Gemeente
Amsterdam
Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aantekenen en per gewone post

Datum	25 APR. 2016
Uw kenmerk	
Ons kenmerk	
Behandeld door	Procesunit, Toezicht en Handhaving, Team Prostitutie,
Telefoon	
E-mail	prostitutie@amsterdam.nl
Bijlage	Rapport van bevindingen d.d.15 april 2016

Onderwerp BESLUIT tot oplegging last onder dwangsom

Geachte

Op is u met ingang van ; een exploitatievergunning verleend voor een raamprostitutiebedrijf gevestigd met een geldigheid tot .
U bent de exploitant van dit prostitutiebedrijf.

Constatering
Op 11 april 2016 hebben toezichthouders van het Bestuurlijk Team Prostitutie (BTP) een controle uitgevoerd op het kantoor van uw raamprostitutiebedrijf op de locatie ; ter controle van de naleving van de vergunningsvoorwaarden. Het doel van de controle betrof het controleren van de verhuuradministratie om zo onder andere na te gaan of u zich aan de verhuurvoorwaarden houdt, bijvoorbeeld of u de regels met betrekking tot de maximale verhuurtijden heeft nageleefd.

De datum van de controle evenals het doel van de controle is door BTP van te voren aangekondigd. Ook heeft u op 8 april 2016 telefonisch contact gehad met de gemeente. U gaf daarbij aan geen originele documenten te willen meegeven. Aangegeven is dat de controle, gezien de veelheid aan documenten, niet kon plaatsvinden middels inzage ter plekke. Aan u is daarom verzocht om kopieën van de verhuuradministratie van de maanden januari, februari en maart 2016 klaar te leggen of om de toezichthouders de gelegenheid te geven deze documenten te kopiëren.

Bij binnenkomst op het kantoor op 11 april jl. hebben de toezichthouders gesproken met de
U gaf aan dat de toezichthouders de verhuuradministratie konden inzien in een aparte kamer

achter het kantoor. De toezichthouders konden daar van specifieke gevallen kopieën maken met de beschikbare printers met kopieerfunctie. U gaf echter geen toestemming aan de toezichthouders om de gehele verhuuradministratie van de maanden januari, februari en maart 2016 te kopiëren of mee te nemen.

Juridisch kader

Ingevolge artikel 5:17, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is een toezichthouder bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Ingevolge het tweede lid is de toezichthouder bevoegd van de gegevens en bescheiden kopieën te maken. Ingevolge het derde lid is de toezichthouder bevoegd, indien het maken van kopieën niet ter plaatse kan geschieden, de gegevens en bescheiden voor dat doel voor korte tijd mee te nemen tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs.

Op grond van artikel 5:20 van de Awb is een ieder verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

Ingevolge artikel 5:32, eerste lid van de Awb kan een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Ingevolge artikel 1.7 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) kan een vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk worden gewijzigd of ingetrokken indien de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften of beperkingen niet worden nagekomen.

Ingevolge de aan u verleende exploitatievergunning dient u te voldoen aan de voorschriften die in de exploitatievergunning worden genoemd. Ingevolge voorschrift 1 dienen u en uw leidinggevenden zorg te dragen voor de naleving van de bij of krachtens hoofdstuk 3 van de APV gestelde regels.

Volgens artikel 3.31, eerste lid van de APV dient een actuele bedrijfsadministratie te worden bijgehouden waarin in ieder geval gegevens zijn opgenomen van de in het prostitutiebedrijf werkzame prostituees, de verhuuradministratie en afschriften van getekende intakeformulieren.

Ingevolge artikel 3.31, tweede lid van de APV dragen de exploitant en de leidinggevende er zorg voor dat de bedrijfsadministratie van de laatste drie maanden in het bedrijf beschikbaar is voor toezichthouders en opsporingsambtenaren.

Ingevolge artikel 3.36, eerste lid onder j van de APV kan de burgemeester een vergunning voor een prostitutiebedrijf intrekken als de exploitant of de leidinggevende het toezicht op de naleving van het in dit hoofdstuk bepaalde belemmert of bemoeilijkt.

Conclusie

Op grond van artikel 5:17, eerste lid van de Awb zijn de toezichthouders bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Hieronder valt uw verhuuradministratie. Het controleren van

de verhuuradministratie is een van de instrumenten om te controleren of u zorgt voor een bedrijfsvoering conform de APV en uw bedrijfsplan. Artikel 3.31 van de APV regelt daarom dat u een actuele bedrijfsadministratie dient bij te houden en dat de bedrijfsadministratie van de afgelopen drie maanden in het bedrijf beschikbaar moet zijn voor toezichthouders en opsporingsambtenaren. Vanwege de veelheid aan documenten was het voor de toezichthouders niet mogelijk om ter plekke, alleen door inzage, de controle uit te voeren. Uw bedrijf heeft immers . met in totaal ramen, waar naar schatting ongeveer sekswerkers werkzaam zijn. De te controleren administratie zou derhalve ongeveer verhuurfacturen bevatten. Voor de controle is het dan ook noodzakelijk om alle kopieën mee te nemen en te analyseren. De bevoegdheid om kopieën te maken vloeit voort uit het tweede lid van artikel 5.17 van de Awb en ingevolge artikel 5.20 van de Awb bent u verplicht hieraan medewerking te verlenen.

