

ECLI

ECLI:NL:RVS:2020:1978

Datum uitspraak

19 augustus 2020

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 19 maart 2019 heeft de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet gelast om Club Rodenburg met ingang van 2 april 2019 te sluiten voor de duur van één jaar. Daarnaast heeft de burgemeester de Drank- en Horecawetvergunning van 10 januari 2013 per 2 april 2019 ingetrokken. [appellante] is eigenaar van Club Rodenburg. In het kader van opsporing van drugshandel hebben opsporingsambtenaren op 25 november 2018 een XTC-pil en 0,5 gram cocaïne gekocht van een bezoeker. Ook is een XTC-pil en 0,5 gram speed aan een opsporingsambtenaar verstrekt. Buiten de club is een persoon, die eerder binnen was, aangehouden met een tasje met 13 XTC-pillen, drie zakjes cocaïne, een flesje GHB en een potje met speed. De opsporingsambtenaren hebben deze persoon met het tasje eerder in Club Rodenburg gezien. Naar aanleiding van deze bevindingen is de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 opgesteld. Naar aanleiding daarvan heeft de burgemeester besloten Club Rodenburg voor één jaar te sluiten.

Volledige tekst

201907808/1/A3.

Datum uitspraak: 19 augustus 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], gevestigd te [plaats],

appellante,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland (hierna: de

rechtbank) van 4 oktober 2019 in zaak nrs. 19/3423 en 19/4199 in het geding tussen:
[appellante]

en

de burgemeester van West Betuwe.

Procesverloop

Bij besluit van 19 maart 2019 heeft de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet gelast om Club Rodenburg met ingang van 2 april 2019 te sluiten voor de duur van één jaar. Daarnaast heeft de burgemeester de Drank- en Horecawetvergunning (hierna: DHW-vergunning) van 10 januari 2013 per 2 april 2019 ingetrokken.

Bij besluit van 17 juni 2019 heeft de burgemeester het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 4 oktober 2019 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft, in een andere samenstelling, bij uitspraak van 26 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1507, beperkte kennisneming van de namen van de rapporteur en de aanbieder in de door de burgemeester overgelegde bestuurlijke rapportages van 6 februari 2017, 6 december 2018 en 21 december 2018, niet gerechtvaardigd geacht.

De burgemeester heeft de bestuurlijke rapportages met daarin de namen van de rapporteur en de aanbieder alsnog ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 juli 2020, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigden] en bijgestaan door mr. S. Wortel, advocaat te Utrecht, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. T.N. Sanders, advocaat te Breda, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante] is eigenaar van Club Rodenburg. In het kader van opsporing van drugshandel hebben opsporingsambtenaren op 25 november 2018 een XTC-pil en 0,5 gram cocaïne gekocht van een bezoeker. Ook is een XTC-pil en 0,5 gram speed aan een opsporingsambtenaar verstrekt. Buiten de club is een persoon, die eerder binnen was, aangehouden met een tasje met 13 XTC-pillen, drie zakjes cocaïne, een flesje GHB en een potje met speed. De opsporingsambtenaren hebben deze persoon met het tasje eerder in Club Rodenburg gezien. Naar aanleiding van deze bevindingen is de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 opgesteld. Naar aanleiding daarvan heeft de burgemeester besloten Club Rodenburg voor één jaar te sluiten. Ook heeft hij de DHW-vergunning per 2 april 2019 ingetrokken. Daaraan zijn ook eerdere bestuurlijke rapportages van 6 februari 2017 en 6 december 2018 (gerectificeerde datum, van de eerder onjuist gedateerde datum van 1 oktober 2019) ten grondslag gelegd over geweldsincidenten en incidenten gerelateerd aan drugs- en alcoholmisbruik.

Aangevallen uitspraak

De rechtbank is van oordeel dat de burgemeester af mocht gaan op de in de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 neergelegde constatering dat op 25 november 2018 verkoop van harddrugs in Club Rodenburg heeft plaatsgevonden en dat harddrugs aanwezig waren in Club Rodenburg. De rechtbank heeft daartoe het volgende overwogen.

