

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:2920

Datum uitspraak

20 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 20 mei 2021 heeft de burgemeester van Den Haag het bedrijfspand aan de [locatie] in Den Haag gesloten voor de duur van zes maanden. [appellant], h.o.d.n. [bedrijfsnaam], is huurder van een bedrijfspand aan de [locatie] in Den Haag, waar hij een tuincentrum exploiteert. In het Handelsregister van de Kamer van Koophandel staat dat de onderneming ook ingeschreven is als groothandel in bloemen en planten. Naar aanleiding van signalen over mogelijke misstanden in dit bedrijfspand is op 7 april 2021 een integrale controle verricht door het Haags Economisch Interventie Team. Bij deze controle werd een grote hoeveelheid goederen aangetroffen die in samenhang gezien bestemd zijn voor het op grootschalige, professionele wijze vervaardigen van hennep, zoals bedoeld in artikel 11a van de Opiumwet. Naar aanleiding van de bevindingen uit deze rapportage en onder verwijzing naar de bevindingen uit het proces-verbaal van de politie inzake strafbare voorbereidingshandelingen van 15 april 2021 heeft de burgemeester gelast het bedrijfspand te sluiten en gesloten te houden met ingang van 27 mei 2021 voor een periode van zes maanden. De rechtbank overweegt dat een sluitingsbevel kan worden genomen in het geval de bevoegdheid daartoe aanwezig is op grond van artikel 13b van de Opiumwet en deze maatregel noodzakelijk en evenwichtig is.

Volledige tekst

202300847/1/A3.

Datum uitspraak: 20 mei 2026

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in [woonplaats] (Turkije),

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 21 december 2022 in zaak nr. 21/7153 in het geding tussen:

[appellant]

en

de burgemeester van Den Haag.

Procesverloop

Bij besluit van 20 mei 2021 heeft de burgemeester het bedrijfspand aan de [locatie] in Den Haag gesloten voor de duur van zes maanden.

Bij besluit van 29 september 2021 heeft de burgemeester het daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 december 2022 heeft de rechtbank het daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 november 2025, waar [appellant], bijgestaan door mr. A.A. van Harmelen, advocaat in Den Haag, en de burgemeester van Den Haag, vertegenwoordigd door mr. S. Buvelot, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant], h.o.d.n. [bedrijfsnaam], is huurder van een bedrijfspand aan de [locatie] in Den Haag, waar hij een tuincentrum exploiteert. In het Handelsregister van de Kamer van Koophandel staat dat de onderneming ook ingeschreven is als groothandel in bloemen en planten. Naar aanleiding van signalen over mogelijke misstanden in dit bedrijfspand is op 7 april 2021 een integrale controle verricht door het Haags Economisch Interventie Team (HEIT). Bij deze controle werd, zo staat vermeld in de bestuurlijke rapportage van 22 april 2021, een grote hoeveelheid goederen aangetroffen die in samenhang gezien bestemd zijn voor het op grootschalige, professionele wijze vervaardigen van hennep, zoals bedoeld in artikel 11a van de Opiumwet.

2. Naar aanleiding van de bevindingen uit deze rapportage en onder verwijzing naar de bevindingen uit het proces-verbaal van de politie inzake strafbare voorbereidingshandelingen van 15 april 2021 heeft de burgemeester gelast het bedrijfspand te sluiten en gesloten te houden met ingang van 27 mei 2021 voor een periode van zes maanden.