Aangezien u het niet toestond dat de verhuuradministratie werd gekopieerd, hebben de toezichthouders hun controle niet kunnen uitvoeren. Ik concludeer hierdoor dat u de controle heeft belemmerd en dat u geen medewerking heeft verleend aan de toezichthouders. Geconstateerd wordt dan ook dat u de aan uw exploitatievergunning verbonden voorschriften, met name voorschrift 1 niet heeft nageleefd. Voorts hebt u in strijd gehandeld met het bepaalde in artikel 5.20 eerste lid van de Awb alsmede artikel 3.36, eerste lid onder j van de APV.

Zienswijze

Op 11 april 2016 is telefonisch en per e-mail aan u kenbaar gemaakt dat ik gelet op het bovenstaande voornemens ben een sanctie op te leggen. Op grond van artikel 4:8 van de Awb is u de gelegenheid geboden om uiterlijk 15 april uw zienswijze naar voren te brengen over dit voornemen. Bij e-mail van 14 april 2016 heeft , namens u een zienswijze ingediend.

<u>1. Afspraken gespreksverslag 24 april 2014 en e-mail 9 september 2014</u>

Uw zienswijze

U doet een beroep op nakoming van de afspraken zoals vastgelegd in het gespreksverslag van 23 april 2014, alsmede in de e-mail van van 9 september 2014. Hieruit blijkt dat de controle in beginsel op afspraak en door middel van inzage bij het bedrijf dient plaats te vinden. Uitsluitend indien niet de gelegenheid geboden wordt aan de (drie) toezichthouders om de controle in alle rust uit te voeren, wordt de verhuuradministratie ter plaatse gekopieerd dan wel, indien dat niet mogelijk is, meegenomen om een kopie te maken.

Reactie

In de e-mail waarnaar uw gemachtigde verwijst, staat inderdaad vermeld dat indien er een geschikte ruimte beschikbaar is, waarin de toezichthouders de administratie ongestoord kunnen inzien, dat de controle dan *in principe* in het bedrijf kan plaatsvinden.
In het gespreksverslag waarnaar wordt verwezen staat dat de verhuuradministratie kan worden meegenomen als er *bijvoorbeeld* geen geschikte ruimte voor de toezichthouders is om in alle rust de verhuurvoorwaarden te controleren.
Uit de bewoordingen 'in principe' en 'bijvoorbeeld' kan worden afgeleid dat met de genoemde situatie waarbij een geschikte ruimte voorhanden is, een voorbeeld wordt gegeven. Er kunnen situaties zijn waarbij het toch noodzakelijk is (kopieën van) de administratie mee te nemen, ook al is

er een geschikte ruimte beschikbaar om de administratie in te zien. De bevoegdheid om naast inzage van de administratie, de administratie ook te mogen kopiëren vloeit voort uit het bepaalde in artikel 5:17 Awb. Het eerste lid geeft de toezichthouders de bevoegdheid om de administratie in te zien. Het tweede lid geeft de toezichthouders de bevoegdheid om de administratie te kopiëren. Uiteraard zal hierbij altijd het evenredigheidsbeginsel in acht genomen moeten worden. Als het gaat om het controleren van een klein onderdeel van de administratie zal het voldoende kunnen zijn om de administratie te controleren middels inzage ter plaatse. In onderhavig geval gaat het echter om ongeveer facturen. Derhalve is het niet mogelijk om de gegevens ter plekke te controleren en is het voor de toezichthouders noodzakelijk om kopieën te maken zodat zij de administratie op hun eigen werkplek kunnen controleren. Vanwege de omvang van de te controleren verhuuradministratie acht ik het niet onevenredig dat de toezichthouders de administratie meenemen. Indien u niet wilt dat de originele verhuuradministratie wordt meegenomen, dan kunt u zorgen dat er kopieën voorhanden zijn voor de toezichthouders of u kunt de toezichthouders gelegenheid geven kopieën te maken.

2. Privacy

Uw zienswijze

De privacy van de sekswerkers dient te worden gewaarborgd. U kunt niet zomaar/zonder hiertoe gehouden te zijn, gegevens aan derden verstrekken.

Reactie

Indien de toezichthouders kopieën van uw verhuuradministratie meenemen, zal dit in een afgesloten ruimte worden bewaard waar alleen het Bestuurlijk Team Prostitutie toegang tot heeft. Indien de originele gegevens worden meegenomen, worden de originelen direct teruggebracht naar de exploitant zodra de kopieën gemaakt zijn. De privacy van de sekswerkers wordt dan ook gewaarborgd.

3. Doel controle en inzetten bevoegdheden

Uw zienswijze

De bevoegdheden van de toezichthouders mogen niet ingezet worden voor een ander doel dan waarvoor de wettelijke bevoegdheden zijn verstrekt. Ook ontbreekt een wettelijke bevoegdheid voor afgifte van de huurfacturen, omdat de facturen van de laatste drie maanden niet bijdragen aan het doel van de controle.

