

## Tilburg University

### **Noot bij: Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (13-11-2013)**

van der Vorm, B.

*Publication date:*  
2014

*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., (2014). *Noot bij: Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (13-11-2013)*, No. 47, No. 201207841/1/A3, Nov 13, 2013. (AB Rechtspraak Bestuursrecht; Vol. 2014, No. 6, p 307-319 ).

#### **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 2014/47: Wet Bibob. Weigering vergunning ten behoeve van de exploitatie een coffeeshop

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

<b>Instantie:</b>	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	<b>Datum:</b>	13 november 2013
<b>Magistraten:</b>	Mrs. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, A. Hammerstein, N. Verheij	<b>Zaaknr:</b>	201207841/1/A3
<b>Conclusie:</b>	-		
<b>Noot:</b>	B. van der Vorm <a href="#">[1]</a>	<b>Roepnaam:</b>	-
<b>Brondocumenten:</b>	ECLI:NL:RVS:2013:1908, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 13-11-2013		

**Wetgeving:** Art. 3, 26 Wet Bibob; art. 2:4, 3:2, 3:3, 3:46 Awb; art. 6, 8 EVRM

**Brondocument:** ABRvS, 13-11-2013, nr 201207841/1/A3

### Essentie

Weigering exploitatievergunning ten behoeve van coffeeshop. Geen schending van art. 6 en 8 EVRM.

### Samenvatting

De burgemeester heeft de aanvraag van appellanten afgewezen, omdat naar zijn oordeel ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wet Bibob. Volgens de burgemeester bestaat het vermoeden dat appellant A en broer appellant A in strijd handelen met de Opiumwet en dat broer appellant A zich tevens schuldig maakt aan witwassen. Voorts volgt uit verscheidene feiten en omstandigheden dat broer appellant A in een zakelijk samenwerkingsverband staat tot appellanten. Aan de weigering van de exploitatievergunning heeft de burgemeester een door het Bureau uitgebracht advies van 16 februari 2011 en een door het Bureau uitgebracht aanvullend advies van 12 mei 2011 ten grondslag gelegd.

Verder mogen bij de beoordeling van de mate van gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob feiten en omstandigheden worden betrokken die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten. Het kan derhalve gaan om strafbare feiten waarvan niet in rechte is vastgesteld dat en door wie zij zijn gepleegd. Wel dient het aannemelijk te zijn dat de strafbare feiten zijn gepleegd. De in de adviezen vermelde feiten en omstandigheden rechtvaardigen een dergelijk vermoeden. Dat geen strafrechtelijke veroordeling dan wel vervolging heeft plaatsgevonden doet aan het voorgaande niet af. Voorts heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) in het door appellanten aangehaalde arrest van 27 september 2011, *Hrdalo tegen Kroatië*, nr. 23272/07 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)) overwogen dat de reikwijdte van artikel 6, tweede lid, van het EVRM zich kan uitbreiden tot een bestuursrechtelijke procedure, indien er een zodanige band bestaat tussen die procedure en een parallel daarmee plaats hebbende strafrechtelijke procedure dat de bestuursrechtelijke procedure in feite leidt tot een vaststelling omtrent de schuld van betrokkenen, terwijl die niet onherroepelijk in de strafrechtelijke procedure is komen vast te staan. In de thans voorliggende zaak vindt echter met het besluit van de burgemeester geen vaststelling van schuld plaats en wordt van die schuld ook niet uitgegaan. In het arrest van 21 maart 2000, *Asan Rushiti tegen Oostenrijk*, nr. 28389/95 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)) heeft het EHRM overwogen dat het uiten van twijfel over iemands onschuld met betrekking tot feiten waarvan deze onherroepelijk is vrijgesproken, in strijd is met de onschuldpresumptie. Die situatie doet zich hier evenwel niet voor, zodat zich geen strijd met artikel 6, tweede lid, van het EVRM voordoet. Voorts is de situatie als in het door appellanten aangehaalde arrest van 16 oktober 2008,

*Kyriakides tegen Cyprus*, nr. 39058/05 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)) niet aan de orde. In die zaak was de verzoeker niet veroordeeld. Voorts was de betrokkenheid van de verzoeker niet vastgesteld in een strafrechtelijke of andere procedure en waren de ondergeschikten van de verzoeker vrijgesproken van de delicten waarvoor zij waren vervolgd. Dat appellant A ter zake van het overschrijden van de toegestane handelsvoorraad niet is veroordeeld dan wel vervolgd, neemt niet weg dat broer appellant A verscheidene malen is veroordeeld wegens het handelen in strijd met de Opiumwet. Geen grond bestaat derhalve voor het oordeel dat artikel 8 van het EVRM is geschonden. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat het vermoeden bestaat dat appellant A in strijd handelt met de Opiumwet. Anders dan appellanten betogen, is de weigering van de exploitatievergunning dan ook niet uitsluitend gebaseerd op feiten die broer appellant A betreffen. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de weigering niet evenredig is met de mate van het gevaar en de ernst van de strafbare feiten. Nu de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat een ernstig gevaar bestaat als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob, heeft de rechtbank voorts terecht overwogen dat ingevolge het zevende lid van dit artikel geen ruimte bestaat voor de burgemeester om voorschriften aan de exploitatievergunning te verbinden.

## Partij(en)

---

Uitspraak op het hoger beroep van appellanten, beiden wonend te Eindhoven, tegen de uitspraak van de Rechtbank 's-Hertogenbosch van 29 juni 2012 in zaak nr. 12/181 in het geding tussen:

appellanten

en

de burgemeester van Eindhoven.

## Bewerkte uitspraak

---

## Uitspraak

---

### Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2011 heeft de burgemeester een aanvraag van appellanten om een vergunning ten behoeve van de exploitatie van de coffeeshop aan de locatie 1 te Eindhoven, afgewezen.

Bij uitspraak van 29 juni 2012 heeft de rechtbank het door appellanten daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red*).

Tegen deze uitspraak hebben appellanten hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de door de burgemeester verzochte beperkte kennisneming van het advies van 16 februari 2011 en het aanvullende advies van 12 mei 2011 die het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: het Bureau) op verzoek van de burgemeester heeft uitgebracht, gerechtvaardigd geoordeeld.

Bij brief van 17 oktober 2012 hebben appellanten aan de Afdeling toestemming verleend, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). De Afdeling heeft kennis genomen van de adviezen.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 september 2013, waar appellant A, bijgestaan door mr. F.A. Pommer, advocaat te Den Bosch, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. R.W. Veldhuis, advocaat te Den Haag, en B. Timmermans en J.H. Wellen, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

### Overwegingen

1. Ingevolge artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) heeft een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en

verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging, recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.

Ingevolge het tweede lid wordt een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld voor onschuldig gehouden, totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.

Ingevolge artikel 8, eerste lid, heeft een ieder recht op respect voor zijn privéleven.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel is geen inmenging van enig openbaar gezag 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.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: de Wet Bibob) kunnen bestuursorganen, voor zover zij bij of krachtens de wet daartoe de bevoegdheid hebben gekregen, weigeren een aangevraagde beschikking te geven dan wel een gegeven beschikking intrekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om:

- a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of
- b. strafbare feiten te plegen.

Ingevolge het tweede lid wordt, voor zover het ernstig gevaar, als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, betreft, de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:

- a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten, als bedoeld in het eerste lid, onder a,
- b. in geval van vermoeden de ernst daarvan,
- c. de aard van de relatie en
- d. de grootte van de verkregen of te verkrijgen voordelen.