Uitspraak van de rechtbank

3. De rechtbank overweegt dat een sluitingsbevel kan worden genomen in het geval de bevoegdheid daartoe aanwezig is op grond van artikel 13b van de Opiumwet en deze maatregel noodzakelijk en evenwichtig is. De rechtbank oordeelt dat de burgemeester deugdelijk heeft gemotiveerd dat de sluiting van het bedrijfspand aan deze eisen voldoet.
4. De rechtbank is van oordeel dat de burgemeester zich op grond van de bevindingen uit het proces-verbaal en de bestuurlijke rapportage redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat van de in het bedrijfspand aangetroffen voorwerpen en stoffen kan worden geweten of ernstig kan worden vermoed, dat die bestemd zijn voor beroeps- of bedrijfsmatige en/of grootschalige hennepcultuur. De burgemeester was daarom bevoegd.
5. De rechtbank oordeelt dat de burgemeester de sluiting noodzakelijk heeft kunnen vinden voor de bescherming van het woon- en leefklimaat in de Weimarstraat en het herstel van de openbare orde. Niet is gebleken dat de nadelige gevolgen voor [appellant] onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. De maatregel strekt volgens de rechtbank alleen tot het beëindigen van de overtredingen van de Opiumwet, zoals hier aan de orde, en ter voorkoming van nieuwe overtredingen. Daarbij zijn de negatieve financiële gevolgen die [appellant] stelt door de sluiting te hebben ondervonden geen bijzondere omstandigheden die maken dat de burgemeester van de tijdelijke sluiting had moeten afzien, aldus de rechtbank. De rechtbank concludeert dat de burgemeester redelijkerwijs van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken.
6. Wat het betoog over de inbeslagname van goederen betreft, overweegt de rechtbank, dat dit geen onderdeel is geweest van de besluitvorming van de burgemeester. De rechtbank verwijst naar het proces-verbaal van bevindingen van de politie, waaruit blijkt dat er ten tijde van de controle in het bedrijfspand van [appellant] meerdere aanwijzingen waren voor handelingen in het bedrijf die strafbaar zijn op grond van artikel 11a van de Opiumwet. De rechtbank wijst erop dat op zitting is verklaard door de verbalisant dat de inbeslagneming van goederen door de politie met toestemming van de officier van justitie heeft plaatsgevonden. De rechtbank betreft bij haar oordeel dat [appellant] bij de inbeslagneming aanwezig was en dat hij toen een beslaglijst, waarin de inbeslaggenomen goederen zijn vermeld, heeft ontvangen samen met de kennisgeving van de inbeslagneming. De rechtbank oordeelt dat het voor [appellant] duidelijk had moeten zijn dat de inbeslagneming van de goederen door de politie in het kader van het strafrechtelijke traject is gebeurd. [appellant] had zich voor teruggave van de goederen tot de officier van justitie kunnen wenden. Dat er bij de controle op 7 april 2021 ook gemeenteambtenaren aanwezig waren, in het kader van een bestuursrechtelijk handhavingstraject, doet hier niet aan af, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet tot de conclusie kon komen dat er sprake was van voorbereiding van bedrijfsmatige of grootschalige hennepcultuur. Uit het proces-verbaal en de bestuurlijke rapportage kan niet worden afgeleid dat de in zijn winkel aanwezige goederen bestemd zijn geweest voor bedrijfsmatige of grootschalige hennepcultuur. De goederen die aanwezig waren in zijn winkel kunnen worden gebruikt door de thuiskweker of de doe-het-zelver, en de kwalificaties beroepsmatig bedrijfsmatig en grootschalig zijn dus onjuist. Hij wijst erop dat in zijn winkel ook veel niet- hennepgerelateerde goederen werden verkocht. Hij voert aan dat uit de rapportage niet blijkt dat er een loop was naar het pand van dealers en gebruikers of andere aan illegale activiteiten gerelateerde personen, en dat er ook geen sprake was van gevaarlijke situaties. Ook was er geen illegale stroomaansluiting, en waren er geen plantenbakken of een afzuiginstallatie. Weliswaar kan de burgemeester bevoegd zijn,

ook indien niet alle voorwerpen voorhanden zijn die nodig zijn om een beroeps-, bedrijfsmatige of grootschalige teelt van hennepplanten op te zetten, maar voorwaarde is wel dat de aanwezige voorwerpen daartoe bestemd zijn. Dat is niet het geval. De motivering van de rechtbank schiet dan ook te kort.