Reactie

U wijst in dit kader op de lopende [illegible]. De controle van 11 april 2016 zag daar echter niet op. Het doel van de controle is onder andere nagaan of de verhuurvoorwaarden worden nageleefd, meer specifiek de maximale verhuurtijden. De norm is dat maximaal 6 dagen per week een kamer mag worden verhuurd aan een sekswerker, incidentele uitzonderingen daargelaten. Voorts is het verboden een werkruimte meer dan 11 uur per dag aan een sekswerker te verhuren. Het doel van deze richtlijnen is het beschermen van de (zwakkere) prostituees, het tegengaan van onvrijwillige prostitutie en het beschermen van de gezondheid en de arbeidsomstandigheden van de sekswerker. Door het controleren van de verhuuradministratie kan onder andere worden nagegaan of u zich aan de verhuurvoorwaarden heeft gehouden. De toezichthouders hebben hun

bevoegdheid om de administratie in te zien en te kopiëren dan ook niet gebruikt voor een ander doel dan waarvoor hun bevoegdheden zijn verstrekt.

U heeft aangegeven dat de huurfacturen aangeven hoeveel dagen per maand een dame een kamer heeft gehuurd, maar niet welke dagen in die maand dit betreffen. Ik leid hieruit af dat het controleren van de facturen niet voldoende zal zijn om te controleren of aan de regels ten aanzien van maximale verhuurtijden is voldaan. Derhalve is vereist dat u kopieën maakt of laat maken van de gehele verhuuradministratie, zodat onder andere gecontroleerd kan worden of aan de regels ten aanzien van de maximale verhuurtijden is voldaan.

Legaliseringsvraag
Onderzocht is of de onrechtmatige situatie voor legalisatie in aanmerking komt. Gezien hoofdstuk 3 van de APV merk ik op dat voor de onderhavige overtredingen geen vrijstellingsbepalingen of ontheffingen voorhanden zijn zodat legalisatie niet aan de orde is.

Handhavingsstrategie publiek toegankelijke inrichtingen gemeente Amsterdam
De handhavingsstrategie locatiegebonden prostitutiebedrijven en seksinrichtingen merkt de geconstateerde overtreding, te weten het belemmeren of bemoeilijken van het toezicht op de naleving van de regels zoals vastgelegd in hoofdstuk 3 van de APV, aan als een overtreding van Categorie II. Daarbij gelden, naast de coulanceregeling, de volgende stappen:
Stap 0: bestuurlijke waarschuwing
Stap 1: Tijdelijke of gedeeltelijke beperking/intrekking van de vergunning voor één week dan wel een last onder dwangsom.
Stap 2: Tijdelijke beperking /intrekking van de vergunning voor één maand of innen last onder dwangsom;
Stap 3: Intrekking vergunning onbepaalde tijd en last onder bestuursdwang. Als de exploitatie niet op de aangegeven datum beëindigd wordt, wordt de last onder bestuursdwang ten uitvoer gelegd. Dat betekent dat dan door de gemeente de inrichting wordt gesloten. (Stap 4; feitelijke sluiting)

De coulanceregeling houdt in dat aan exploitanten die in de drie voorgaande jaren geen overtreding hebben begaan, geen stap wordt opgelegd doch slechts een aantekening in het dossier wordt gemaakt. U komt echter niet in aanmerking voor de coulanceregeling, omdat u op 22 mei 2015 al eens een bestuurlijke waarschuwing opgelegd heeft gekregen.

Ingevolge het stappenplan wordt in principe bij een eerste overtreding een bestuurlijke waarschuwing gegeven. Gelet op de feiten en omstandigheden hier aan de orde acht ik sprake van een excessieve situatie. Ingevolge de handhavingsstrategie kan hierbij het risico op mensenhandel een rol spelen. Het achterliggende doel en het belang van het controleren van de verhuuradministratie is onder andere het beschermen van de (zwakkere) prostituees, het tegengaan van onvrijwillige prostitutie en het beschermen van de gezondheid en de arbeidsomstandigheden van de sekswerker. Lange werkdagen en lange werktijden vormen een indicatie van slachtofferschap van mensenhandel.
Ingevolge de handhavingsstrategie kan voorts de mate van verwijtbaar handelen van de exploitant een rol spelen. In dit kader weeg ik mee dat u van te voren op de hoogte was gebracht over de controle en het doel daarvan. Ook is aan u uitgelegd om welke gegevens zou worden gevraagd en is

aangegeven dat het voor de controle en de beoordeling van de gegevens noodzakelijk was om kopieën mee te nemen. Ook nadat u kenbaar was gemaakt dat het niet meewerken een sanctie tot gevolg zou kunnen hebben, heeft u niet alsnog medewerking verleend. Ik concludeer dan ook dat u doelbewust niet heeft meegewerkt aan de controle.
Voorts weeg ik mee dat u in de bestuurlijke waarschuwing van 22 mei 2015 ook op dit punt bent gewezen. U heeft de bestuurlijke waarschuwing ontvangen vanwege het niet voldoende uitvoeren van het intakegesprek. U wilde tijdens de controle in mei 2015 in eerste instantie het intakeformulier niet laten kopiëren en gaf aan dat daar een gerechtelijk bevel voor nodig is. U bent er toen ook op gewezen dat de toezichthouders op grond van de Awb bevoegd zijn om dergelijke gegevens in te zien en om daarvan een kopie te maken en dat een gerechtelijk bevel niet nodig is. Derhalve zal ik stap 1 van het stappenplan toepassen en kan ik uw vergunning voor één week intrekken of aan u een last onder dwangsom opleggen.