Ingevolge het derde lid wordt, voor zover het ernstig gevaar, als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, betreft, de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:

- a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking wordt aangevraagd dan wel is gegeven,
- b. in geval van vermoeden de ernst daarvan,
- c. de aard van de relatie en
- d. het aantal van de gepleegde strafbare feiten.

Ingevolge het vierde lid staat de betrokkene in relatie tot strafbare feiten, als bedoeld in het tweede en derde lid, indien:

- a. hij deze strafbare feiten zelf heeft begaan,
- b. hij direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over of vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan een rechtspersoon in de zin van artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht die deze strafbare feiten heeft begaan, 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 zevende lid kan het bestuursorgaan, voor zover blijkt dat geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, 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 de burgemeester, voor zover het een krachtens het tweede lid

aangewezen inrichting of bedrijf betreft, worden geweigerd dan wel ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.

Ingevolge het derde lid kan de burgemeester, voordat een beslissing als bedoeld in het eerste lid wordt genomen, het Bureau om een advies vragen.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, wordt het advies zo spoedig mogelijk gegeven, maar in ieder geval binnen een termijn van vier weken nadat het bestuursorgaan een advies heeft aangevraagd.

Ingevolge het tweede lid wordt de in het eerste lid bedoelde termijn opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan is verzocht om gegevens die bij de aanvraag ontbreken of om aanvullende gegevens die noodzakelijk zijn voor het advies, tot de dag waarop die gegevens zijn ontvangen.

Ingevolge het derde lid stelt het Bureau, indien het advies niet binnen vier weken kan worden gegeven, het bestuursorgaan daarvan in kennis en noemt het daarbij een termijn waarbinnen het advies wel tegemoet kan worden gezien. Deze termijn bedraagt niet meer dan vier weken.

Ingevolge artikel 26 kan de officier van justitie die beschikt over gegevens die er op duiden dat een betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die reeds gepleegd zijn of, naar redelijkerwijs op grond van feiten of omstandigheden kan worden vermoed, gepleegd zullen worden, het bestuursorgaan wijzen op de wenselijkheid het Bureau om een advies te vragen.

Ingevolge artikel 2.3.1.2, eerste lid, van de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Eindhoven is het verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.

2. De coffeeshop is vanaf 22 juli 1985 als eenmanszaak gevestigd aan de locatie 1 te Eindhoven en is tot 6 oktober 2000 gedreven voor rekening van appellant B. Vanaf 6 oktober 2000 is de coffeeshop gedreven in de rechtsvorm van een vennootschap onder firma. Op 6 april 2002 stonden als vennoten ingeschreven appellant B en broer appellant A. Bij besluit van 7 maart 2003 heeft de burgemeester de door appellant B en broer appellant A gevraagde exploitatievergunning geweigerd op grond van slecht levensgedrag van broer appellant A. Op 1 april 2003 heeft broer appellant A zijn aandeel in de coffeeshop verkocht aan zijn broer appellant A. Ter uitvoering daarvan is broer appellant A bij het handelsregister uitgeschreven als vennoot en appellant A als zodanig ingeschreven. Bij besluit van 14 augustus 2003 heeft de burgemeester een exploitatievergunning verleend voor de duur van vijf jaar. In verband met het verlopen van deze vergunning hebben appellanten een aanvraag ingediend.

De burgemeester heeft de aanvraag van appellanten afgewezen, omdat naar zijn oordeel ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wet Bibob. Volgens de burgemeester bestaat het vermoeden dat appellant A en broer appellant A in strijd handelen met de Opiumwet en dat broer appellant A zich tevens schuldig maakt aan witwassen. Voorts volgt uit verscheidene feiten en omstandigheden dat broer appellant A in een zakelijk samenwerkingsverband staat tot appellanten. Aan de weigering van de exploitatievergunning heeft de burgemeester een door het Bureau uitgebracht advies van 16 februari 2011 en een door het Bureau uitgebracht aanvullend advies van 12 mei 2011 ten grondslag gelegd.

3. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester in strijd heeft gehandeld met het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het in artikel 6, eerste lid, van het EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces. Daartoe voeren zij aan dat de burgemeester zeer laat op de aanvraag heeft beslist en een eerder advies van het Bureau van 17 juli 2009 in het ongerede is geraakt. Verder is dit advies van 17 juli 2009 weliswaar niet direct bij de besluitvorming betrokken, maar is dit wel van invloed geweest bij de behandeling van de aanvraag. Dit heeft ertoe geleid dat de burgemeester de verdere behandeling van de aanvraag niet zonder vooringenomenheid heeft vervolgd. Voorts heeft de rechtbank ten onrechte buiten beschouwing gelaten dat de burgemeester de in de Wet Bibob neergelegde dwingende termijnen voor de behandeling van een aanvraag ruim heeft overschreden. Volgens appellanten heeft de rechtbank aan het voorgaande ten onrechte geen gevolgen verbonden, nu zij bijna drieënhalve jaar in onzekerheid hebben verkeerd over de uitkomst van de procedure. Bovendien heeft het er alle schijn van dat de burgemeester bewust de procedure heeft vertraagd voor het verkrijgen van voldoende actuele feiten over broer appellant A om de weigering van de exploitatievergunning te kunnen rechtvaardigen. De burgemeester had daarom belang bij een zo lang mogelijk uitstel voor het nemen van een besluit. Ten slotte had de rechtbank de procedure in haar geheel in aanmerking moeten nemen, nu in het dwangsbesluit van 18 januari 2012 een onredelijk korte

begunstigingstermijn van twee dagen is gegeven. Deze zeer korte termijn valt niet te rijmen met de grove termijnoverschrijding in de besluitvorming tot de weigering van de exploitatievergunning, aldus appellanten.

