

ECLI:NL:RVS:2018:2214

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	04-07-2018
Datum publicatie	04-07-2018
Zaaknummer	201706763/1/A3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 augustus 2016 heeft het college van burgemeester en wethouders tijdelijk andere sluitingstijden vastgesteld voor [café], inhoudende dat het café gedurende een week twee uur eerder dient te zijn gesloten voor publiek (primair besluit I).
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201706763/1/A3.

Datum uitspraak: 4 juli 2018

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant] handelend onder de naam [café], gevestigd te Hengelo,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 13 juli 2017 in zaken nrs. 17/302, 17/304 en 17/306 in het geding tussen:

[appellant]

en

de burgemeester van Hengelo.

Procesverloop

Bij besluit van 11 augustus 2016 heeft het college van burgemeester en wethouders tijdelijk andere sluitingstijden vastgesteld voor [café], inhoudende dat het café gedurende een week twee uur eerder dient te zijn gesloten voor publiek (primair besluit I).

[appellant] heeft hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 14 september 2016 heeft de burgemeester tijdelijk andere sluitingstijden vastgesteld

voor het café, inhoudende dat het café gedurende twee weken vier uur eerder dient te zijn gesloten voor publiek (primair besluit II).

[appellant] heeft hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 14 oktober 2016 heeft de burgemeester de Drank- en Horecawet-vergunning van het café ingetrokken (primair besluit III).

[appellant] heeft hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 26 oktober 2016 heeft de burgemeester de grondslag van primair besluit III herzien en primair besluit I voor zijn rekening genomen (aanpassingsbesluit).

[appellant] heeft hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 13 december 2016 heeft de burgemeester het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen primair besluit I ongegrond verklaard.

Bij besluit van 13 december 2016 heeft de burgemeester de door [appellant] gemaakte bezwaren tegen primair besluit III en het aanpassingsbesluit ongegrond verklaard.

Bij besluit van 14 december 2016 heeft de burgemeester het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen primair besluit II ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 juli 2017 heeft de rechtbank het door [appellant] tegen de twee besluiten van 13 december 2016 en het besluit van 14 december 2016 ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 juni 2018, waar [appellant], bijgestaan door mr. T.D. Polak, advocaat te Groningen, en de burgemeester, vertegenwoordigd door I.B.H. Heil en M.J. Lenferink, zijn verschenen.

Overwegingen

1. De van belang zijnde bepalingen uit de Drank- en Horecawet (hierna: DHW) en de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) zijn opgenomen in de aangehechte bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

2. Op 9 juni 2016 heeft de burgemeester [appellant] een schriftelijke waarschuwing toegezonden naar aanleiding van een controle op 27 mei 2016 waarbij is geconstateerd dat het café was geopend zonder dat er een leidinggevende aanwezig was die staat vermeld op het aanhangsel bij de vergunning. Dit is in strijd met artikel 24, eerste lid, aanhef en onder a, van de DHW.

Op 16 juni 2016 is opnieuw geconstateerd dat het café was geopend voor publiek zonder dat er een leidinggevende aanwezig was. Deze overtreding heeft geleid tot primair besluit I, waarbij het café gedurende een week twee uur eerder dient te zijn gesloten voor publiek dan de reguliere sluitingstijden.

Op 17 augustus 2016 is wederom een overtreding van artikel 24, eerste lid, aanhef en onder a, van de DHW geconstateerd. Op 21 augustus 2016 heeft de politie geconstateerd dat het café was geopend buiten de bij primair besluit I beperkte openingstijden. Dit is in strijd met artikel 2:29, derde

lid, van de APV. Deze overtredingen hebben geleid tot primair besluit II, waarbij het café gedurende twee weken vier uur eerder dient te zijn gesloten voor publiek dan de reguliere sluitingstijden.

Op 17 september 2016 en in de nacht van 24 op 25 september 2015 hebben opnieuw controles plaatsgevonden bij het café. Er is vastgesteld dat aan verscheidene minderjarigen alcoholhoudende drank is verstrekt. Dit is in strijd met artikel 20, eerste lid, van de DHW. Naar aanleiding hiervan heeft de burgemeester bij primair besluit III de krachtens de DHW verleende vergunning voor het café ingetrokken.