Gelet op artikel 3.36, lid 1 onder j van de APV kan uw vergunning worden ingetrokken indien u het toezicht op de naleving belemmert of bemoeilijkt. Gelet op de handhavingsstrategie wordt bij het intrekken van een vergunning tevens een last onder bestuursdwang opgelegd, aangezien het verboden is om zonder vergunning een prostitutiebedrijf te exploiteren.

Ingevolge artikel 5:32, eerste lid, van de Awb, kan een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Gelet op het feit dat de bij u werkzame prostituees te zwaar in hun belangen zouden worden getroffen middels het (tijdelijk) intrekken van uw vergunning, leg ik u hierbij een last onder dwangsom op.

Belangenafweging
Er geldt een beginselplicht tot handhaving van wettelijke regels en verplichtingen. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Het bestuursorgaan mag slechts onder bijzondere omstandigheden van het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom afzien. Dergelijke omstandigheden kunnen zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat, of als het opleggen van een dergelijke last zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat in die concrete situatie van het opleggen van die last behoort te worden afgezien.
Ik ben van mening dat het algemeen belang van het handhaven van wettelijke regels zwaarder weegt dan uw individuele belang. Van bijzondere omstandigheden op grond waarvan afgezien moet worden van handhaving is mij niets gebleken.

Opleggen last onder dwangsom
Ik gelast u om binnen een week na uitreiking van dit besluit volledige medewerking te verlenen aan het toezicht op de naleving van de bij of krachtens hoofdstuk 3 van de APV gestelde regels. In dit concrete geval dient u kopieën van de verhuuradministratie van de maanden januari, februari en maart 2016 mee te laten nemen door de toezichthouders. U kunt zelf kopieën van de

gevraagde verhuuradministratie klaarleggen. Ook kunt u de originele verhuuradministratie voor korte tijd meegeven, zodat de toezichthouders dit op een andere locatie kunnen kopiëren. Indien u na het verstrijken van de begunstigingstermijn niet of niet volledig aan de lastgeving heeft voldaan, verbeurt u een dwangsom van € 50.000,- ineens.

Ik weeg bij de bepaling van de hoogte van de dwangsom de · van uw bedrijf mee en het feit dat dit een overtreding is die u doelbewust heeft gepleegd. Ik acht de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. U dient zich te houden aan de gestelde last. Hiermee kunt u het verbeuren van de dwangsom zoals hiervoor omschreven voorkomen.

Indien u niet aan de last voldoet, dan verbeurt u van rechtswege de dwangsom. Op grond van artikel 5:33 van de Awb moet een verbeurde dwangsom worden betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd. Een verbeurde dwangsom kan bij dwangbevel door een gerechtsdeurwaarder worden geïnd. Ook de kosten die gemoeid zijn met het innen van een dwangsom, komen voor uw rekening. Voordat zal worden overgegaan tot invordering van de verbeurde dwangsom, zal een aparte invorderingsbeschikking worden genomen conform artikel 5:37 van de Awb.

Teneinde misverstanden te voorkomen wijs ik u op het volgende. Het betalen van de verbeurde dwangsom brengt niet met zich mee dat de situatie mag blijven zoals deze thans is.

Bezwaar tegen dit besluit?
Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u hiertegen binnen zes weken na dagtekening van dit besluit bezwaar aantekenen. Meer informatie hierover vindt u onderaan deze brief. Voor vragen over deze brief kunt u contact opnemen met de betrokken ambtenaar op het telefoonnummer zoals vermeld bovenaan de brief.

Hoogachtend,
de burgemeester,
namens deze

B.W. Kemper,
Teammanager Procesunit, afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving.

De belanghebbende kan tegen dit besluit een bezwaarschrift indienen als bedoeld in artikel 7:1 Algemene wet bestuursrecht. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de burgemeester van Amsterdam, Directie Juridische zaken, postbus 202, 1000 AE te Amsterdam. De termijn waarbinnen het bezwaarschrift moet zijn ontvangen (of waarbinnen het aan de TNT ter bezorging moet worden aangeboden) bedraagt zes weken. De termijn gaat lopen daags na verzending (dat wil zeggen: dagtekening) van dit besluit. Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op. In spoedeisende gevallen kan bij de voorzieningenrechter een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend. (Arrondissementsrechtbank Amsterdam, sector bestuursrecht, postbus 75850, 1070 AW Amsterdam). De griffierechten voor een verzoek om voorlopige voorziening bedragen €167 voor natuurlijke personen en €331 voor rechtspersonen.