- 3.1. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de periode tussen de aanvraag en het daarop genomen besluit lang heeft geduurd. Ondanks dat appellanten gedurende de periode dat zij niet meer beschikten over een geldige exploitatievergunning tot de dag waarop deze is geweigerd, de coffeeshop op reguliere wijze hebben kunnen voortzetten, hebben zij in onzekerheid verkeerd over het voortbestaan van de coffeeshop. Met de rechtbank is de Afdeling evenwel van oordeel dat de duur van de besluitvorming er niet toe leidt dat de burgemeester de adviezen van het Bureau van 16 februari 2011 en 12 mei 2011 niet aan de weigering ten grondslag mocht leggen dan wel alsnog diende over te gaan tot het verlenen van de exploitatievergunning. Gelet op het feit dat het eerdere advies van 17 juli 2009 gedateerd was, is aan appellanten bij brief van 8 september 2010 verzocht om nieuwe stukken in te dienen. Voorts hebben gesprekken plaatsgevonden op 28 september 2010, 4 oktober 2010, 12 oktober 2010 en 6 december 2010. Op 18 november 2010 en 6 december 2010 zijn nieuwe stukken ingediend. Met het oog op een zorgvuldige besluitvorming is na afstemming met appellanten besloten om een nieuw advies te vragen aan het Bureau. Anders dan appellanten stellen, zijn zij op de hoogte gehouden van de voortgang van de behandeling van hun aanvraag. Verder is het eerdere advies van 17 juli 2009 niet aan de weigering ten grondslag gelegd. Wat betreft de in de Wet Bibob neergelegde termijnen voor de behandeling van een aanvraag, wordt overwogen dat zowel het advies van 16 februari 2011 als het advies van 12 mei 2011 binnen de daarvoor gestelde termijn van maximaal acht weken is uitgebracht. Voorts hebben appellanten hun stelling dat de burgemeester bewust de procedure heeft vertraagd om voldoende feiten en omstandigheden te verkrijgen om aan de weigering van de exploitatievergunning ten grondslag te kunnen leggen op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt. Daarbij wordt opgemerkt dat appellanten als gevolg van de duur van de besluitvorming niet op onevenredige wijze in hun belangen zijn geschaad, aangezien zij de exploitatie van de coffeeshop gedurende deze periode mochten voortzetten. Ten slotte is het dwangsombesluit van 18 januari 2012 geen onderwerp van deze procedure en is dit overigens niet relevant voor de beoordeling van de besluitvormingsprocedure in het kader van de aanvraag om de exploitatievergunning. De rechtbank heeft terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de duur van de besluitvormingsprocedure een schending van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel of van artikel 6 van het EVRM met zich brengt. Het betoog faalt.
4. Voorts betogen appellanten dat de grondslag van de bibob-procedure onrechtmatig is geweest, nu zij twijfels hebben over de zogenoemde tip van de Officier van Justitie (hierna: OvJ) van 28 oktober 2008 die volgens de burgemeester aanleiding gaf voor het vragen van advies aan het Bureau. Volgens hen is er geen tip geweest dan wel is deze met tussenkomst van de burgemeester verkregen. Appellanten stellen dat de burgemeester de OvJ actief heeft benaderd om een tip te verkrijgen. Onder verwijzing naar de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) bij de Wet Bibob voeren zij aan dat een dergelijke handelwijze in strijd is met artikel 26 van deze wet en de artikelen 2:4, eerste lid, 3:2, 3:3 en 3:46 van de Awb. Voorts betogen appellanten dat een dergelijke handelwijze in strijd is met artikel 9, vierde lid, van de Wet Bibob op grond waarvan het bibob-instrumentarium terughoudend moet worden toegepast wegens de inbreuk die dit maakt op de persoonlijke levenssfeer. Dit brengt mee dat moet worden gekeken naar minder ingrijpende alternatieven om het doel van de Wet Bibob te bereiken. Daarbij wijzen zij op de mogelijkheid om de gevraagde vergunning te weigeren op grond van artikel 8, tweede lid, aanhef en onder b, van de Drank- en Horecawet.
- 4.1. Volgens de MvT bij de Wet Bibob (Kamerstukken II, 1999 /2000, 26 883, nr. 3, p. 73-74) moet de beoordeling van de wenselijkheid om het Bureau in te schakelen in beginsel volgen uit informatie die de burgemeester zelf verkrijgt uit de formulieren behorende bij de aanvraag. Daarnaast is het mogelijk dat de OvJ op de hoogte is van een aanvraag van een betrokkene, doordat er bijvoorbeeld een strafrechtelijk onderzoek naar betrokkene loopt of betrokkene reeds meermalen met justitie in aanraking is geweest. Indien uit de gegevens die bij de OvJ bekend zijn, redelijkerwijs kan worden afgeleid dat betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die reeds zijn gepleegd of wellicht zullen worden gepleegd, kan de OvJ de burgemeester informeren over de wenselijkheid een advies bij het Bureau te vragen, aldus de MvT.
- De burgemeester heeft in het verweerschrift de standaardprocedure uiteengezet bij een aanvraag om een exploitatievergunning. In geval van een aanvraag beoordeelt de politie of de weigeringsgronden 'slecht levensgedrag' of 'zedelijkheidseisen' aanwezig zijn op grond waarvan de vergunning kan worden geweigerd.

Daarnaast informeert de politie bij de OvJ of aanleiding bestaat voor het aanwenden van de in artikel 26 van de Wet Bibob neergelegde bevoegdheid om het bestuursorgaan te wijzen op de wenselijkheid het Bureau om een advies te vragen. Het is aan de OvJ om te beoordelen of aanleiding bestaat voor het aanwenden van deze bevoegdheid. Bij brief van 28 oktober 2008 heeft de OvJ van deze bevoegdheid gebruik gemaakt. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de burgemeester de OvJ heeft verzocht om gebruik te maken van zijn in artikel 26 van de Wet Bibob neergelegde bevoegdheid of blijkt heeft gegeven van enige vooringenomenheid. Voorts wordt volgens voornoemde standaardprocedure bij een aanvraag om een exploitatievergunning eerst beoordeeld of de weigeringsgrond als bedoeld in artikel 8, tweede lid, aanhef en onder b, van de Drank- en Horecawet zich voordoet. De burgemeester heeft deze evenwel niet aanwezig geacht. De rechtbank heeft in dit betoog terecht geen aanleiding gevonden voor het oordeel dat de burgemeester in strijd heeft gehandeld met het bepaalde in artikel 26 van de Wet Bibob en de artikelen 2:4, eerste lid, 3:2, 3:3 en 3:46 van de Awb. Het betoog faalt.

5. Voorts voeren appellanten aan dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat appellant A structureel de maximaal toegestane handelsvoorraad softdrugs voor de exploitatie van de coffeeshop zou hebben overschreden. Zij voeren aan dat de burgemeester zich voor de omvang van de handelsvoorraad van de coffeeshop op een onjuiste berekening van het Bureau op grond van de door de accountant van de coffeeshop ETS Zakelijke Dienstverlening (hierna: ETS) aangeleverde handelsvoorraadlijsten en voorraadspecificaties heeft gebaseerd. Nu ETS, een deskundig accountant, herhaaldelijk heeft verklaard dat de aannames en berekening van het Bureau over de handelsvoorraden onjuist zijn, heeft de burgemeester in strijd met zijn vergewisplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel nagelaten te motiveren waarom hij desondanks het advies van het Bureau heeft gevolgd. appellanten voeren aan dat uit de voorraadspecificatie over de jaren 2006 tot en met 2009 blijkt dat voor € 1225 aan voorraad softdrugs aanwezig is geweest in de coffeeshop. Uitgaande van de gemiddelde inkoopwaarde van softdrugs van € 3500 per kilogram kan redelijkerwijs geen overschrijding van de maximaal toelaatbare handelsvoorraad van 500 gram worden vastgesteld. Volgens appellanten mogen de softdrugs in het pand aan de locatie 2 niet worden meegerekend bij de handelsvoorraad van de coffeeshop. Bovendien is appellant A niet veroordeeld of vervolgd wegens het overschrijden van de handelsvoorraad. Bij door de Belastingdienst uitgevoerde controles naar onder meer de handelsvoorraad op 23 maart 2010 en 22 maart 2011 en frequente controles in opdracht van dan wel met medeweten van de burgemeester zijn geen onvolkomenheden geconstateerd.