8. Verder betoogt [appellant] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de burgemeester zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven van de nadelige gevolgen van de sluiting. Zijn huurovereenkomst is door de verhuurder opgezegd en zijn bedrijf is inmiddels permanent gesloten. Door de inbeslagname van de goederen is hij zijn handelsvoorraad ter waarde van ongeveer € 30.000,00 kwijt. Deze nadelige gevolgen zijn onevenredig groot en staan in geen verhouding tot de met de sluiting te dienen doelen.

9. Over de beslagneming van de goederen voert [appellant] aan dat hij anders dan de rechtbank overweegt, geen lijst heeft gekregen van de inbeslaggenomen goederen en ook geen kennisgeving van de inbeslagname. De beslaglijst en de kennisgeving bevinden zich niet in het dossier en hij wist niet van de mogelijkheid rechtsmiddelen aan te wenden. [appellant] was niet op de hoogte van het parallel lopende strafrechtelijk traject. Hij wist dus niet dat hij zich voor de teruggave van de goederen tot de officier van justitie kon wenden. Hij vindt het daarom onbegrijpelijk dat de rechtbank overweegt dat hij zich had kunnen informeren en dat het feit dat hij dat niet heeft gedaan voor zijn eigen rekening en risico komt. Omdat hij de kennisgeving nooit heeft ontvangen, kon hij niet adequaat reageren. Het is aan de burgemeester te wijten dat [appellant] niet duidelijk is geïnformeerd over de inbeslagname met de geleden schade als gevolg. Hij wijst tot slot nog op de zaak van BIO IBO B.V. en stelt dat het onderscheid tussen bestuursrecht en strafrecht moeilijk te maken is. Er is geen duidelijk beleid waaruit blijkt wanneer de teelt wordt beschouwd als bedrijfsmatig of grootschalig, waardoor die kwalificaties erg willekeurig zijn. In zijn geval is onvoldoende gemotiveerd waarom zijn winkel en de daarin aangetroffen goederen te kwalificeren zijn als beroeps- of bedrijfsmatig en/of grootschalig.

Beoordeling hoger beroep

10. In haar uitspraak van 16 juli 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2922](#), heeft de Afdeling de uitgangspunten weergegeven waarvan zij zal uitgaan bij haar beoordeling van besluiten op grond van artikel 13b van de Opiumwet. De Afdeling verwijst voor deze uitgangspunten daarom naar die uitspraak en zal deze hanteren bij de beoordeling van het hoger beroep. Hoewel die uitspraak gaat over sluiting van woningen, gelden dezelfde uitgangspunten, waar van toepassing, ook voor lokalen, zoals bedrijfsruimten, zie de uitspraak van de Afdeling van 21 januari 2026, [ECLI:NL:RVS:2026:336](#), onder 7.1.

11. De Afdeling gaat allereerst in op het betoog over de bevoegdheid. De Afdeling stelt voorop dat als er niet daadwerkelijk een hennepkwekerij is ingericht, dit niet betekent dat de burgemeester dus niet bevoegd was.

12. Ook voorbereidingshandelingen kunnen onder artikel 13b van de Opiumwet vallen als er ernstige reden is te vermoeden dat de voorwerpen bestemd zijn voor grootschalige hennep-teelt, zie de uitspraak van de Afdeling van 26 februari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:617](#), onder 5. De bevindingen over de aangetroffen goederen en de vaststellingen zoals vermeld in de bestuurlijke rapportage en het proces-verbaal van politie zijn niet bestreden. De aangetroffen goederen, waaronder goederen voor het inrichten van een licht- en luchtdichte ruimte, voor kweekbodems en voor meet-en-regelapparatuur, waren naar aard en hoeveelheid en met name gezien de combinatie geschikt voor bedrijfsmatige hennep-teelt. Dat een aantal van de goederen ook kan worden gebruikt voor gewoon tuinieren of voor de

