

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:855

Datum uitspraak

1 maart 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 maart 2020 heeft de burgemeester van West Betuwe geweigerd aan Bronko een Drank- en Horecaverunning te verlenen. Bij besluit van 19 maart 2019 heeft de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet gelast om de club met ingang van 2 april 2019 te sluiten voor de duur van één jaar. Verder heeft de burgemeester de aan Bronko verleende DHW-vergunning ingetrokken wegens geweldsincidenten, incidenten gerelateerd aan overmatig gebruik van drugs en alcohol en drugshandel. Bronko is eigenaar van Club Rodenburg (hierna: de club). Bij besluit van 19 maart 2019 heeft de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet gelast om de club met ingang van 2 april 2019 te sluiten voor de duur van één jaar. Verder heeft de burgemeester de aan Bronko verleende DHW-vergunning ingetrokken wegens geweldsincidenten, incidenten gerelateerd aan overmatig gebruik van drugs en alcohol en drugshandel. Bij uitspraak van 19 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1978, heeft de Afdeling de sluiting van de club en de intrekking van de DWH-vergunning in stand gelaten.

Volledige tekst

202103672/1/A3.

Datum uitspraak: 1 maart 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de burgemeester van West Betuwe,

appellant,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland (hierna: de rechtbank) van 27 mei 2021 in zaken nrs. 21/2387 en 20/5133 in het geding tussen:

Bronko B.V., gevestigd te Beesd, gemeente West Betuwe, handelend onder de naam Club Rodenburg,

en

de burgemeester.

Procesverloop

Bij besluit van 12 maart 2020 heeft de burgemeester geweigerd aan Bronko een Drank- en Horecaverunning (hierna: DHW-vergunning) te verlenen.

Bij besluit van 25 augustus 2020 heeft de burgemeester het door Bronko daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 mei 2021 heeft de rechtbank het door Bronko daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de burgemeester hoger beroep ingesteld.

Bronko heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 27 juli 2021 heeft de burgemeester, opnieuw beslissend op het bezwaar, het besluit van 12 maart 2020 herroepen en een DWH-vergunning aan Bronko verleend.

Bronko heeft een zienswijze ingediend.

De burgemeester heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 december 2022, waar de burgemeester, vertegenwoordigd door drs. R.W. Peek, bijgestaan door mr. T.N. Sanders, advocaat te Breda, en Bronko, vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. S. Wortel, advocaat te Utrecht, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. Bronko is eigenaar van Club Rodenburg (hierna: de club). Bij besluit van 19 maart 2019 heeft de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet gelast om de club met ingang van 2 april 2019 te sluiten voor de duur van één jaar. Verder heeft de burgemeester de aan Bronko verleende DHW-vergunning ingetrokken wegens geweldsincidenten, incidenten gerelateerd aan overmatig gebruik van drugs en alcohol en drugshandel. Bij uitspraak van 19 augustus 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1978](#), heeft de Afdeling de sluiting van de club en de intrekking van de DWH-vergunning in stand gelaten.

Bronko heeft vervolgens een nieuwe aanvraag voor een DHW-vergunning ingediend. De burgemeester heeft aan het besluit van 12 maart 2020 ten grondslag gelegd dat de twee bestuurders van Bronko binnen de laatste vijf jaar leidinggevenden zijn geweest van een inrichting die voor ten minste een maand gesloten is geweest op grond van artikel 13b van

de Opiumwet. Volgens de burgemeester is niet aannemelijk dat de leidinggevendenden geen verwijt treft van de sluiting van de club. Daarom voldoen zij niet aan de eisen van zedelijk gedrag, zoals omschreven in artikel 5, eerste lid, van het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999 (hierna: het Besluit). De burgemeester stelt zich op het standpunt dat hij op grond van artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b, in verbinding gelezen met artikel 27, eerste lid, aanhef en onder a, van de Drank- en Horecawet (hierna: DHW) de gevraagde vergunning moet weigeren. De burgemeester heeft de weigering in bezwaar gehandhaafd. De aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft overwogen dat de burgemeester zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat niet aannemelijk is dat de leidinggevendenden geen verwijt treft van de sluiting van de club. Een leidinggevende is weliswaar verantwoordelijk voor wat er in een inrichting gebeurt, maar Bronko heeft onbetwist meerdere en behoorlijk vergaande structurele maatregelen getroffen om drugsgebruik door bezoekers tegen te gaan. De burgemeester heeft in het besluit op bezwaar, maar ook ter zitting niet concreet toegelicht in welk opzicht Bronko tekort is geschoten of welke maatregelen zij nog meer had moeten nemen om te voorkomen dat bezoekers met drugs de club binnenkomen. Bronko houdt er in ieder geval streng toezicht op dat dit niet gebeurt en dit wordt ook duidelijk naar haar bezoekers uitgedragen. Volgens de rechtbank kan Bronko niet per definitie een verwijt van de sluiting worden gemaakt omdat er eenmalig drugs zijn aangetroffen. De rechtbank heeft het besluit van 25 augustus 2020 vernietigd omdat de burgemeester de DHW-vergunning niet heeft mogen weigeren op grond van artikel 5 van het Besluit en de burgemeester alleen deze grond aan de weigering ten grondslag heeft gelegd.