Indien van een overschrijding van de maximaal toegestane handelsvoorraad moet worden uitgegaan, is dit volgens appellanten inherent aan het exploiteren van een coffeeshop. Zij voeren aan dat zij, gelet op de scheve vraag- en aanbodsituatie, gedwongen worden om de handelsvoorraad in de coffeeshop verscheidene keren per dag aan te vullen tot telkens 500 gram, hetgeen echter niets zegt over de maximaal aanwezige voorraad in de coffeeshop. Voorts betogen zij over de zogeheten achterdeurproblematiek dat het overschrijden van de handelsvoorraad in het strafrecht niet langer zonder meer strafbaar wordt geacht. Door hier geen aandacht aan te besteden, miskent de rechtbank de binnen het straf-, bestuurs- en civiele recht vereiste rechtseenheid. Bovendien heeft de burgemeester in een notitie in 2009 aandacht gevraagd voor de achterdeurproblematiek in Eindhoven en erkend dat coffeeshops een grotere handelsvoorraad nodig hebben om aan de vraag te kunnen voldoen. Nu de burgemeester de situatie feitelijk jarenlang heeft gedoogd, mag hij de aanwezigheid van softdrugs buiten de coffeeshop niet meer aan hen tegenwerpen, aldus appellanten.

- 5.1. Aan het vermoeden dat appellant A in strijd handelt met de Opiumwet is ten grondslag gelegd dat uit een proces-verbaal van 23 maart 2010 volgt dat tijdens een doorzoeking van het pand aan de locatie 2 581,6 gram hennepgruis, 104 gram hasjiesj blokken, 134,5 gram voorgedraaide joints, 715,2 gram jointvulling en ruim vier kilo hennepafval is aangetroffen. appellant A heeft in een proces-verbaal van verhoor van 23 maart 2010 verklaard dat hij het pand aan de locatie 2 gedurende 1,5 jaar huurt van zijn broer appellant A voor een bedrag van € 1000 per maand. Uit de verklaring volgt dat dit pand wordt gebruikt voor de opslag en de verwerking van softdrugs, hetgeen de politie daadwerkelijk heeft geconstateerd. Anders dan appellanten betogen, dient de aangetroffen hoeveelheid softdrugs in het pand aan de locatie 2 te worden gerekend tot de handelsvoorraad van de coffeeshop, nu deze hoeveelheid is bestemd voor de bevoorrading van de coffeeshop. Voorts is aan het vermoeden dat appellant A in strijd handelt met de Opiumwet ten grondslag gelegd dat uit de jaarstukken van de coffeeshop over de jaren 2006 tot en met 2009 en informatie van de Belastingdienst over de

jaren 2005 tot en met 2009 volgt dat de coffeeshop structureel een handelsvoorraad heeft van in ieder geval meer dan 500 gram softdrugs. Voorts heeft ETS te kennen gegeven dat uit de bij haar ter beschikking staande financiële gegevens blijkt dat de waarde van de voorraad softdrugs die in de coffeeshop aanwezig is geweest per balansdatum 31 december 2007, 2008, 2009 en 2010 telkens € 3750 was. Uit een verklaring van appellant A volgt dat hij verantwoordelijk is voor de inkoop van de softdrugs en dat hij deze afhankelijk van de prijs per halve kilo of per kilo inkoop. Hij heeft verklaard dat de inkooprijzen wisselend zijn, maar dat deze ongeveer liggen tussen € 3500 en € 4000 per kilo. Gelet op de jaarrekeningen en de verklaringen van appellant A en ETS, mocht de burgemeester zich op het standpunt stellen dat de handelsvoorraad in de desbetreffende jaren structureel meer dan 500 gram was. Anders dan appellanten betogen, heeft de rechtbank niet ten onrechte de bewijslast omgekeerd, nu het op hun weg lag om aannemelijk te maken dat het door de burgemeester ingenomen standpunt in weerwil van het genoemde bewijsmateriaal onjuist is. Met de overgelegde verklaring van ETS hebben appellanten evenwel niet aannemelijk gemaakt dat zij in de desbetreffende jaren de maximaal toegestane handelsvoorraad niet hebben overschreden. Uit deze verklaring volgen slechts de door de coffeeshop gerealiseerde omzetten over de jaren 2006 tot en met 2010. Uit deze omzetten kan evenwel niets worden afgeleid over de daadwerkelijk aanwezige handelsvoorraad in de coffeeshop. Ook anderszins hebben appellanten niet aannemelijk gemaakt dat zij de maximaal toegestane handelsvoorraad niet hebben overschreden. Aan de door de Belastingdienst uitgevoerde controles kan niet de door appellanten gewenste betekenis worden toegekend, nu deze betrekking hebben op de handelsvoorraad op 23 maart 2010 en 22 maart 2011. De rechtbank heeft verder terecht in aanmerking genomen dat het betoog van appellanten over de handelsvoorraad niet verenigbaar is met een verklaring van appellant A dat hij meestal hoeveelheden softdrugs inkoop tot maximaal ongeveer vijf kilogram, dat hij zijn andere broer appellant A in februari 2011 ruim 22 kilo wiet liet kopen ten behoeve van de coffeeshop en dat hij het pand aan de locatie 2 huurt voor de opslag en verwerking van softdrugs. Overigens heeft appellant A dit laatste ter zitting bevestigd.

Verder mogen bij de beoordeling van de mate van gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob feiten en omstandigheden worden betrokken die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten. Het kan derhalve gaan om strafbare feiten waarvan niet in rechte is vastgesteld dat en door wie zij zijn gepleegd. Wel dient het aannemelijk te zijn dat de strafbare feiten zijn gepleegd. De in de adviezen vermelde feiten en omstandigheden rechtvaardigen een dergelijk vermoeden. Dat geen strafrechtelijke veroordeling dan wel vervolging heeft plaatsgevonden doet aan het voorgaande niet af. Voorts heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) in het door appellanten aangehaalde arrest van 27 september 2011, *Hrdalo tegen Kroatië*, nr. 23272/07 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)) overwogen dat de reikwijdte van artikel 6, tweede lid, van het EVRM zich kan uitbreiden tot een bestuursrechtelijke procedure, indien er een zodanige band bestaat tussen die procedure en een parallel daarmee plaats hebbende strafrechtelijke procedure dat de bestuursrechtelijke procedure in feite leidt tot een vaststelling omtrent de schuld van betrokkenen, terwijl die niet onherroepelijk in de strafrechtelijke procedure is komen vast te staan. In de thans voorliggende zaak vindt echter met het besluit van de burgemeester geen vaststelling van schuld plaats en wordt van die schuld ook niet uitgegaan. In het arrest van 21 maart 2000, *Asan Rushiti tegen Oostenrijk*, nr. 28389/95 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)) heeft het EHRM overwogen dat het uiten van twijfel over iemands onschuld met betrekking tot feiten waarvan deze onherroepelijk is vrijgesproken, in strijd is met de onschuldpresumptie. Die situatie doet zich hier evenwel niet voor, zodat zich geen strijd met artikel 6, tweede lid, van het EVRM voordoet. Voorts is de situatie als in het door appellanten aangehaalde arrest van 16 oktober 2008, *Kyriakides tegen Cyprus*, nr. 39058/05 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)) niet aan de orde. In die zaak was de verzoeker niet veroordeeld. Voorts was de betrokkenheid van de verzoeker niet vastgesteld in een strafrechtelijke of andere procedure en waren de ondergeschikten van de verzoeker vrijgesproken van de delicten waarvoor zij waren vervolgd. Dat appellant A ter zake van het overschrijden van de toegestane handelsvoorraad niet is veroordeeld dan wel vervolgd, neemt niet weg dat broer appellant A verscheidene malen is veroordeeld wegens het handelen in strijd met de Opiumwet. Geen grond bestaat derhalve voor het oordeel dat artikel 8 van het EVRM is geschonden. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat het vermoeden bestaat dat appellant A in strijd handelt met de Opiumwet. Anders dan appellanten betogen, is de weigering van de exploitatievergunning dan ook niet uitsluitend gebaseerd op feiten die broer appellant A betreffen.