Gemeente
Amsterdam
Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aangetekend verzonden en per gewone post

15 JULI 2016

Datum	
Kenmerk	
Behandeld door	Procesunit, Toezicht en Handhaving, Team Prostitutie / RP
Telefoon	020-2564012
E-mail	prostitutie@amsterdam.nl
Bijlage	Besluit verlenging begunstigingstermijn last onder dwangsom
Onderwerp	BESLUIT tot verlenging begunstigingstermijn last onder dwangsom aan .

Geachte r

Hierbij stuur ik u een kopie van het besluit tot verlenging van de begunstigingstermijn last onder dwangsom aan , zoals deze vandaag naar uw cliënte is gestuurd.
Voor meer informatie verwijs ik u naar de brief in de bijlage.

Hoogachtend,
de burgemeester,
namens deze

B.W. Kemper,
Teammanager Procesunit, afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving.

Gemeente
Amsterdam
Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aangetekend en gewoon verzenden

Datum 15 JULI 2016
Kenmerk
Behandeld door Team Prostitutie, 020-2564012, prostitutie@amsterdam.nl/RP
Bijlage 1

Onderwerp Besluit verlenging begunstigingstermijn

Geachte

Bij besluit van 6 mei 2016 is aan u, , een last onder dwangsom opgelegd. Dit inzake eerdere constateringen waaruit is gebleken dat de intakes, zoals deze door u werden gedaan, onvoldoende de zelfredzaamheid in beeld brachten en dus niet voldeden aan de regelgeving zoals opgenomen in de APV.

Op basis hiervan bent u aan de slag gegaan om zo spoedig mogelijk over te gaan tot de nodige herstelmaatregelen om zo aan de last te kunnen voldoen. Gebleken is dat aan de gestelde last niet binnen de gestelde begunstigingstermijn kan worden voldaan.

Op 1 juli 2016, hebben wij een gesprek gehad op het gemeentehuis omtrent de te nemen herstelmaatregelen en de daarvoor benodigde begunstigingstermijn. U heeft namelijk maatregelen genomen omtrent de intakeformulieren en de wijze waarop de gesprekken thans zijn ingericht. U een gesprek gehad met mevr. Koolhof van het adviesteam en aan de hand daarvan heeft u voorbeelden van deze nieuwe werkwijze aan ons voorgelegd. Deze zijn doorgesproken en er zijn op basis daarvan nog nadere opmerkingen geplaatst omtrent de toets op zelfredzaamheid. U zal hiermee aan de slag gaan.

Omtrent de gestelde last is aangegeven dat u hier niet binnen de gestelde begunstigingstermijn aan zal kunnen voldoen. De last luidt nl:
"Ik gelast u om binnen vier weken na verzending van dit besluit te zorgen dat van de intakegesprekken, de periodieke vervolggesprekken en de observatiegesprekken een verslag gemaakt wordt waarin een goed onderbouwd oordeel omtrent de zelfredzaamheid van de betrokken sekswerker staat.
Dit geldt zowel voor nieuwe sekswerkers als de reeds bij u werkzame sekswerkers. Voor meer informatie over de eisen die gesteld worden aan de verslaglegging verwijs ik naar het bepaalde in artikel 3.30 lid 1 sub b en artikel 3.31 van de APV, het "beoordelingskader intake prostitutiebedrijven" en de "eisen aan bedrijfsadministratie bij raamprostitutiebedrijven"".

Omdat de last daarmee niet alleen ziet op de nieuwe sekswerkers die een ruimte willen huren maar ook de huidige sekswerkers is meer tijd nodig om deze toets te kunnen verrichten.

Besproken is dat met nieuwe sekswerkers die een ruimte willen huren een intake "nieuwe stijl" zal worden gedaan waarin duidelijk blijkt dat men een voldoende beeld heeft omtrent de zelfredzaamheid van de betrokken sekswerker.

Ten aanzien van sekswerkers die reeds bij u huren zal er tevens een nieuwe intake komen. Deze zal, indien van toepassing, samenvallen met het moment van het vervolggesprek. Dit uiteraard alleen als een vervolggesprek al binnenkort zou moeten plaatsvinden. Anders moet het intakegeprek nieuwe stijl al eerder worden gevoerd. Er zal duidelijk in de stukken aangegeven worden om wat voor soort verslag het dan gaat (intake of vervolggesprek of een combinatie van beiden). Omdat uw cliënte hierdoor meer tijd nodig heeft om dit te kunnen bewerkstelligen is verzocht om een verlenging van de begunstigingstermijn. Er is ter onderbouwing een plan van aanpak opgesteld waarin een inventarisatie is opgenomen omtrent de tijdsspanne die u nodig heeft om alsnog aan de gestelde last te kunnen voldoen. U heeft tot en met week 36 nodig om alsnog aan de last te kunnen voldoen.

Ik zal instemmen met uw verzoek als het gaat om de intake met de werkzame sekswerkers die vóór 4 juli 2016 reeds een kamer bij u huurden, In zoverre dat ik de begunstigingstermijn voor deze groep zal verlengen tot 11 september 2016. Dit geeft u voldoende tijd om aan de gestelde last te kunnen voldoen.

De begunstigingstermijn ten aanzien van de intake met nieuwe sekswerkers blijft in stand. Dat houdt in dat gestelde last reeds geldt voor nieuwe sekswerkers waaraan na 4 juli 2016[1] is verhuurd.