Hoger beroep

4. De burgemeester betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de leidinggevendenden geen verwijt van de sluiting van de club kan worden gemaakt. Het feit dat de Afdeling bij uitspraak van 19 augustus 2020 heeft geoordeeld dat de club voor een jaar gesloten mocht worden, impliceert volgens de burgemeester dat in beginsel mag worden aangenomen dat de leidinggevendenden enig verwijt van de sluiting treft. Daarnaast blijkt uit de bestuurlijke rapportages van de politie van 6 februari 2017, 1 oktober 2018, 21 december 2018 en 29 maart 2019, die ten grondslag liggen aan de besluiten tot sluiting van de club en tot intrekking van de aan Bronko verleende DWH-vergunning, dat de leidinggevendenden inderdaad een verwijt van de sluiting treft. Uit deze rapportages blijkt volgens de burgemeester dat er in de club stelselmatig drugs werden gebruikt, dat er regelmatig drugstransacties plaatsvonden, dat de leidinggevendenden en de beveiligers zich hiervan bewust waren en het gebruik feitelijk tolereerden. Volgens deze rapportages was er, anders dan de rechtbank heeft overwogen, geen sprake van een eenmalige gebeurtenis. Verder betoogt de burgemeester dat Bronko evident geen maatregelen heeft getroffen, zoals het fouilleren van bezoekers, het controleren van de tassen en de identiteit van de bezoekers en het aanspreken van gebruikers van drugs.

Beoordeling

Heeft de burgemeester nog procesbelang?

4.1. Anders dan Bronko in de schriftelijke uiteenzetting heeft gesteld, heeft de burgemeester ook na het besluit van 27 juni 2021, waarbij naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank alsnog een DHW-vergunning aan Bronko is verleend, nog steeds belang bij zijn hoger beroep.

Uitgangspunt is dat het besluitnemende bestuursorgaan procesbelang heeft bij een hoger

beroep als de rechtbank het bestreden besluit heeft vernietigd. Met het instellen van het hoger beroep heeft de burgemeester te kennen gegeven dat hij na vernietiging van zijn besluit door de rechtbank onder protest aan haar opdracht een nieuw besluit te nemen voldoet. Verder heeft de burgemeester in het besluit van 27 juni 2021 expliciet vermeld dat de DWH-vergunning wordt verleend onder voorbehoud van zijn standpunt in de bodemprocedure in hoger beroep.

Moet het betoog van de burgemeester over de niet genomen maatregelen buiten beschouwing blijven?

4.2. Bronko heeft in de schriftelijke uiteenzetting gesteld dat de burgemeester pas voor het eerst in hoger beroep naar voren heeft gebracht welke maatregelen zij had moeten treffen om te voorkomen dat drugs de inrichting binnenkwamen. Volgens Bronko moet dit betoog daarom wegens de grondentrichter tussen beroep en hoger beroep buiten beschouwing worden gelaten. De Afdeling overweegt dat de burgemeester deze argumenten naar voren heeft gebracht ter motivering van zijn eerder ingenomen standpunt dat niet aannemelijk is dat de leidinggevendenden van Bronko geen verwijt van de sluiting treft. Dit zijn daarom geen gronden die voor het eerst in hoger beroep naar voren zijn gebracht. Overigens heeft de Afdeling in haar uitspraak van 9 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:363](#), aanleiding gezien om, behalve in het omgevingsrecht, de door Bronko genoemde grondentrichter te verlaten.

Is aannemelijk dat de leidinggevendenden geen verwijt treft van de sluiting van de club?

4.3. Uit artikel 1, gelezen in samenhang met artikel 5, eerste lid, van het Besluit volgt dat een leidinggevende niet aan de eis van zedelijk gedrag voldoet indien hij binnen de laatste vijf jaar leidinggevende is geweest van een inrichting die voor ten minste een maand is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet, tenzij de leidinggevende geen verwijt van de sluiting treft. De Afdeling overweegt dat de sluiting van een inrichting op grond van artikel 13b van de Opiumwet het vermoeden rechtvaardigt dat de leidinggevende verwijt treft van de sluiting. De burgemeester mocht er dus in beginsel van uitgaan dat de leidinggevendenden van Bronko een verwijt treft van de sluiting van de club. Het lag op de weg van Bronko om haar stelling aannemelijk te maken dat deze leidinggevendenden geen verwijt treft van de sluiting. De overwegingen van de rechtbank, dat de burgemeester niet heeft aangegeven in welk opzicht Bronko tekort is geschoten of welke maatregelen zij nog meer had moeten treffen om te voorkomen dat bezoekers met drugs de inrichting binnenkomen, gaan daarom uit van een onjuiste rechtsopvatting.