Het betoog faalt.

- 5.2. Voorts overweegt de Afdeling onder verwijzing naar de uitspraken van 3 november 2010 en 27 maart 2013 in zaken nrs. 201001611/1/H3 en 201110252/1/A3 dat de aangetroffen hoeveelheid softdrugs de op grond van het gedoogbeleid toegestane hoeveelheid van 500 gram ruimschoots overschrijdt. appellanten worden niet gevolgd in hun betoog dat het overschrijden van de toegestane handelsvoorraad en daarmee het plegen van strafbare feiten inherent is aan het exploiteren van een coffeeshop. Wat betreft het door appellanten aangehaalde arrest van het Gerechtshof 's-Gravenhage van 2 februari 2012 (ECLI:NL:GHSGR:2012:BV2572) en het vonnis van de Rechtbank Zwolle-Lelystad van 4 april 2012 (ECLI:NL:RBZLY:2012:BW0879) wordt overwogen dat de Hoge Raad in zijn arrest van 2 juli 2013 voornoemd arrest van het gerechtshof heeft vernietigd, zodat aan dit arrest en vonnis niet de door appellanten gewenste betekenis toekomt. Voorts is niet gebleken van een door de burgemeester gedane of aan hem toe te rekenen uitlating of daarmee gelijk te stellen gedraging waaraan appellanten een gerechtvaardigd vertrouwen mochten ontlenen dat niet zou worden opgetreden. Aan het uitblijven van handhavend optreden kan een dergelijk vertrouwen niet worden ontleend. Evenmin volgt uit de notitie van 13 maart 2009 dat de burgemeester het overschrijden van de toegestane handelsvoorraad jarenlang feitelijk heeft gedoogd.
- Dit betoog faalt eveneens.
6. Appellanten betogen verder dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester zich op grond van de aan de weigering ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden, in onderlinge samenhang bezien, op het standpunt heeft mogen stellen dat broer appellant A tot hen in een zakelijk samenwerkingsverband staat. De rechtbank mocht niet volstaan met het ongemotiveerde oordeel dat de door hen aangedragen verklaringen op grond waarvan naar hun mening geen zakelijk samenwerkingsverband uit de aan de weigering ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden kan worden afgeleid niet overtuigen. appellanten voeren aan dat de lening van voormalig partner van appellant B, van € 100.000 in 2004 aan broer appellant A was bedoeld voor het opknappen van het pand aan de locatie 1. Aangezien voormalig partner appellant A nauwelijks kende, heeft hij de lening aan broer appellant A verstrekt, die de lening vervolgens aan appellanten moest verstrekken. Deze lening is geregistreerd in de boekhouding van ETS en is ook als zodanig opgenomen op de jaarrekening van de coffeeshop. De Belastingdienst heeft de lening beoordeeld en goedgekeurd. De rechtbank heeft volgens appellanten miskend dat de burgemeester ten onrechte aan de lening de conclusie heeft verbonden dat broer appellant A als financier van de coffeeshop zou optreden dan wel handelingen zou verrichten voor de coffeeshop die verder gaan dan het slechts ontvangen van het overeengekomen winstaandeel. Appellanten voeren voorts aan dat de betaalde borgsom in het kader van de tussen appellant A en bedrijf op 31 januari 2007 gesloten koopovereenkomst gebruikelijk is in het zakelijk vastgoedverkeer om de uiteindelijke afname van een pand of perceel te garanderen. De burgemeester gaat er volgens appellanten ten onrechte vanuit dat de koopovereenkomst zou zijn ontbonden op het moment dat duidelijk was dat geen vergunning werd verkregen voor de exploitatie van een coffeeshop aan de locatie 2 waardoor bedrijf de borgsom redelijkerwijs aan appellant A moest terugbetalen. Deze in de koopovereenkomst opgenomen voorwaarde is niet ingetreden, omdat tot op heden geen besluit is ontvangen inhoudende een weigering van een exploitatievergunning voor de locatie 2 en aan deze ontbindende voorwaarde geen fatale termijn is verbonden. De koopovereenkomst is volgens appellanten dan ook niet ontbonden, zodat appellant A de door hem betaalde borgsom verschuldigd blijft tot het moment van afname van het pand. Verder heeft de rechtbank ten onrechte geen betekenis toegekend aan de door broer appellant A en appellant A ten overstaan van de notaris onder ede afgelegde verklaringen, aldus appellanten.
- 6.1. Aan het standpunt dat broer appellant A tot appellanten in een zakelijk samenwerkingsverband staat als bedoeld in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet Bibob heeft de burgemeester de volgende feiten en omstandigheden ten grondslag gelegd. broer appellant A en appellant A zijn broers van elkaar. Broer appellant A is van 6 oktober 2002 tot 1 april 2003 vennoot geweest van de coffeeshop samen met appellant B. Uit informatie van de Belastingdienst en de politie Brabant Zuid-Oost blijkt echter dat hij, ondanks dat hij formeel op 1 april 2003 is uitgetreden uit de vennootschap, betrokken is bij de exploitatie van de coffeeshop. Broer appellant A heeft na de verkoop van zijn deel in de vennootschap op 1 april 2003 nog vier jaar zestig procent van de jaarwinst van de coffeeshop ontvangen. Uit gegevens van de Belastingdienst van 3 februari 2011 blijkt dat broer appellant A als vennoot van de coffeeshop en als kwartaalaangever voor de omzetbelasting staat vermeld. Op een rekeningafschrift van 13 februari 2007 van de coffeeshop staat het adres van broer appellant A

vermeld. Uit verscheidene politiemutaties en processen-verbaal volgt dat broer appellant A heeft verklaard eigenaar dan wel bedrijfsleider te zijn van de coffeeshop dan wel als zodanig wordt aangemerkt. In verband met het voornemen de coffeeshop te verhuizen, is appellant A met bedrijf van broer appellant A op 31 januari 2007 in een koopovereenkomst overeengekomen het pand aan de locatie 2 te kopen, hetgeen tot op heden geen doorgang heeft gevonden. appellant A en broer appellant A hebben een huurovereenkomst afgesloten voor het pand aan de locatie 2, dat wordt gebruikt voor de opslag en verwerking van softdrugs ten behoeve van de coffeeshop. Voorts is broer appellant A op 20 augustus 2009 veroordeeld wegens betrokkenheid bij het verwerken van 19.882 gram hennep, 228 hennepstokken en 30 gram hasjesj bestemd voor de coffeeshop en wordt hij blijkens verscheidene politiemutaties in relatie gebracht met softdrugs dan wel mogelijke betrokkenheid bij hennepcultuur, hetgeen niet in verband kan worden gebracht met de zakelijke activiteiten van broer appellant A in het vastgoed. Ten slotte wordt het bestaan van een zakelijk samenwerkingsverband tussen broer appellant A en appellant A ondersteund door informatie van de Criminele Inlichtingen Eenheid (hierna: CIE-informatie) betreffende de drugshandel, die mede inhoudt dat broer appellant A en appellant A 'twee handen op een buik zijn'.