Uit de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 blijkt niet of deze op ambtseed of ambtsbelofte is opgemaakt. Dat betekent echter niet dat de burgemeester hiervan niet mag uitgaan. Onder de bestuurlijke rapportage is vermeld dat deze naar waarheid is opgemaakt en staat de handtekening van een politieambtenaar. De stelling van [appellante] dat in andere bestuurlijke rapportages fouten zitten, betekent op zichzelf niet dat de burgemeester concrete aanknopingspunten had dat ook de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 fouten zou bevatten. Ook de omstandigheid dat deze bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 naast feitelijke constatering, ook aan aantal aannames van opsporingsambtenaren bevat, die niet feitelijk van aard zijn of onderbouwd zijn, betekent niet dat de burgemeester niet heeft mogen afgaan op de in die rapportage opgenomen eigen waarnemingen van opsporingsambtenaren dat verkoop van harddrugs heeft plaatsgevonden en dat er in Club Rodenburg harddrugs aanwezig waren ter verkoop. Die constatering is ook voldoende feitelijk van aard. Dat een deel van de in beslag genomen drugs pas later buiten de club in beslag werd genomen, betekent niet dat niet eerder in Club Rodenburg drugs aanwezig waren. De persoon waarbij de drugs buiten de club in beslag zijn genomen was eerder met hetzelfde tasje als waarin de drugs zaten, in Club Rodenburg aanwezig.

Omdat uit de bestuurlijke rapportage blijkt dat in Club Rodenburg drugs werden verkocht, is naar het oordeel van de rechtbank voldaan aan artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet. De verkoop van drugs is, ongeacht de hoeveelheid drugs of de omstandigheden waaronder deze werden verkocht, voldoende om de burgemeester de bevoegdheid te geven op de voet van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet op te treden.

De rechtbank overweegt dat de sluiting een herstelsanctie is met als doel de overtreding te beëindigen en herhaling te voorkomen. Het doel van de sluiting is het herstel van de openbare orde door het tenietdoen van Club Rodenburg als handelslocatie voor harddrugs en het voorkomen van nieuwe overtredingen van de Opiumwet ter plaatse. Tegen deze achtergrond heeft de burgemeester in de persoonlijke verwijtbaarheid van [appellante] geen aanleiding hoeven te zien af te zien van sluiting voor een jaar. Ook in de financiële gevolgen voor [appellante] en de gevolgen voor het personeel heeft de burgemeester naar het oordeel van de rechtbank terecht geen bijzondere omstandigheden gezien om af te zien van de sluiting voor een jaar.

De rechtbank volgt de burgemeester in het oordeel dat [appellante] aan het convenant Veilig Uitgaan (hierna: het convenant) niet het vertrouwen mocht ontlelen dat de burgemeester niet tot sluiting zou overgaan als verkoop van drugs plaats vond zonder dat [appellante] die verkoop bewust toelaat. Uit artikel 34, derde lid, van het convenant blijkt alleen hoe de burgemeester bij het bewust toestaan van handel zal optreden. Niet blijkt daaruit hoe de burgemeester zal optreden indien handel niet bewust wordt toegestaan. [appellante] kon aan dit convenant dus niet het vertrouwen ontlelen dat de burgemeester bij onbewuste verkoop van harddrugs niet tot sluiting zou overgaan.

Hoger beroep

2. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte uitgaat van de juistheid en de

betrouwbaarheid van de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 en de bewijskracht daarvan. Het is niet duidelijk of deze op ambtseed of ambtsbelofte is opgemaakt. De twee eerdere rapportages van 6 februari 2017 en 6 december 2018 zijn onjuist. Dat is ook vastgesteld door de rechtbank. Daarom is de rapportage van 21 december 2018 volgens [appellante] ook niet betrouwbaar. In de rapportage van 21 december 2018 staan gegevens vermeld over het vragen naar een ID-bewijs, fouilleren en waarnemingen die niet feitelijk van aard zijn, maar berusten op aannames. Uit foto's blijkt volgens [appellante] dat het merendeel van het aanwezige publiek niet onder invloed was van verdovende middelen. Deze feiten zijn niet onderbouwd en de rapportage bevat tegenstrijdigheden en onjuistheden. De processen-verbaal die ten grondslag liggen aan de rapportage heeft de burgemeester niet opgevraagd. De verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 16 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:113 gaat hier volgens [appellante] niet op. In die uitspraak staat dat op de inhoud van de rapportage mag worden vertrouwd als er onder een bestuurlijke rapportage én een handtekening staat én onder de rapportage staat dat deze naar waarheid is opgemaakt. De rapportage is geanonimiseerd en niet ondertekend. De rapportage lijkt te zijn opgesteld door een vooringenomen persoon. [appellante] heeft het vermoeden dat dit de persoon is waarover de [gemeenteambtenaar] op 27 maart 2019 in een telefoongesprek met de gemachtigde van [appellante] vertelde dat deze politieambtenaar Club Rodenburg liever kwijt dan rijk was. [appellante] zou deze rapporteur als getuige willen horen. [gemeenteambtenaar] was tot 2017 als adviseur openbare veiligheid bij de gemeente betrokken bij de overleggen met [appellante]. Ook heeft een andere verbalisant aan [appellante] en zijn gemachtigden verklaard dat er fouten staan in de bestuurlijke rapportage. De persoon die buiten de club met een tas met drugs is aangetroffen, heeft zelf verklaard dat hij niet met de tas in club Rodenburg is geweest. Dat is in strijd met de feiten in de bestuurlijke rapportage. Tevens komt de rechtbank volgens [appellante] tot een zeer onredelijke uitleg van het convenant. [appellante] stelt dat op grond van artikel 34, derde lid, van het convenant slechts tot sluiting over kan worden gegaan als drugshandel bewust wordt toegestaan. Dat betekent dat bij handel die niet bewust wordt toegestaan, sluiting niet mogelijk is.

