

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3949

Datum uitspraak

8 juli 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 10 augustus 2023 heeft de burgemeester van Rotterdam (de shishalounge) [bedrijf] met spoed gesloten voor een periode van twee weken. [appellant] handelt onder de naam [bedrijf] en exploiteert de shishalounge [bedrijf] aan de [locatie] in Rotterdam. In de nacht van 10 augustus 2023, omstreeks 03:45 uur, heeft zich voor de gevel van [bedrijf] een explosie voorgedaan. Naar aanleiding van de explosie en het lopende onderzoek is de burgemeester bij besluit van 10 augustus 2023 overgegaan tot een spoedsluiting van [bedrijf] voor de duur van twee weken. De burgemeester heeft zich hierbij gebaseerd op de spoedrapportage van de politie-eenheid Rotterdam van 10 augustus 2023 (spoedrapportage). Daaruit volgt dat het rolluik van [bedrijf] gesloten was en dat daarop volgens de politiemedewerker veegsporen en roetvegen te zien waren. Ook lagen er zeer weinig vuurwerkresten. De politiemedewerker had door het sporenbeeld de indruk dat er een poging was gedaan het rolluik schoon te veegen en de straat op te ruimen. Op camerabeelden van de naastgelegen horecagelegenheid [horecabedrijf] is te zien dat drie verdachten een brandend voorwerp in de richting van [bedrijf] gooien en dat kort daarna een explosie plaatsvindt gevolgd door een grote rookontwikkeling. Uit nader onderzoek is door de recherche vastgesteld dat het explosief een cobra betrof, zo volgt uit de nadere berichten van de politie van 28 december 2023 en 13 januari 2024. De burgemeester is na deze spoedsluiting niet overgegaan tot een vervolgsluiting. Bij besluit van 19 februari 2024 heeft de burgemeester het bezwaar van [appellant] ongegrond verklaard.

Volledige tekst

202501604/1/A3.

Datum uitspraak: 8 juli 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant] handelend onder de naam [bedrijf], wonend in Rotterdam,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 7 februari 2025 in zaak nr. 24/3246 in het
geding tussen:

[bedrijf]

en

de burgemeester van Rotterdam.

Procesverloop

Bij besluit van 10 augustus 2023 heeft de burgemeester (de shishalounge) [bedrijf] met
spoed gesloten voor een periode van twee weken.

Bij besluit van 19 februari 2024 heeft de burgemeester het door [appellant] daartegen
gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 februari 2025 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde
beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 26 mei 2026, waar [appellant],
bijgestaan door mr. Z.M. Nasir, advocaat in Rotterdam, en de burgemeester,
vertegenwoordigd door mr. J.C. Avedissian en S.A. Deroo, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] handelt onder de naam [bedrijf] en exploiteert de shishalounge [bedrijf] aan de
[locatie] in Rotterdam. In de nacht van 10 augustus 2023, omstreeks 03:45 uur, heeft zich
voor de gevel van [bedrijf] een explosie voorgedaan. Naar aanleiding van de explosie en het
lopende onderzoek is de burgemeester bij besluit van 10 augustus 2023 overgegaan tot een
spoedsluiting van [bedrijf] voor de duur van twee weken. De burgemeester heeft zich hierbij
gebaseerd op de spoedrapportage van de politie-eenheid Rotterdam van 10 augustus 2023
(spoedrapportage). Daaruit volgt dat het rolluik van [bedrijf] gesloten was en dat daarop
volgens de politiemedewerker veegsporen en roetvegen te zien waren. Ook lagen er zeer
weinig vuurwerkresten. De politiemedewerker had door het sporenbeeld de indruk dat er een
poging was gedaan het rolluik schoon te vegen en de straat op te ruimen. Op camerabeelden

van de naastgelegen horecagelegenheid [horecabedrijf] is te zien dat drie verdachten een brandend voorwerp in de richting van [bedrijf] gooien en dat kort daarna een explosie plaatsvindt gevolgd door een grote rookontwikkeling. Uit nader onderzoek is door de recherche vastgesteld dat het explosief een cobra betrof, zo volgt uit de nadere berichten van de politie van 28 december 2023 en 13 januari 2024. De burgemeester is na deze spoedsluiting niet overgegaan tot een vervolgsluiting. Bij besluit van 19 februari 2024 heeft de burgemeester het bezwaar van [appellant] ongegrond verklaard.

Hoger beroep

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester bevoegd was om tot sluiting van [bedrijf] over te gaan. Hij voert hiertoe aan dat slechts sprake was van het gooien van vuurwerk in de richting van [bedrijf], maar dat niet vaststaat dat het vuurwerk ook daadwerkelijk voor [bedrijf] was bedoeld. [bedrijf] is omringd door andere horeca-inrichtingen, dus het enkele feit dat het gegooide vuurwerk voor de gevel van [bedrijf] is afgegaan, betekent niet dat het vuurwerk ook voor [bedrijf] was bestemd. [appellant] voert verder aan dat geen sprake is geweest van een 'ernstig geweldsincident' zoals bedoeld in de Horecanota Rotterdam 2017 - 2021 (Horecanota). De Horecanota noemt het gebruik van vuurwapens, incidenten waarbij dodelijke slachtoffers zijn gevallen en zedendelicten als voorbeelden van zo'n ernstig geweldsincident. Het gooien van vuurwerk past hier niet bij. [appellant] voert aan dat de burgemeester ten tijde van het besluit van 10 augustus 2023 geen concrete informatie had waaruit bleek dat het om een cobra ging. [appellant] betwist dat het ging om een cobra. In de bestuurlijke rapportage van 10 augustus 2023 wordt uitsluitend gesproken over 'kartonnen resten' van vuurwerk. Daarbij richt een cobra veel schade aan, maar daar was in dit geval geen sprake van.