4.4. De burgemeester voert terecht aan dat, anders dan de rechtbank heeft overwogen, er niet alleen maar bij een eenmalige gebeurtenis drugs in de club zijn aangetroffen. In de bestuurlijke rapportage van de politie van 21 december 2018 die ten grondslag ligt aan het besluit tot sluiting van de club staat het volgende vermeld: 'Na een zorgvuldige analyse van de openbare orde incidenten in 2016, 2017 en 2018 welke in de politiesystemen staan vermeld, werd opgemerkt dat vele incidenten verbonden waren aan gebruik dan wel dealen van harddrugs. [...] Hierop zijn op 23 september opsporingsambtenaren in burger in Club Rodenburg geweest. De bevindingen van deze avond waren dermate schokkend, dat de Officier van Justitie toestemming gaf voor het inzetten van een bijzondere opsporingsmethode. Deze methode werd ingezet op 25 november 2018'. Volgens deze rapportage hebben de opsporingsambtenaren op 23 september 2018 en 25 november 2018 waargenomen dat er in de club drugstransacties plaatsvonden en dat er openlijk drugs werden gebruikt door bezoekers.

4.5. De burgemeester voert terecht aan dat hij zich op het standpunt heeft mogen stellen dat

niet aannemelijk is dat de leidinggevendenden geen verwijt treft van de sluiting van de club. De leidinggevendenden waren verantwoordelijk voor wat er in de inrichting gebeurde en het lag op hun weg om ervoor te zorgen dat er voldoende maatregelen werden genomen om te voorkomen dat in de inrichting in drugs werd gedeald. Voor zover Bronko heeft gesteld dat haar geen verwijt van de sluiting van de club treft omdat zij veel maatregelen had genomen, overweegt de Afdeling dat de burgemeester zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat dit niet valt te rijmen met de bevindingen van de opsporingsambtenaren in de bestuurlijke rapportage van 21 december 2018. Volgens deze rapportage hebben de opsporingsambtenaren op 23 september 2018 en 25 november 2018 waargenomen dat de leidinggevendenden en beveiligers zich bewust waren van de drugstransacties en het openlijk drugsgebruik van de bezoekers, zij het gebruik feitelijk tolereerden en geen maatregelen hebben genomen, zoals het fouilleren van bezoekers en het controleren van tassen.

4.6. Dat aan een van de leidinggevendenden een wapenverlof is verleend en aan beide leidinggevendenden toestemming is verleend om leiding te mogen geven en een vergunning te hebben voor een particuliere bedrijfsbeveiligingsdienst voor de eigen horecaonderneming, zoals Bronko nog in de schriftelijke uiteenzetting heeft gesteld, kan niet tot een ander oordeel in deze procedure leiden. Op grond van artikel 27, eerste lid, onder a, van de DHW wordt een vergunning geweigerd indien niet wordt voldaan aan de ingevolge de artikelen 8 tot en met 10 geldende eisen. Dit artikellid biedt geen ruimte voor een nadere belangenafweging. De burgemeester was daarom gehouden om de DWH-vergunning te weigeren. De rechtbank heeft ten onrechte anders geoordeeld.

4.7. Het betoog slaagt.

5. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank moet worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het door Bronko ingestelde beroep ongegrond verklaren.

Besluit 27 juli 2021

6. Bij besluit van 27 juli 2021 heeft de burgemeester, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het door Bronko gemaakte bezwaar. Nu dit besluit is genomen ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank, is door vernietiging van die uitspraak de grondslag aan dat besluit komen te ontvallen, zodat het reeds daarom moet worden vernietigd.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank van Gelderland van 27 mei 2021 in zaken nrs. 21/2387 en 20/5133;

III. verklaart het beroep ongegrond;

IV. vernietigt het besluit van 27 juli 2021, kenmerk GZDGWB/.

Aldus vastgesteld door mr. A.W.M. Bijloos, voorzitter, en mr. W. den Ouden en mr. J.C.A. de Poorter, leden, in tegenwoordigheid van mr. T.E. Larsson-van Reijssen, griffier.

w.g. Bijloos
voorzitter

w.g. Larsson-van Reijssen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 maart 2023

978

BIJLAGE

Drank- en Horecawet

Artikel 3

1. Het is verboden zonder daartoe strekkende vergunning van de burgemeester het horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen.

[...].

Artikel 8

1. Leidinggevenden van het horecabedrijf en slijtersbedrijf voldoen aan de volgende eisen:

[...];

b. zij zijn niet in enig opzicht van slecht levensgedrag;

[...].

2. Bij algemene maatregel van bestuur worden naast de in het eerste lid gestelde eisen andere eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag van leidinggevenden gesteld en kan de in dat lid, onder b, gestelde eis nader worden omschreven.

[...].

Artikel 27

1. Een vergunning wordt geweigerd indien:

a. niet wordt voldaan aan de ingevolge de artikelen 8 tot en met 10 geldende eisen;

[...].

Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999

Artikel 1

Een leidinggevende voldoet aan de in dit besluit gestelde eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag [...].

Artikel 5

1. Een leidinggevende is binnen de laatste vijf jaar geen leidinggevende geweest van een inrichting [...] die voor ten minste een maand is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet [...], tenzij aannemelijk is dat hem ter zake geen verwijt treft.