Het besluit is verder in strijd met het evenredigheidsbeginsel. [appellante] en zijn medewerkers zijn niet betrokken bij de handel in drugs. De hoeveelheid verhandelde drugs was gering. Het ging om 2 XTC-pillen en een halve gram speed. Dat overschrijdt de grens van 0,5 gram minimaal. De rechtbank laat ten onrechte in het midden hoeveel drugs in de club aanwezig was. Ook heeft club Rodenburg er alles aan gedaan om drugshandel te voorkomen. De rechtbank heeft dat ten onrechte niet meegewogen in het oordeel of sluiting voor een jaar redelijk is, aldus [appellante].

2.1. In de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 staat dat door opsporingsambtenaren op 23 september 2018 tijdens het evenement Seventh Heaven in Club Rodenburg is waargenomen dat:

- De meeste bezoekers vergrote pupillen hadden en stijfgespannen kaken;
- Bezoekers openlijk pillen innamen, witte substanties opsnoeven;
- De opsporingsambtenaren meerdere keren harddrugs (XTC, speed, MDMA, cocaïne) werd aangeboden;
- Een bezoeker toonde dat hij harddrugs in pil vorm in zijn horloge bewaarde;
- Een bezoeker op het toilet vertelde en liet zien dat zij in een oogschaduwdoosje speed had meegenomen;

- Substanties vanuit een pipet in een glas frisdrank werden gedaan;
- Een blauwgekleurd plastic zakje/ballonnetje werd overgedragen waarna een bezoeker geld ontving;
- Meerdere bezoekers een telefoonapplicatie gebruikten waarmee informatie over festivals/evenementen en het afnemen van drugs werd gedeeld;
- Bezoekers aangaven dat 90% van de bezoekers onder invloed was van drugs;
- De beveiligers goed zicht hadden op de bezoekers die openlijk drugs gebruikten en dit werd getolereerd;
- Dealactiviteiten plaatsvonden waarbij een manspersoon in korte tijd iets uit zijn broekzak haalde en zijn hand vervolgens gebald op tafel legde;
- Op de vloer van de Club meerdere gripzakjes lagen;

Op 25 november 2018 is door opsporingsambtenaren in burger onder andere het volgende waargenomen:

- De meeste bezoekers waren onder invloed van verdovende middelen;
- Veel bezoekers hadden stijf gespannen kaken en wijde pupillen en waren energiek in hun gedrag;
- Door een bezoeker werd een XTC-pil verstrekt aan de opsporingsambtenaren en deze persoon haalde deze uit een zakje waar circa 10 a 15 pillen inzaten. Hij wilde daar een cola en een spa-rood voor hebben;
- Deze bezoeker pakte uit zijn kleding een voorwerp en leegde dit boven een glas frisdrank en vertelde hierbij dat het GHB betrof;
- Deze bezoeker haalde iets uit een kluisje nabij de cafetaria en gaf dat aan zijn vriendin. Hij vertelde hierbij dat dit ketamine betrof. Deze bezoeker stopte ook een zilveren potje in zijn kleding waarvan hij aangaf dat daar speed in zat. Hij bood de speed ook aan en verstrekke deze.
- Bezoekers snoven wit poeder vanaf een sleutel;
- Een bezoeker bood pillen aan, maar men moest die direct innemen;
- Een bezoeker bood 0,5 gram cocaïne aan en verkocht deze voor 25,00 euro;
- Deze bezoeker verkocht ook een XTC-pil voor 5,00 euro;

Buiten Club Rodenburg is een verdachte aangehouden voor het dealen van harddrugs in Club Rodenburg. In zijn voertuig is een tasje aangetroffen dat de verdachte in Club Rodenburg bij zich droeg. In dit tasje zaten onder andere 13 XTC-pillen, drie zakjes cocaïne, een flesje GHB, en een potje met speed.