Volledigheidshalve meld ik u nog dat u wel gehouden bent om direct het gesprek aan te gaan indien bij een reeds werkzame sekswerker daartoe aanleiding is, bijvoorbeeld bij signalen van misstanden of onvoldoende zelfredzaamheid.

Ik ga ervanuit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben,

Hoogachtend,
namens de burgemeester,

de heer B.W. Kemper
Teammanager Procesunit, afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving.

[1] Dit betreft de benoemde vier weken na verzending van de last onder dwangsom d.d. 6 juni 2016.

De belanghebbende kan tegen dit besluit een bezwaarschrift indienen als bedoeld in artikel 7.1 Algemene wet bestuursrecht. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de burgemeester van Amsterdam, Directie Juridische zaken, postbus 202,1000 AE te Amsterdam. De termijn waarbinnen het bezwaarschrift moet zijn ontvangen (of waarbinnen het aan de TNT ter bezorging moet worden aangeboden) bedraagt zes weken. De termijn gaat lopen daags na verzending (dat wil zeggen: dagtekening) van dit besluit. Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op. tn spoedeisende gevallen kan bij de voorzieningenrechter een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend. (Arrondissementsrechtbank Amsterdam, sector bestuursrecht, postbus 75850,1070 A W Amsterdam). De griffierechten voor een verzoek om voorlopige voorziening bedragen «67 voor natuurlijke personen en €531 voor rechtspersonen.

Gemeente
Amsterdam
Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aangetekend en gewoon verzenden

Datum	- 6 JUNI 2016
Kenmerk	
Behandeld door	Procesunit, Toezicht en Handhaving, Team prostitutie /RP
E-mail	prostitutie@amsterdam.nl
Bijlage	-
Onderwerp	BESLUIT opleggen last onder dwangsom

Geachte

Op resp. 31 maart, 2 april en 7 april 2016 hebben er controles plaatsgevonden in uw prostitutiebedrijf ten aanzien van de
Amsterdam. De controle van 2 april 2016 is uitgevoerd door de politie en de controles van 31 maart en 7 april 2016 zijn uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente. Geconstateerd is dat in alle gevallen opgevraagde intakes niet aan de wettelijke eisen voldoen en uw bedrijfsadministratie hierdoor niet op orde is bevonden.

Bij brief van 29 april 2016 heb ik u laten weten dat ik gelet op het bovenstaande voornemens ben aan u een last onder dwangsom op te leggen. De rapportages met de bevindingen van de controles zijn bij het voorgenomen besluit als bijlagen meegestuurd.

Na verzending van het voorgenomen besluit zijn nog twee rapportages opgemaakt van controles op 27 en 29 april 2016 in uw prostitutiebedrijf. Ook bij deze controles is gebleken dat de verslagen van intake- en vervolggesprekken niet voldoende waren. Deze rapportages heeft u per e-mail ontvangen.

Bij brief van 20 mei 2016 heeft uw gemachtigde,
een zienswijze ingediend. Op 25 mei 2016 heeft samen met uw leidinggevenden, de zienswijze mondeling nader toegelicht.

Wettelijk kader

Artikel 1.6. Algemeen Plaatselijke Verordening (hierna: APV) stelt:
1. Het bevoegde bestuursorgaan kan aan een vergunning of ontheffing voorschriften en beperkingen verbinden ter bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of de ontheffing is vereist.
2. Het is de houder van een vergunning of een ontheffing verboden om te handelen in strijd met de daaraan verbonden voorschriften of beperkingen.

Artikel 1.7 Algemene gronden voor wijziging of intrekking
Het bevoegde bestuursorgaan kan een vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk wijzigen of intrekken als:
(...)
c.de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften of beperkingen niet worden nagekomen.

Ingevolge de aan u verleende exploitatievergunning dient u te voldoen aan de voorschriften die in de exploitatievergunning worden genoemd. Ingevolge voorschrift 1 dienen u en uw leidinggevenden zorg te dragen voor de naleving van de bij of krachtens hoofdstuk 3 van de APV gestelde regels. Ingevolge voorschrift 2 dienen u en uw leidinggevenden er zorg voor te dragen dat het bedrijfsplan wordt nageleefd.

Artikel 3.30 lid 1 sub a APV stelt:
De exploitant en de leidinggevende dragen er zorg voor dat:
a. in het prostitutiebedrijf geen prostituees werkzaam zijn die slachtoffer zijn van mensenhandel of van andere vormen van uitbuiting.

Artikel 3.30 lid 1 sub b APV stelt:
De exploitant en de leidinggevende dragen er zorg voor dat:
b. met iedere prostituee een intakegesprek wordt gevoerd, waarbij de exploitant zich ervan dient te vergewissen dat de prostituee voldoende zelfredzaam is.

