene kan in het kader van de zienswijzeprocedure namelijk een afschrift van het 'Bibob-advies' worden verstrekt (artikel 28, derde lid, Wet Bibob). Naar mijn mening gaat dit niet ver genoeg, omdat op deze wijze het onderliggende bronnenmateriaal nog steeds niet kan worden gecontroleerd. Wel is door de wetgever een kwaliteitscommissie Bibob in het leven geroepen om de kwaliteit van 'Bibob-adviezen' te controleren (artikel 28, tweede lid, onderdeel f, Wet Bibob). Hiertoe zullen zij ook het onderliggende bronnenmateriaal moeten kunnen inzien. Bovendien heeft de bestuursrechter op grond van artikel 20, derde lid, onderdeel f, Wet Bibob de mogelijkheid verkregen om inzage te krijgen in persoonsgegevens, die het Landelijk Bureau Bibob heeft verkregen in het kader van zijn taakuitoefening. Met deze wijziging van de Wet Bibob is de spanning tussen het in het artikel 6 EVRM voortvloeiende beginsel van de gelijkheid van wapenen en de beperking van de rechterlijke controle op de feitenvaststelling in een 'Bibob-besluit' mijns inziens niet verdwenen, omdat de betrokkene en de bestuursrechter nog steeds niet in staat zijn gesteld om het onderliggende bronnenmateriaal in te zien (vgl. R. Croes-Hoogendoorn & L. Driest-Schellaars, 'Eigen verantwoordelijkheid bestuursorgaan bij toepassing Wet Bibob', *NJB* 2012/1033, p. 1248-1254).

6. De laatste beroepsgrond die mijns inziens een nadere bespreking verdient, is het verweer van appellante dat de intrekking van de beschikking disproportioneel is. De proportionaliteitseis is neergelegd in artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob. Uit deze bepaling blijkt dat de weigering of intrekking van een beschikking slechts plaatsvindt indien deze evenredig is met de mate van het gevaar (artikel 3, vijfde lid, onderdeel a, Wet Bibob) en, voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten (artikel 3, vijfde lid, onderdeel b, Wet Bibob). Blijkens de wetsgeschiedenis benadrukt het vijfde lid van artikel 3 Wet Bibob dat de weigering of intrekking van een beschikking moet voldoen aan het proportionaliteitsvereiste (Kamerstukken II 1999 /2000, 26 883, nr. 3, p. 63). Voldoet de evenredigheidstoetsing van het CBb (rov 8.3) nu aan het gestelde in artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob? In casu kan de evenredigheidstoetsing ex artikel 3, vijfde lid, onderdeel b, Wet Bibob achterwege blijven, omdat de vergunning uitsluitend is ingetrokken op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel a, Wet Bibob. Volgens artikel 3, vijfde lid, onderdeel a, Wet Bibob dient de intrekking van de beschikking evenredig te zijn met de mate van het gevaar. Uit artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob vloeit voort dat de mate van het gevaar dat de vergunning zal worden gebruikt voor nieuwe criminele activiteiten moet worden toegelicht (zie hierover de annotatie van A. Tollenaar in *AB* 2011/28). Het CBb erkent dat de intrekking van appellantes vergunning ingrijpend is, omdat zij haar bedrijfsactiviteiten moet staken (rov 8.2). Volgens het CBb heeft E. sr. echter stelselmatig ernstige strafbare feiten gepleegd en is ook sprake van innige zakelijke banden tussen F. en appellante. Deze banden zijn volgens het CBb van een zodanige aard, dat het gevaar, dat de aan appellante verleende vergunning mede zal worden gebruikt om uit de door E. sr. gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, sterk aanwezig is. Onder deze omstandigheden heeft NIWO in redelijkheid kunnen besluiten om de vergunning in te trekken. Deze evenredigheidstoetsing verdient mijns inziens om meerdere redenen niet de schoonheidsprijs. Ten eerste hanteert het CBb de term "innige zakelijke banden". In artikel 3, vierde lid, onderdeel c, Wet Bibob, wordt echter de term "zakelijk samenwerkingsverband" gehanteerd. Het lijkt mij onwenselijk om van deze in de Wet Bibob gehanteerde term af te wijken, omdat "innige zakelijke banden" naar de letter niet hetzelfde betekent als een "zakelijk samenwerkingsverband" (vgl. R.D. Scholte, 'Het zakelijk samenwerkingsverband. Tien jaar ontwikkelingen op het terrein van de Wet Bibob', *NJB* 2013/2190, p. 2597-2603). Ten tweede wordt in de evenredigheidstoetsing een innige zakelijke band aangenomen tussen F. en appellante. Deze F. komt uit geheel de lucht vallen, omdat in de uitspraak slechts wordt gerefereerd aan C., D., E jr. en E. sr. Hierdoor is deze evenredigheidstoetsing moeilijk te duiden, want wie wordt immers bedoeld met F.? Of is sprake van een kennelijke schrijffout in rov 8.3? Er is veel voor te zeggen dat dit inderdaad het geval is. Met F. zal mijns inziens C. worden bedoeld. Voorts blijkt uit rov 8.3 dat de vervoersvergunning van C. is ingetrokken. Uit de uitspraak blijkt echter óók dat de vergunning van appellante is ingetrokken naar aanleiding van het advies van het Landelijk Bureau Bibob (zie rov 1.2). Wat is nu juist? Zijn zowel de vergunning van appellante alsook die van C. ingetrokken naar aanleiding van het advies? Zie ik het goed, dan is 'slechts' de

vergunning van appellante ingetrokken naar aanleiding van het advies. Ten slotte wordt naar mijn mening onvoldoende toegelicht waarom de mate van gevaar evenredig is met de intrekking van de vergunning. Een enkele verwijzing naar de omstandigheid dat E. sr. stelselmatig ernstig strafbare feiten heeft gepleegd en dat sprake is van innige zakelijke banden tussen F. (bedoeld zal worden C.) en appellante is in mijn ogen niet voldoende. Het is onvoldoende, omdat de toelichting op de “stelselmatige ernstige strafbare feiten” tekort schiet. Waarom is er sprake van zó een mate van gevaar dat een intrekking van de beschikking gerechtvaardigd is? Deze vraag wordt onvoldoende door het CBb beantwoord. Naar mijn mening dient uitgebreider te worden gemotiveerd waar de mate van gevaar dan precies uit blijkt. Op een dergelijke wijze wordt inzichtelijker waarom een weigering of intrekking evenredig is aan de mate van het gevaar.

7. Het CBb oordeelt uiteindelijk dat het beroep van appellante ongegrond is. Door de in mijn ogen gebrekkige motivering van het CBb ben ik niet zonder meer overtuigd dat het besluit, inhoudende de intrekking van de vergunning, redelijk is. Zo had het CBb meer aandacht kunnen (en moeten?) besteden aan kwestie waarom de intrekking van een beschikking op grond van artikel 3, eerste lid, Wet Bibob, niet is aan te merken als een ‘criminal charge’ en is de uitgevoerde evenredigheidstoetsing mijns inziens niet aan de maat. Het is interessant hoe de benadering van het CBb zich de komende jaren zal gaan verhouden tot de benadering van de Afdeling aangaande de Wet Bibob. Uit de onderhavige uitspraak blijkt in ieder geval niet dat het CBb een andere koers beoogt te varen dan de Afdeling.

Voetnoten

Voetnoten

- [*] Mr. drs. B. van der Vorm is docent straf(proces)recht, Tilburg University.