Wat betreft de lening van € 100.000 van voormalig partner wordt overwogen dat de burgemeester aannemelijk mocht achten dat broer appellant A optreedt als financier dan wel handelingen verricht voor de coffeeshop die verder gaan dan het slechts ontvangen van een winstaandeel. De lening is als onderhandse lening opgenomen op de jaarrekening van de coffeeshop en is niet neergelegd in een overeenkomst. Uit door de Belastingdienst verstrekte informatie komt naar voren dat voormalig partner over onvoldoende vermogen beschikte om een dergelijke lening te verstrekken. Voorts wordt in aanmerking genomen dat voormalig partner de lening heeft verstrekt aan broer appellant A en niet aan appellant A of zijn voormalige partner appellant B. Bovendien is uit navraag gebleken dat broer appellant A de lening is aangegaan buiten medeweten van appellant A. Dat, naar appellanten stellen, voormalig partner appellant A niet goed genoeg kende om een lening te verstrekken, doet aan het voorgaande niet af.

Voorts is in de koopovereenkomst van 31 januari 2007 onder meer bepaald dat appellant A een borgsom van € 155.000 aan bedrijf dient te voldoen. Daarnaast zijn de ontbindende voorwaarden opgenomen dat binnen zes weken na ondertekening van de overeenkomst een passende financiering moet worden verkregen en dat een exploitatievergunning moet worden verkregen voor het drijven van een coffeeshop aan de locatie 2. Op 2 april 2007 heeft appellant A de borgsom van € 155.000 naar de kwaliteitsrekening van Holland Van Gijzen Advocaten en Notarissen overgemaakt. Uit de door appellanten overgelegde vaststellingsovereenkomst tussen appellant A en broer appellant A van 8 februari 2012 volgt dat partijen hebben verklaard dat het bevoegde gezag de vereiste medewerking voor de verplaatsing van de coffeeshop naar het pand aan de locatie 2 niet heeft verleend. Gelet hierop, valt niet in te zien waarom de burgemeester niet ervan uit mocht gaan dat de in de koopovereenkomst opgenomen ontbindende voorwaarde was ingetreden als gevolg waarvan appellant A de door hem betaalde borgsom van € 155.000 zou moeten terugontvangen.

Met de rechtbank is de Afdeling verder van oordeel dat aan de door broer appellant A en appellant A ten overstaan van de notaris onder ede afgelegde verklaringen over het voorval dat heeft geleid tot de veroordeling van broer appellant A van 20 augustus 2009 niet de door appellanten daaraan gewenste betekenis kan worden toegekend, reeds omdat deze niet worden ondersteund door controleerbare objectieve gegevens.

Nu de CIE-informatie niet op zichzelf staat en in dezelfde richting wijst als de andere feiten en omstandigheden die aan het vermoeden van het bestaan van een zakelijk samenwerkingsverband ten grondslag zijn gelegd, mocht de burgemeester daaraan betekenis toekennen.

De rechtbank heeft op juiste gronden geoordeeld dat de burgemeester zich op grond van de aan de weigering ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden, in onderlinge samenhang bezien, op het standpunt mocht stellen dat broer appellant A tot appellanten in een zakelijk samenwerkingsverband staat. Daarbij geldt dat feiten en omstandigheden daterende van voor de weigering bij de beoordeling mogen worden betrokken.

Anders dan appellanten stellen, is aan het vermoeden van het bestaan van een zakelijk samenwerkingsverband niet slechts de familierelatie tussen appellant A en broer appellant A ten grondslag gelegd.

Het betoog faalt.

7. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester ten onrechte heeft aangenomen dat de door broer appellant A gepleegde strafbare feiten tevens verband houden met witwassen. Verder heeft de

burgemeester op geen enkele wijze gemotiveerd dat de vermoedelijk door broer appelland A gepleegde strafbare feiten en de activiteiten van de coffeeshop waarvoor de vergunning is aangevraagd in relatie tot elkaar staan. Niet is gebleken dat broer appelland A feiten heeft begaan waaruit hij voordeel heeft genoten. Indien dit al het geval zou zijn, dan is niet gebleken dat dit voordeel ten goede is gekomen aan de coffeeshop of dat de feiten waarmee de voordelen zouden zijn verkregen samenhangen met de exploitatie van de coffeeshop, aldus appellanten.

7.1. Niet in geschil is dat broer appelland A in 2002, 2004 en 2009 is veroordeeld wegens het handelen in strijd met de Opiumwet, zodat de burgemeester zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat deze feiten erop wijzen dat broer appelland A in strijd handelt met de Opiumwet. Aan het vermoeden dat broer appelland A in strijd handelt met de Opiumwet en zich schuldig maakt aan witwassen is ten grondslag gelegd dat uit politiemutaties van 30 mei 2005, 19 augustus 2005, 10 juni 2009 en 17 oktober 2010 volgt dat broer appelland A in verband wordt gebracht met het handelen in strijd met de Opiumwet. Voorts kan op grond van informatie over de leningen van voormalig partner en appelland B niet worden uitgesloten dat sprake is van een witwasconstructie. Uit informatie van de Financial Intelligence Unit Nederland (hierna: FIU-NL) volgt verder dat zeventien transacties ten name van broer appelland A gedurende de periode van februari 2000 tot en met april 2010 als verdacht zijn aangemerkt waarvan het totaalbedrag € 2.795.725,16 bedraagt. Bij vier transacties voor een totaalbedrag van € 2.564.268 bestaat volgens de FIU-NL aanleiding te veronderstellen dat deze mogelijk verband houden met witwassen. Bovendien volgt uit een proces-verbaal van bevindingen van 16 februari 2011 dat op 8 februari 2011 in de woning van broer appelland A en zijn partner, de garage en hun beider auto's omvangrijke hoeveelheden verdovende middelen en grote bedragen aan contant geld zijn aangetroffen waarvoor geen deugdelijke verklaring is gegeven. De rechtbank heeft terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de burgemeester zich niet op het standpunt mocht stellen dat een vermoeden bestaat dat broer appelland A in strijd handelt met de Opiumwet en zich schuldig maakt aan witwassen. De rechtbank heeft verder terecht onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 22 november 2006 in zaak nr. 200602949/1 overwogen dat niet is vereist dat de strafbare feiten in het kader van het zakelijk samenwerkingsverband hebben plaatsgevonden.

Het betoog faalt.

8. Voorts voeren appellanten aan dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester het ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob niet deugdelijk heeft gemotiveerd, nu dit uitsluitend is gebaseerd op vermoedens en suggestieve aannames. Volgens appellanten ontbreekt iedere grondslag voor het vermoeden dat zij in relatie staan tot strafbare feiten en dat zij uit de vermoedelijk gepleegde feiten voordelen hebben genoten, die ten goede zijn gekomen aan de coffeeshop.

8.1. Gelet op hetgeen in 5.1, 6.1. en 7.1. is overwogen, mocht de burgemeester aannemelijk achten dat appelland A in relatie staat tot strafbare feiten die verband houden met de handel in drugs. De rechtbank heeft terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de burgemeester dit vermoeden niet als ernstig mocht aanmerken. De burgemeester mocht het verkregen dan wel te verkrijgen voordeel, gelet op de frequentie en duur van de betrokkenheid en de omvang van de hoeveelheid aangetroffen drugs en geldbedragen, als groot aanmerken. De rechtbank heeft voorts terecht onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 17 juni 2009 in zaak nr. 200809243/1/H3 overwogen dat drugsgelateerde delicten er naar hun aard op zijn gericht om op geld waardeerbare voordelen voort te brengen, zodat de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat ernstig gevaar bestaat dat de aangevraagde vergunning mede zal worden gebruikt om uit de gepleegde strafbare feiten voortkomende voordelen te benutten.