2.2. Anders dan [appellante] betoogt, heeft de rechtbank niet vastgesteld dat de bestuurlijke rapportages van 6 februari 2017 en 6 december 2018 fouten bevatten. De rechtbank overweegt uitsluitend dat de stelling van [appellante] dat de eerdere rapportages fouten bevatten, op zich zelf niet betekent dat de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 niet juist zou zijn. De rechtbank geeft dus geen oordeel over de vraag of er fouten in de eerdere rapportages staan.

Ter zitting bij de Afdeling is toegelicht dat de bestuurlijke rapportages zijn opgemaakt door een rapporteur aan de hand van processen verbaal en informatie uit de politiesystemen. Vervolgens worden deze ter controle aan de teamchef verstrekt. De naam van de rapporteur staat bovenaan de bestuurlijke rapportages vermeld. De naam van de teamchef staat ook bovenaan de bestuurlijke rapportages en eveneens onder de rapportages. Onder de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018 staat dat deze naar waarheid is opgemaakt en uit de rapportage blijkt door wie deze is opgemaakt. Voor de stelling dat de agent die als rapporteur de rapportages heeft opgemaakt bevooroordeeld zou zijn en dat dit heeft geleid tot het selectief selecteren van de feiten of het opnemen van onjuiste feiten, acht de Afdeling geen aanknopingspunten aanwezig. De algemene mededelingen die [gemeenteambtenaar] en een anonieme agent zouden hebben gedaan over de vooringenomenheid van een niet nader genoemde agent richting [appellante], zijn, in aanmerking genomen de gedetailleerdheid en concreetheid van de verslaglegging van de feiten over de verkopen in de bestuurlijke rapportage, onvoldoende feitelijk en concreet om aan de betrouwbaarheid van die verslaglegging in de bestuurlijke rapportage te twijfelen.

[appellante] heeft aangegeven de rapporteur van de bestuurlijke rapportages als getuige op te willen roepen. De rechter heeft bij de toepassing van artikel 8:60, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, dat ziet op het oproepen van getuigen, beoordelingsruimte. De rechter mag afzien van het oproepen van getuigen ingeval de verklaring van de op te roepen getuige niet noodzakelijk is voor de vaststelling van de relevante en in geschil zijnde feiten. De geconstateerde verkoop van drugs in Club Rodenburg is niet door de rapporteur waargenomen, maar door opsporingsambtenaren. De rapporteur kan over deze feiten dus ook geen mededelingen doen. Een verklaring van de rapporteur is daarom niet noodzakelijk voor de vaststelling van de relevante en in geschil zijnde feiten. De Afdeling wijst het verzoek daarom af.

Dat, zoals [appellante] ter zitting heeft gesteld, de zaak tegen de voor drugshandel aangehouden verdachte is geseponeerd, vormt geen grond voor het oordeel dat de feiten in de bestuurlijke rapportage onbetrouwbaar zijn. De strafrechtelijke vervolging is een andere procedure met andere afwegingen en het sepot zegt inhoudelijk niets, als dit geen inhoudelijk gemotiveerd sepot is. Ook de verklaring van deze verdachte leidt niet tot een ander oordeel. Zelfs als juist zou zijn dat dat tasje niet in Club Rodenburg is geweest, hetgeen de burgemeester op basis van de verklaring van de opsporingsambtenaren, waarop hij in beginsel mag vertrouwen, gemotiveerd betwist, doet dat nog niet af aan de betrouwbaarheid van de rapportage op het punt dat in Club Rodenburg drugshandel heeft plaatsgevonden. De gestelde gebreken in de eerdere rapportages, wat daar gelet op de gemotiveerde bespreking van het college ook verder van zij, is geen reden om de gedetailleerde beschrijving van de handel in drugs op 25 november 2018 in twijfel te trekken. Deze moet op haar eigen merites worden beoordeeld.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de burgemeester op de inhoud van de rapportage mocht vertrouwen. De rechtbank heeft voorts terecht geoordeeld dat uit de bestuurlijke rapportage blijkt dat in Club Rodenburg handel in drugs heeft plaatsgevonden. De burgemeester heeft bij verkoop van drugs, ongeacht de hoeveelheid drugs of de omstandigheden waaronder deze worden verkocht, de bevoegdheid om tot sluiting over te gaan op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet. De door [appellante] aangehaalde uitspraken waarin de hoeveelheid aangetroffen drugs een rol speelt, ziet op gevallen waar geen handel is geconstateerd. De hoeveelheid is in die gevallen relevant om aan te tonen dat het gaat om een handelshoeveelheid drugs. Omdat in Club Rodenburg feitelijk handel in drugs is vastgesteld, overweegt de rechtbank terecht dat de hoeveelheid

van de aangetroffen drugs niet van belang is voor de vraag of de burgemeester bevoegd is om tot sluiting over te gaan.