[appellant] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester de sluiting van [bedrijf] voor twee weken noodzakelijk en evenwichtig heeft kunnen achten. [appellant] voert in het kader van de noodzakelijkheid aan dat tijdens en na de spoedsluiting geen feiten en omstandigheden bekend waren om de sluiting te verlengen. Van een gevaar voor de openbare orde was dus geen sprake. [appellant] voert verder aan dat het onredelijk is [bedrijf] voor de maximale termijn van twee weken te sluiten. Op grond van de Horecanota kon de burgemeester namelijk ook volstaan met een kortere sluiting. Daarbij komt dat de burgemeester al op 10 augustus 2023 het politierapport had ontvangen, zodat niet nog twee weken hoefde te worden gewacht op de bevindingen van de politie. Tot slot voert [appellant] in het kader van de evenwichtigheid aan door de sluiting hard geraakt te zijn, omdat hij een kleine ondernemer is en toen geen inkomsten had. Op de zitting bij de Afdeling heeft [appellant] nog aangevoerd dat het voelt alsof hij als enige gestraft wordt terwijl hem geen verwijt valt te maken.

2.1. De gronden die [appellant] in hoger beroep heeft aangevoerd zijn een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 7 tot en met 11 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. Zij voegt daaraan nog het volgende toe. Een bestuursorgaan mag, onverminderd zijn eigen verantwoordelijkheid om een besluit zorgvuldig voor te bereiden, in beginsel afgaan op de juistheid van de bevindingen in een op ambtseed of ambtsbelofte opgemaakt en ondertekende bestuurlijke rapportage, voor zover deze bevindingen eigen waarnemingen van de opsteller van de rapportage weergeven. Zie onder andere de uitspraak van de Afdeling van 22 oktober 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:5082](#), onder 6. De enkele betwisting dat sprake zou zijn van een cobra is onvoldoende om tot het oordeel te komen dat de burgemeester daar niet van uit mocht gaan. Uit de nadere berichten van de politie van 28 december 2023 en 13 januari 2024 blijkt dat de

Forensische Opsporing ter plaatse onderzoek heeft verricht waaruit volgt dat gebruik was gemaakt van 'zwaar illegaal vuurwerk van het type cobra'. De vraag of sprake is van schade, is gelet op de Horecanota niet van belang.

2.2. Voor zover [appellant] heeft aangevoerd dat volstaan had kunnen worden met een kortere sluiting, overweegt de Afdeling als volgt. Op grond van de Horecanota volgt bij ernstige en acute verstoringen van de openbare orde altijd een spoedsluiting van maximaal twee weken. Op de zitting bij de Afdeling heeft de burgemeester toegelicht dat die periode wordt gebruikt om te kijken of er aanleiding is om de spoedsluiting te verlengen. De politierapportage was weliswaar op tijd, maar dat betekent niet dat de besluitvorming ook zo snel kan volgen. Verder blijkt uit de Horecanota dat de voorlopige sluiting bedoeld is om de openbare orde en veiligheid in en rond de inrichting te laten herstellen. Uit de spoedrapportage blijkt dat politiemedewerkers de camerabeelden van naastgelegen horeca-inrichting [horecabedrijf] hebben bekeken. Daarop is te zien dat verdachten een brandend voorwerp in de richting van [bedrijf] gooien waarna een flinke explosie met veel rookontwikkeling plaatsvindt. Zoals de rechtbank ook heeft overwogen, kon de burgemeester zich, gelet op deze bevindingen, redelijkerwijs op het standpunt stellen dat de openbare orde rondom [bedrijf] ernstig was verstoord door een ernstig geweldsincident. De stelling van [appellant] dat de burgemeester al op 10 augustus 2023 het politierapport had ontvangen en dat daarom niet nog twee weken hoefde te worden gewacht op de bevindingen van de politie, volgt de Afdeling gelet op het bovenstaande niet.

2.3. Voor zover [appellant] op de zitting bij de Afdeling heeft aangevoerd dat de spoedsluiting voelt als een straf, overweegt de Afdeling als volgt. Hoewel de Afdeling zich kan voorstellen dat een spoedsluiting aanvoelt als een straf, is bestraffing niet de bedoeling van de spoedsluiting op grond van de Horecanota, maar herstel van de openbare orde.

2.4. Wat betreft de stelling dat hem geen verwijt valt te maken, overweegt de Afdeling dat de burgemeester de verwijtbaarheid van [appellant] niet aan zijn besluitvorming ten grondslag heeft gelegd. Bovendien speelt verwijtbaarheid geen rol bij artikel 2:30, eerste lid, onder d, van de Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam 2012.

Conclusie

3. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

4. De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C.D. Westerbaan, griffier.

w.g. Van Ravels
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Westerbaan
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 juli 2026

1050