Voorts heeft de rechtbank terecht onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 1 februari 2012 in zaak nr. 201102807/1/A3 overwogen dat voldoende samenhang bestaat tussen de activiteiten waartoe de exploitatievergunning strekt en de strafbare feiten waarmee appelland A en broer appelland A in verband worden gebracht, omdat een dergelijke vergunning het plegen van deze strafbare feiten kan faciliteren. Daarbij heeft de burgemeester terecht het aantal gepleegde strafbare feiten in aanmerking genomen. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat ernstig gevaar bestaat dat de aangevraagde vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen.

Het betoog faalt.

9. Appellanten betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat geen aanknopingspunt bestaat voor de conclusie dat de burgemeester de op hem rustende vergewisplicht heeft geschonden. Zij voeren aan dat de

burgemeester ten onrechte heeft aangenomen dat de adviezen van het Bureau op zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen en de daarin vermelde feiten de conclusies kunnen dragen. Nu zij de inhoud van de adviezen gemotiveerd hebben bestreden, had de burgemeester volgens appellanten aanleiding moeten zien om zelf onderzoek te verrichten dan wel te onderzoeken of de adviezen op zorgvuldige wijze tot stand waren gekomen. In dat kader had het op de weg van de burgemeester gelegen om een nader advies te vragen aan het Bureau. Voorts heeft de rechtbank miskend dat zij, ondanks dat zij in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze op het voornemen tot weigering in te dienen en gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid tot inzage in de adviezen, geen reële kans hebben gehad om zich in deze procedure te verdedigen, aldus appellanten.

- 9.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 juli 2007 in zaak nr. 200606025/1), mag een bestuursorgaan, gelet op de expertise van het Bureau, in beginsel van het advies van het Bureau uitgaan. 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 zijn en dat de feiten de conclusies kunnen dragen. Dat is bijvoorbeeld niet het geval indien de feiten voor de conclusies 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.

De rechtbank heeft terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de burgemeester de adviezen van het Bureau niet aan de weigering van de exploitatievergunning ten grondslag mocht leggen. Anders dan appellanten betogen, kunnen de in de adviezen vermelde feiten en omstandigheden de conclusies dragen dat ernstig gevaar bestaat dat de exploitatievergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wet Bibob. De burgemeester was niet gehouden om zelf onderzoek te doen. De rechtbank heeft voorts terecht geen grond gezien voor het oordeel dat appellanten door de beperkte mogelijkheid van inzage in de adviezen op ontoelaatbare wijze in hun verweermogelijkheden zijn geschaad. Zij hebben op 8 augustus 2011 een zienswijze ingediend tegen het voornemen tot weigering en hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de adviezen in te zien. Appellanten hebben zich derhalve gedurende de gehele procedure kunnen verdedigen tegen de inhoud van de adviezen.

Het betoog faalt.

10. Ten slotte voeren appellanten aan dat de rechtbank heeft miskend dat de weigering niet evenredig is met de mate van gevaar en de ernst van de strafbare feiten. De burgemeester heeft verder ten onrechte geen gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid om aan de vergunning voorschriften te verbinden die zijn gericht op het wegnemen of beperken van het gevaar, aldus appellanten.
- 10.1. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de weigering niet evenredig is met de mate van het gevaar en de ernst van de strafbare feiten. Nu de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat een ernstig gevaar bestaat als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob, heeft de rechtbank voorts terecht overwogen dat ingevolge het zevende lid van dit artikel geen ruimte bestaat voor de burgemeester om voorschriften aan de exploitatievergunning te verbinden. Het betoog faalt.
11. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.
12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;  
recht doende:  
bevestigt de aangevallen uitspraak.

## Noot

---

Auteur: B. van der Vorm 

1. Uit het Beleidskader Integrale Veiligheid 2010-2013 van de gemeente Eindhoven blijkt dat de aanpak van georganiseerde misdaad als een van de zes prioriteiten is gesteld. Dit gemeentebestuur geeft in dit beleidskader aan dat het een groot belang heeft bij de voorkoming en aanpak van de georganiseerde misdaad en de Wet Bibob een instrument is om dit doel te bereiken. Volgens het gemeentebestuur is de Wet Bibob een instrument om criminelen aan te pakken en deze wet zorgt ervoor dat de vergunninghouders integer zijn. Met de inzet van de Wet Bibob wordt beoogd om de georganiseerde misdaad terug te dringen (zie Beleidskader Integrale Veiligheid 2010-2013, p. 16). Ook in het Beleidskader Integrale Veiligheid 2014-2017 blijkt duidelijk dat de Wet Bibob wordt ingezet als een instrument ter bestrijding van de georganiseerde misdaad (Beleidskader Integrale Veiligheid 2014-2017, p. 11). Het beeld van de Wet Bibob dat door deze gemeente wordt geschetst is niet geheel conform de wetgeschiedenis van de Wet Bibob. Hoewel moet worden toegegeven dat het doel van de Wet Bibob in de wetgeschiedenis op verschillende wijzen wordt aangeduid, moet voor ogen worden gehouden dat de Wet Bibob (primair) is gericht op de bescherming van de integriteit van het openbaar bestuur als functie, zoals een vergunningstelsel (zie hierover J. Struiksma & F.C.M.A. Michiels, *Gewapend bestuursrecht: een onderzoek naar de mogelijkheid om misdadige activiteiten te bestrijden met behulp van de regelgeving op het gebied van bouwvergunning, de milieuvergunning en de aanbesteding*, Zwolle, Tjeenk Willink: 1994). Naar mijn mening dient het doel van de Wet Bibob te worden geformuleerd als de bescherming van de integriteit van het openbaar bestuur – als functie – tegen de (georganiseerde) misdaad. Het (primaire) doel van de Wet Bibob is dan ook niet de bestrijding van de georganiseerde misdaad.
2. In de onderhavige zaak is bij besluit van 20 december 2011 door de burgemeester van Eindhoven een aanvraag van appellanten om een vergunning ten behoeve van de exploitatie van de coffeeshop afgewezen. Op grond van een advies van het Landelijk Bureau Bibob is de burgemeester namelijk van mening dat sprake is van een ernstig gevaar dat de vergunning mede zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten en om strafbare feiten te plegen. De burgemeester is van mening dat het vermoeden bestaat dat appellant A en broer appellant A in strijd handelen met de Opiumwet en dat broer appellant A zich tevens schuldig maakt aan witwassen. Uit verschillende feiten en omstandigheden blijkt ook dat broer appellant A in een zakelijk samenwerkingsverband staat tot appellanten. Door appellanten worden veel beroepsgronden aangevoerd, die allemaal door de Afdeling worden verworpen. Het is een hele waslijst aan beroepsgronden, maar wanneer al deze beroepsgronden kritisch onder de loep worden genomen, bekruipt al snel het gevoel dat appellanten met losse flodders schieten. En, zo weten wij, door te schieten met losse flodders, is het erg lastig om het gewenste doel te bereiken. Dit zal ook blijken uit de onderhavige zaak.
3. Appellanten lijken een beeld te willen schetsen van een burgemeester die de Wet Bibob op verschillende manieren heeft misbruikt. Zo geven appellanten aan dat het er alle schijn van heeft dat de burgemeester de procedure bewust heeft vertraagd voor het verkrijgen van voldoende actuele feiten over broer appellant A om de weigering van de exploitatievergunning te kunnen rechtvaardigen (rov. 3). De Afdeling overweegt dat appellanten deze stelling op geen enkele wijze aannemelijk hebben gemaakt (rov. 3.1). Ook stellen appellanten dat de burgemeester de officier van justitie actief heeft benaderd om een tip, zoals bedoeld in artikel 26 Wet Bibob, te verkrijgen (rov. 4). Deze stelling wordt op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt door appellanten. Ten slotte kan worden gewezen op de stelling van appellanten dat de motivering van het ernstig gevaar, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, Wet Bibob, uitsluitend is gebaseerd op vermoedens en suggestieve aannames (rov. 8). Wederom ontbreekt een uiteenzetting van appellanten en faalt dit betoog dan ook (rov. 8.1).
4. Ondanks het grote inhoudelijke gebrek van de beroepsgronden bevat deze uitspraak desalniettemin een aantal aspecten dat nadere aandacht verdient. Zo geven appellanten aan dat indien van een overschrijding van de maximaal toegestane handelsvoorraad moet worden uitgegaan, dit inherent is aan de exploitatie van een coffeeshop. In het licht van de achterdeurproblematiek betogen appellanten vervolgens dat het overschrijden van de handelsvoorraad in het strafrecht niet langer zonder meer strafbaar wordt geacht (rov. 5). Waar halen appellanten deze 'wijsheid' vandaan? Appellanten lijken te doelen op de stelling dat het gedogen van een bepaalde situatie impliceert dat geen sprake meer is van een strafbaar feit. Dit standpunt is onjuist. Het overschrijden van de handelsvoorraad levert ontegenzeggelijk een strafbaar feit op (vgl. F.R. Vermeer, *Gedogen door bestuursorganen* (diss. Groningen), Kluwer: Deventer 2010, p. 167). De Afdeling overweegt dat