2.3. Bij de toepassing van zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet maakt de burgemeester gebruik van de Beleidsregel Bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet" (hierna: de beleidsregel). In hoofdstuk 5 van de beleidsregel (Handhavingsmatrix lokalen) is vermeld dat op een eerste constatering van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben van soft- en/of harddrugs in of vanuit een overig lokaal, anders dan een coffeeshop, een sanctie staat van sluiting voor de periode van één jaar.

In hoofdstuk 7 van de beleidsregel (Afwijkingsbevoegdheid) is vermeld dat in zéér uitzonderlijke gevallen de burgemeester gemotiveerd kan afwijken van de beleidsregel en de daarin genoemde (zwaarte van de) bestuursrechtelijke maatregel.

Tussen de gemeente, politie en Club Rodenburg is een convenant gesloten met als doel te komen tot gezamenlijke afspraken en het uitvoeren van concrete maatregelen die rechtstreeks betrekking hebben op de kwaliteit in het algemeen en de veiligheid in het bijzonder, in en rondom de Rodenburg, teneinde deze te verhogen;.

Artikel 2, onder 4, van het convenant luidt:

"Relevante wettelijke kaders: In dit convenant zijn de voor horeca wettelijke kaders (ten aanzien van bijvoorbeeld handhaving en sanctiebeleid) niet expliciet genoemd. Uiteraard blijven deze wettelijke kaders en het bestaande beleid van kracht (zoals APV gemeente Geldermalsen), de Drank- en Horecawet en -verordening, het gemeentelijk Horeca- en evenementenbeleid, de Wet milieubeheer en het Wetboek van Strafrecht)."

Artikel 34 luidt:

"Handhavingsbeleid

1 De gemeente zal in beginsel handhavend optreden in geval van overtreding van de voorschriften. Dit betreft voornamelijk de thema's geluidsoverlast, terrassen, speelautomaten en brandveiligheidsvoorschriften. Doorgaans zal hierbij een last onder dwangsom opgelegd worden. Hierbij is het geldende Horeca- en evenementenbeleid leidend.

2. Bij het toepassen van eventuele sancties tegen de horecaondernemer wordt aansluiting gezocht bij de sanctiebepalingen en de mogelijkheden die de wetgeving haar biedt.

3. Bij het toepassen van eventuele sancties tegen de horecaondernemer inzake het bewust toestaan van de handel of het gebruik van middelen als bedoeld in de Opiumwet gaat de gemeente uit van het sanctiebeleid die de wet- en regelgeving haar biedt."

2.4. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat [appellante] aan het convenant niet het vertrouwen mocht ontlelen dat alleen tot sluiting zou worden overgegaan bij het bewust toestaan van drugshandel. Uit artikel 34, derde lid, lid van het convenant volgt niet dat alleen bij het bewust toestaan van drugshandel sancties kunnen worden opgelegd en in andere gevallen niet. De situatie dat handel in drugs niet bewust wordt toegestaan, is niet omschreven in het convenant. Wel volgt uit artikel 2, onder 4, van het convenant dat de wet- en regelgeving en het beleid onverkort van toepassing blijven. De burgemeester heeft de beleidsregel toegepast en Club Rodenburg overeenkomstig de beleidsregel voor 12 maanden gesloten.

De rechtbank heeft gelet op hetgeen hiervoor is overwogen terecht geoordeeld dat de burgemeester terecht de door [appellante] aangevoerde omstandigheden niet heeft

aangemerkt als bijzondere omstandigheden die aanleiding zouden moeten geven om af te wijken van de beleidsregel of als een zeer bijzonder geval dat aanleiding geeft voor toepassing van de afwijkingsbevoegdheid uit de beleidsregel. Strijd met het evenredigheidsbeginsel is daarmee niet aan de orde.

2.5. De betogen falen.

Conclusie

3. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. J.E.M. Polak en mr. A. ten Veen, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Rietberg, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 19 augustus 2020

725.