hobbykweker of doe-het-zelver doet hieraan niet af. De burgemeester heeft dan ook aannemelijk heeft mogen achten dat deze goederen gebruikt zouden gaan worden voor de beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur. Daarbij heeft de burgemeester mogen betrekken dat een deel van de bezoekers van het bedrijfspand via de achterdeur kwam en dat zij hun gekochte goederen in vuilniszakken vervoerden. Dat sommige goederen zoals de kweekschema's, zoals [appellant] aanvoert, niet van hem waren maar te herleiden waren naar vorige gebruikers van het pand, maakt dit niet anders, zie de uitspraak van de Afdeling van 31 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2523](#), onder 5.5. De beoordeling is pandgericht. Het gaat om de feitelijke situatie zoals aangetroffen in het pand, dat door [appellant] op dat moment werd gehuurd en gebruikt. Met hetgeen [appellant] heeft aangevoerd heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat zijn winkel alleen een hobbymatig karakter had. Het betoog over de bevoegdheid slaagt niet.

13. De gronden die [appellant] in hoger beroep verder heeft aangevoerd zijn zo goed als een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. [appellant] heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde beoordeling van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig zou zijn. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 5 tot en met 6 gegeven overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd.

14. Hier voegt de Afdeling nog het volgende aan toe. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat de inbeslagneming van de aangetroffen goederen door de politie in het kader van het strafrechtelijke traject is gedaan en dat het in beslag nemen van goederen geen onderdeel geweest is in de besluitvorming van de burgemeester. Of de kennisgeving van inbeslagneming of de beslaglijst niet is overhandigd, is, wat daarvan ook zij, in deze procedure niet relevant. Hetgeen door [appellant] is aangedragen ter onderbouwing van de onrechtmatigheid van de inbeslagname is beoordeeld in een strafrechtelijk kader en kan om die reden al niet bijdragen aan de redenering van [appellant]. Dat voor [appellant] geen rechtsgang meer openstaat tegen het besluit tot inbeslagname, is, wat daar verder ook van zij, geen reden om de inbeslagname in deze bestuursrechtelijke procedure te betrekken. Deze procedure gaat alleen over het sluitingsbevel. Schade die mogelijk is ontstaan door vernietiging van de inbeslaggenomen goederen, kan niet afdoen aan de rechtmatigheid van de sluiting van het bedrijfspand door de burgemeester.

Slotsom

15. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt, voor zover aangevallen, bevestigd.

16. De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Overschrijding redelijke termijn

17. [appellant] heeft verzocht om vergoeding van immateriële schade in verband met de overschrijding van de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

18. De redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM is overschreden als de duur van de totale procedure te lang is. De redelijke termijn voor een procedure is in beginsel niet overschreden als die procedure in haar geheel niet langer dan vier jaar heeft geduurd. Die termijn vangt aan op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan.

19. Het burgemeester heeft het bezwaar van [appellant] ontvangen op 26 mei 2021. De

procedure is geëindigd met de uitspraak van de Afdeling van heden. De procedure heeft dus in totaal vier jaar en ruim 11 maanden geduurd. De redelijke termijn is daarmee overschreden met ruim 11 maanden.

20. De overschrijding van de redelijke termijn is geheel toe te rekenen aan de Afdeling. Uitgaande van een forfaitair tarief van € 500,00 per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond, bedraagt het aan [appellant] toe te kennen bedrag € 1.000,00. De Afdeling veroordeelt de Staat (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding voor door [appellant] geleden immateriële schade tot betaling van € 1.000,00.

21. De Staat der Nederlanden moet de proceskosten vergoeden in verband met het verzoek om schadevergoeding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen;

II. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [appellant] een schadevergoeding van € 1.000,00 te betalen;

III. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 467,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. J. Schipper-Spanninga, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. I.W.M.J. Bossmann, griffier.

w.g. Schipper-Spanninga
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Bossmann
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 mei 2026

314-1158