appellanten niet worden gevolgd in hun betoog dat het overschrijden van de toegestane hoeveelheid en daarmee het plegen van strafbare feiten inherent is aan het exploiteren van een coffeeshop (rov. 5.2). Met deze overweging suggereert de Afdeling dat appellanten betogen dat het plegen van strafbare feiten inherent is aan de exploitatie van een coffeeshop. Dit wordt blijkens het voorgaande niet door appellanten betoogd. Deze beroepsgrond van appellanten wordt echter terecht door de Afdeling afgewezen (rov 5.2).

5. Voorts geeft de Afdeling aan dat bij de beoordeling van de mate van gevaar, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, Wet Bibob, feiten en omstandigheden mogen worden betrokken die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten. Hierbij kan sprake zijn van strafbare feiten waarvan niet in rechte is vastgesteld dat en door wie zij zijn gepleegd. Het dient wel aannemelijk te zijn dat de strafbare feiten zijn gepleegd. De Afdeling besteedt aandacht aan de uitspraak van het EHRM inzake *Hrdalo t. Kroatie* (EHRM 27 december 2011, zaaknr. 23272/07, AB 2012/294), omdat dit arrest zou zijn aangehaald door appellanten. Uit de uitspraak van de Afdeling blijkt echter verder nergens dat appellanten dit arrest hebben aangehaald. Onder verwijzing naar relevante jurisprudentie van het EHRM geeft de Afdeling aan dat geen sprake is van strijd met artikel 6, tweede lid, EVRM (zie uitgebreid over deze kwestie de annotaties van M.F.H. Hirsch Ballin & R.W. Veldhuis in AB 2013/41 en AB 2014/5). Ook bestaat volgens de Afdeling geen grond voor het oordeel dat artikel 8 EVRM is geschonden (rov 5.1). Ook deze overweging komt in deze uitspraak enigszins curieus voor. Volgens de Afdeling hebben appellanten de uitspraak van het EHRM inzake *Kyriakides t. Cyprus* (EHRM 16 oktober 2008, zaaknr. 39058/05) aangehaald, maar wederom blijkt dit nergens uit deze uitspraak. Het is dan ook niet duidelijk, waarom de Afdeling expliciet overweegt dat artikel 8 EVRM niet is geschonden. Door appellante wordt immers nergens in deze uitspraak aangevoerd dat deze bepaling is geschonden. De Afdeling overweegt dat appellant A ter zake van het overschrijden van de toegestane handelsvoorraad niet is veroordeeld dan wel vervolgd, niet wegneemt dat broer appellant verscheidene malen is veroordeeld wegens handelen in strijd met de Opiumwet. Vervolgens geeft de Afdeling aan dat artikel 8 EVRM niet is geschonden. Artikel 8 EVRM komt mijns inziens uit de lucht vallen. Ik zal zeker niet ontkennen dat de verhouding tussen de toepassing van de Wet Bibob en artikel 8 EVRM relevant is, maar in deze specifieke context komt artikel 8 EVRM mij vreemd voor, omdat appellanten niet hebben betoogd dat sprake is van een schending van artikel 8 EVRM.
6. Ten slotte kan worden gewezen op de evenredigheidstoetsing en het verbinden van voorschriften aan de vergunningverlening. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht geen grond heeft gezien voor het oordeel dat de weigering niet evenredig is met de mate van het gevaar en de ernst van de strafbare feiten. Vervolgens overweegt de Afdeling dat de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat sprake is van een ernstig gevaar en de rechtbank terecht heeft overwogen dat ingevolge artikel 3, zevende lid, Wet Bibob, geen ruimte bestaat voor de burgemeester om voorschriften te verbinden aan de exploitatievergunning (rov. 10.1). In eerste aanleg is door de eisers aangevoerd dat de weigering van de exploitatievergunning disproportioneel is en de burgemeester aan de exploitatievergunning voorschriften had kunnen verbinden teneinde het gevreesde gevaar weg te nemen. De Rechtbank 's-Hertogenbosch geeft aan dat deze beroepsgrond niet slaagt. De rechtbank overweegt dat sprake is van een ernstig gevaar en geen ruimte bestaat voor de burgemeester om voorschriften aan de exploitatievergunning te verbinden. De burgemeester kon dus niet volstaan met een minder verstrekkende maatregel dan de weigering van de exploitatievergunning, terwijl ook geen grond bestaat voor het oordeel dat die weigering disproportioneel is (Rechtbank 's-Hertogenbosch 29 juni 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BW9963, rov. 47). De Afdeling gaat met deze 'motivering' akkoord, maar wat wordt nu precies gemotiveerd? Het enige dat de rechtbank overweegt is dat de weigering niet disproportioneel is, maar een motivering waarom de weigering niet disproportioneel is, ontbreekt geheel. Ook de Afdeling komt niet veel verder dan te overwegen dat de rechtbank terecht geen grond heeft gezien voor het oordeel dat de weigering niet evenredig is met de mate van het gevaar en de ernst van de strafbare feiten (rov 10.1). Indien dit de motiveringsmaatstaf is ten aanzien van de voorgeschreven evenredigheidstoetsing ex artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob, heeft deze niet veel om het lijf. Het wordt hoog tijd dat de motivering van de evenredigheidstoetsing serieus wordt genomen en niet wordt toegepast als een inhoudsloze overweging.

---

## Voetnoten

## Voetnoten

[\*] Docent straf(proces)recht Tilburg University.