In het eerder bekendgemaakte "Beoordelingskader intake prostitutiebedrijven"[1] is uiteengezet wat er van u als exploitant verwacht wordt als het aankomt op verslagen van intakegesprekken, ingevulde en ondertekende intakeformulieren en verslagen van de periodieke vervolggesprekken. Geconstateerd is dat aan deze eisen niet is voldaan. Zo zijn in de intakeformulieren geen gegevens terug te vinden zoals in welke taal het gesprek gevoerd is of welke frequentie er is afgesproken omtrent de vervolggesprekken. Ook bevonden zich geen verslagen bij deze intakeformulieren. De informatie die wel uit de betreffende documenten gedestilleerd kon worden is onvoldoende om u zich als exploitant voldoende een beeld te vormen omtrent de zelfredzaamheid van de prostituee. De intakeformulieren voldeden allen dan ook niet aan de eisen, zoals vermeld in het "Beoordelingskader intake prostitutiebedrijven", onder deel II: "Gespreksverslag van de toets op de zelfredzaamheid".

[1] Zie voor meer info en het betreffende document: https://www.amsterdam.nl/zorg-welzijn/overig/prostitutie/

Artikel 3.30 lid 4 APV stelt:
De exploitant en de leidinggevende dragen er zorg voor dat het bedrijfsplan wordt nageleefd.

Artikel 3.31 APV: Bedrijfsadministratie
1. De exploitant draagt er zorg voor dat een actuele bedrijfsadministratie wordt bijgehouden waarin in ieder geval gegevens zijn opgenomen van de in het prostitutiebedrijf werkzame prostituees, de verhuuradministratie en afschriften van getekende intakeformulieren.

Op 24 september 2014 zijn de "Eisen aan bedrijfsadministratie bij raamprostitutiebedrijven" vastgesteld. Conform dit beleidsstuk dienen de volgende documenten in ieder geval in de bedrijfsadministratie aanwezig zijn:

1. *Afschriften van verslagen van intakegesprekken, ingevulde en ondertekende intakeformulieren en verslagen van de periodieke vervolggesprekken.*[2]

Er zijn slechts intakeformulieren aangetroffen in de administratie, welke zijn overgelegd aan de toezichthouders. Een voldoende gemotiveerd verslag ontbrak.

Gevolg
Ik merk u aan als overtreder van de bovengenoemde voorschriften. Het is namelijk de taak van u als exploitant en van uw leidinggevenden om zich ervan te vergewissen dat de sekswerkers die bij u werken voldoende zelfredzaam zijn. Dit dient te blijken uit de gesprekken die u met de sekswerkers hebt en de bijbehorende intakeformulieren en de verslaglegging die aanwezig dienen te zijn in de bedrijfsadministratie.

Motivering
Dit betreft het type overtredingen dat gezien de aard het risico met zich mee kan brengen dat de kans op mensenhandel, dwang of uitbuiting wordt vergroot. Het gaat hier om vijf afzonderlijke constateringen.

Uit de overgelegde documenten blijkt onvoldoende dat u zich ervan vergewist heeft of de sekswerker voldoende zelfredzaam is. Zo is de inhoud van de documentatie zeer summier en wordt er niet doorgevraagd ten aanzien van bepaalde informatie die door de sekswerker wordt verschaft. Ik acht het daarbij van belang dat tijdens de controle van 31 maart 2016 is gebleken dat een van de sekswerkers zich niet goed kon redden in het Engels richting de toezichthouders. Hierop is het intakeformulier opgevraagd om te bekijken of dit besproken en overwogen is tijdens de intake. Uit het intakeformulier is geconstateerd dat met deze indicator van onvoldoende zelfredzaamheid geheel geen actie is ondernomen. U dient namelijk inzichtelijk te maken waarom u van oordeel bent dat de betrokken sekswerker toch over voldoende taalkennis beschikt om bijv. klanten of diensten te weigeren en adequaat op te kunnen treden in noodsituaties en waar dat volgens u uit blijkt.

Bij de tweede controle is een intake opgevraagd waaruit duidelijk blijkt dat de informatie die als verslaglegging dient veel te summier is en tevens dat er niet doorgevraagd wordt over belangrijke signalen zoals het feit dat de betrokken sekswerker tevens op de , werkzaam is, vele

[2] Zie voor meer info en het betreffende document: https://www.amsterdam.nl/zorg-welzijn/overig/prostitutie/

omzwervingen heeft gehad in het buitenland en de vraag op welke wijze en met wie zij naar Nederland is gekomen. Ook hier blijkt de Engelse taal niet perfect te zijn maar wordt slechts melding gemaakt dat deze goed genoeg is. Uit het intakeformulier dient te blijken dat u een voldoende afweging omtrent de zelfredzaamheid heeft gemaakt, zeker als tijdens het gesprek is gebleken dat een sekswerker niet goed Engels kan.

Bij de derde controle is een intake opgevraagd waaruit gebleken is dat de verklaringen van de sekswerker aan de toezichthouders niet overeen komen met hetgeen is opgenomen in de intake. Ik begrijp dat u tijdens het intakegesprek niet kunt nagaan of de prostituee de waarheid spreekt en dat het mogelijk is dat de prostituee tegen u een ander verhaal heeft verteld dan tegen een toezichthouder. U dient echter zelf wel tegenstrijdigheden in de antwoorden te signaleren en door te vragen indien de antwoorden daar aanleiding voor geven. Gebleken is dat bepaalde informatie is opgenomen in het intakeforumlier[3] zonder enige vorm van verificatie door middel van doorvragen. Ook ontbrak hierbij een afweging omtrent vrijwilligheid en zelfredzaamheid.