De burgemeester heeft deze besluiten in bezwaar gehandhaafd. Ten aanzien van de intrekking van de vergunning heeft hij zich in het aanpassingsbesluit van 26 oktober 2016 op het standpunt gesteld dat [appellant] niet langer voldoet aan de in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b, van de DHW neergelegde eis dat hij niet in enig opzicht van slecht levensgedrag mag zijn. Ingevolge artikel 31, eerste lid, aanhef en onder b, van de DHW wordt een vergunning om die reden ingetrokken. Volgens de burgemeester is [appellant] onverschillig ten aanzien van het voldoen aan de geldende regels. Gelet op de houding van [appellant] is de burgemeester van mening dat [appellant] niet over het bijzondere verantwoordelijkheidsgevoel beschikt dat verwacht wordt van een uitbater van een horeca inrichting en dus van slecht levensgedrag is. Dat [appellant] geen strafrechtelijke antecedenten heeft en er geen belangwekkende conclusies zijn gekomen uit een eerder Bibob-onderzoek acht de burgemeester niet relevant omdat de feiten en omstandigheden die aan de besluitvorming ten grondslag liggen van na het Bibob-onderzoek zijn. Verder is de intrekking gebaseerd op artikel 31, eerste lid, aanhef en onder c, van de DHW. In de inrichting is alcoholhoudende drank aan minderjarigen verstrekt en deze inrichting is bekend komen te staan als horecabedrijf waar minderjarigen makkelijk aan alcoholhoudende drank kunnen komen. Een inrichting met een dergelijke aantrekkende werking levert gevaar op voor de openbare orde, de veiligheid of de zedelijkheid. Gelet op het dwingende karakter van artikel 31, eerste lid, van de DHW is intrekking van de vergunning geen onevenredige maatregel, aldus de burgemeester.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank de burgemeester ten onrechte in diens standpunt is gevolgd dat hij van slecht levensgedrag is. Hij is nooit in aanraking gekomen met justitie. Een eerder Bibob-onderzoek heeft niet tot belangwekkende conclusies geleid. In het café hebben nooit illegale activiteiten of ernstige incidenten plaatsgevonden. Hij wijst erop dat hij juist maatregelen heeft getroffen ter voorkoming van overtredingen. Zo heeft hij eind 2015 een beveiligingsbedrijf ingeschakeld dat op zaterdagavonden een beveiligers bij de ingang van het café plaatst om onder meer de leeftijd van de gasten te controleren. Het beveiligingsbedrijf houdt ook orde en toezicht in het café. Het beveiligingsbedrijf had de opdracht toe te zien op het gebruik van alcohol door minderjarigen, omdat jongeren eerder al alcoholhoudende drank van elders meenamen en op het terras van het café nuttigden. [appellant] bestrijdt dat het café bekend staat als een café waar minderjarigen eenvoudig aan alcohol kunnen komen. Verder heeft hij meerdere leidinggevers in dienst. De intrekking van de vergunning is onevenredig, aangezien hij hierdoor geen inkomsten meer heeft. Het stempel dat hij door de burgemeester opgedrukt heeft gekregen dat hij van slecht levensgedrag is, heeft ertoe geleid dat zijn DHW-vergunningen in Wierden ook zijn ingetrokken. De burgemeester had moeten volstaan met een tijdelijke sluiting of een andere sanctie, aldus [appellant].

3.1. [appellant] bestrijdt in hoger beroep alleen de handhaving van de intrekking van de DHW-vergunning (het in bezwaar gehandhaafde primaire besluit III). De aan dit besluit ten grondslag gelegde feiten en omstandigheden, te weten het open zijn van het café zonder dat een leidinggevende aanwezig was, het open zijn van het café buiten de beperkte openingstijden en het aan minderjarigen verstrekken van alcoholhoudende drank, heeft [appellant] niet bestreden. [appellant] bestrijdt wel dat het café bekend staat als horecabedrijf waar minderjarigen eenvoudig aan alcohol kunnen komen. Uit verscheidene processen-verbaal die de burgemeester heeft betrokken in de besluitvorming blijkt dat politieagenten hebben waargenomen dat minderjarigen eenvoudig aan alcohol kunnen komen. Verder zijn vijf minderjarigen aangehouden die allen afzonderlijk hebben verklaard dat zij alcoholhoudende drank hebben gekocht bij het café en dat zij van vrienden hadden gehoord in dat café makkelijk alcoholhoudende drank te kunnen kopen. Gelet hierop is de rechtbank

de burgemeester terecht gevolgd in diens standpunt dat het café bekend staat als horecabedrijf waar minderjarigen makkelijk aan alcoholhoudende drank kunnen komen. De door [appellant] getroffen maatregelen, bestaande uit het inhuren van een beveiligingsbedrijf, zijn gelet op de geconstateerde feiten niet effectief gebleken om de overtredingen te voorkomen. Het gaat bovendien niet om één incident maar om meerdere, die zijn vastgesteld bij controles op twee verschillende avonden. [appellant] is als eigenaar, leidinggevende en vergunninghouder verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van het café, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen. De incidenten komen dan ook voor zijn risico en rekening. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de burgemeester zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat sprake is van vrees voor aantasting van de openbare orde en veiligheid, als bedoeld in artikel 31, eerste lid, aanhef en onder c, van de DHW. Het schenken van alcoholhoudende drank aan minderjarigen op de wijze en in de mate die hier is vastgesteld, levert een gevaar op voor de gezondheid en kan een gevaar opleveren voor de openbare orde en veiligheid. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de burgemeester de vergunning terecht op deze grond heeft ingetrokken. Anders dan de rechtbank is de Afdeling evenwel van oordeel dat de burgemeester onvoldoende heeft gemotiveerd dat ook artikel 31, eerste lid, aanhef en onder b, van de DHW aan de intrekking ten grondslag mocht worden gelegd. Dat [appellant] onachtzaam is geweest en na confrontatie met het feit dat hij overtredingen van de DHW had begaan een onverschillige houding heeft aangenomen, betekent niet dat daarmee is komen vast te staan dat hij van slecht levensgedrag is. Artikel 31, eerste lid, aanhef en onder c, van de DHW leverde evenwel op zich al voldoende grondslag op voor het intrekken van de vergunning. In de omstandigheid dat [appellant] als gevolg van de intrekking geen inkomsten meer heeft, kon de burgemeester geen aanleiding vinden om van de intrekking af te zien. Artikel 31, eerste lid, aanhef en onder c, van de DHW is immers dwingend geformuleerd.

Het betoog faalt.

4. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank dient, voor zover aangevallen, te worden bevestigd met verbetering van de gronden.
5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Niane-van de Put, griffier.

w.g. Hagen w.g. Niane-van de Put
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 juli 2018

805. BIJLAGE

DHW

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 het slijtersbedrijf voldoen aan de volgende eisen:

[...]

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

[...]

Artikel 20

1. Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Onder verstrekken als bedoeld in de eerste volzin wordt eveneens begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, welke drank echter kennelijk bestemd is voor een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

2. Het is verboden in een slijtlokaliteit de aanwezigheid toe te laten van een bezoeker van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, anders dan onder toezicht van een persoon van 21 jaar of ouder.

3. De vaststelling, bedoeld in het eerste en tweede lid:

a. geschiedt aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet op de identificatieplicht, dan wel op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen andere wijze;

b. blijft achterwege, indien het een persoon betreft die onmiskenbaar de vereiste leeftijd heeft bereikt.

[...]

Artikel 24

1. Het is verboden een horecalokaliteit of een slijtlokaliteit voor het publiek geopend te houden indien in de inrichting niet aanwezig is:

a. een leidinggevende die vermeld staat op het aanhangsel bij de vergunning, bedoeld in artikel 29, tweede lid, met betrekking tot die inrichting of een andere vergunning van dezelfde vergunninghouder of

b. een persoon wiens bijschrijving op grond van artikel 30a, eerste lid, is gevraagd, mits de ontvangst van die aanvraag is bevestigd, zolang nog niet op die aanvraag is beslist.

[...]

Artikel 31

1. Een vergunning wordt door de burgemeester ingetrokken, indien:

[...]

b. niet langer wordt voldaan aan de bij of krachtens artikelen 8 en 10 geldende eisen;

c. zich in de betrokken inrichting feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven der vergunning gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;

[...]

APV

Artikel 2:29 Sluitingstijd

[...]

3. Het is de houder van een horecabedrijf, niet zijnde een bedrijf als bedoeld in het eerste en tweede lid, en welk bedrijf is gelegen binnen het gebied dat wordt begrensd door de Marskant - Spoorstraat - Stationsplein - Pr. Bernhardplantsoen - Wolter ten Catestraat - Drienerstraat - Enschedesestraat - Wemenstraat - Oldenzaalsestraat - Deldenerstraat (= binnenring), verboden dit voor bezoekers geopend te hebben en aldaar bezoekers toe te laten of te laten verblijven tussen 04.00 uur en 09.00 uur daaropvolgend.

[...]

5. De burgemeester kan (per kalenderjaar) van de krachtens dit artikel geldende verboden voor één of meer horecabedrijven ontheffing verlenen.

6. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde en de woon- en leefomgeving de krachtens dit artikel geldende openingstijden voor één of meer horecabedrijven beperken.

7. Het in de voorgaande leden bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gebaseerde voorschriften.

Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, de woon- en leefsituatie, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, of in geval van bijzondere omstandigheden, te zijner beoordeling, voor een of meer horecabedrijven, tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2:29 geldende sluitingsuren vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.

2. Het is de houder van een horecabedrijf verboden deze voor het publiek geopend te hebben of daarin of aldaar publiek toe te laten of te laten verblijven op een tijdstip waarop het horecabedrijf, ingevolge een op grond van het voorgaande lid genomen besluit, gesloten dient te zijn.

3. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 13b Opiumwet.