Tijdens de vierde controle hebben toezichthouders een sekswerker achter het raam zien staan die bezig was klanten te werven, terwijl er van buitenaf zichtbaar ook een man in het raambordeel aanwezig was die op een kruk zat. De sekswerker verklaarde dat de man een vaste klant was die even langskwam voor een praatje. De man heeft aan de politie verklaard dat hij de vriend van de sekswerker is. De sekswerker heeft dit ontkend. In het intakeformulier en de formulieren van vervolggesprekken zijn alleen korte antwoorden als 'ja', 'nee' of 'goed' genoteerd. Hieruit is op geen enkele manier af te leiden of u zich ervan vergewist heeft of de sekswerker zelfredzaam is. Het verhaal van de sekswerker is niet via de intakeformulieren te verifiëren.

Bij de vijfde controle heeft de politie de dossiers van twee sekswerkers gekopieerd. Van één van de sekswerkers ontbrak het verslag van het intakegesprek. Verslagen van vervolggesprekken waren wel aanwezig. De aanwezige formulieren in beide dossiers van intake- of vervolggesprekken zijn te summier waardoor een goed onderbouwd oordeel over de zelfredzaamheid van de sekswerker ontbreekt.

In het bedrijfsplan (dat onderdeel uitmaakt van uw exploitatievergunning d.d. 17 augustus 2015 en waar u zich aan dient te houden) wordt aangegeven dat tijdens het gesprek zal worden gelet op signalen waaruit zou blijken dat de persoon niet uit vrije wil het beroep van prostituee uitoefent. In het gesprek zal ingegaan worden op verscheidene onderwerpen door het stellen van controle en verdiepingsvragen. Ook let u er volgens het bedrijfsplan op dat de sekswerkers goed Nederlands of Engels spreken om ervoor te kunnen zorgen dat ze goed kan communiceren met klanten of met beheerders. Ook wordt aangegeven dat gewerkt zal worden conform een gespreksverslag inclusief een beoordeling van de zelfredzaamheid van de betrokken sekswerker.[4] Geconstateerd is dat hieraan niet dan wel onvoldoende is voldaan. U houdt zich daarmee niet aan hetgeen is opgenomen in het bedrijfsplan en dus aan de voorwaarden die zijn opgenomen in de verleende exploitatievergunning.

U bent derhalve in overtreding met bovenstaande regelgeving. Uit de verslaglegging kan niet afgeleid worden of er voldoende afweging plaats heeft gevonden omtrent de vrijwilligheid en

---

[3] In het bijzonder het feit dat melding wordt gemaakt dat de betrokken sekswerker in Spanje werkzaam zou zijn geweest terwijl later blijkt dat dit helemaal niet het geval is.

[4] Pagina 5 en 6 van het bedrijfsplan

zelfredzaamheid. Onduidelijk is of er verdiepings- of controlevragen zijn gesteld. De informatie die thans is opgenomen is te summier.

Zienswijze
Bij brief van 20 mei 2016 heeft uw gemachtigde een zienswijze tegen mijn voornemen ingediend. Samengevat is het volgende aangevoerd.

Proportionaliteit
Uw zienswijze:
De last is volgens u disproportioneel. U heeft sinds de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving al de nodige maatregelen getroffen. U heeft de interne processen aangepast om de verslaglegging te verbeteren. Naar aanleiding van de vergunningverlening is reeds overleg gevoerd over de intake-, evaluatie- en observatieformulieren, welke zijn goedgekeurd door de gemeente. Alhoewel deel 1 alleen aangetroffen is in de bedrijfsadministratie, wordt deel 2 voldoende daarin meegenomen. Leidinggevenden r hebben beiden jarenlange ervaring en zij geven een voldoende beeld van de omstandigheden van de sekswerker. Ook worden elke zes maanden evaluatiegesprekken gevoerd of observatiegesprekken indien daartoe aanleiding bestaat en fungeren vertrouwenspersoon. Hierdoor is er sprake van een veilige werkomgeving waarbij gelet wordt op dwang en uitbuiting. U erkent wel dat in bepaalde gevallen doorgevraagd had kunnen worden of dat dit althans beter gedocumenteerd had kunnen worden. U geeft verder per constatering aan waarom u van mening bent dat er sprake is van voldoende zelfredzaamheid bij de betreffende sekswerker. Er hebben zich nooit incidenten voorgedaan op het gebied van mensenhandel of uitbuiting. U bent bereid om een proces te ondergaan van bijschaven, leren terugkoppelen en verbeteren. U acht het echter disproportioneel om nu over te gaan tot een dergelijke zware maatregel, zeker als gekeken wordt naar het bredere geheel van de bedrijfsvoering en het exploitatieverleden.

Reactie:
Tijdens het zienswijzegesprek hebben uw leidinggevenden toegelicht hoe de intake- en vervolggesprekken in de praktijk worden gevoerd. De intakegesprekken duren altijd ruim een uur tot anderhalf uur en er wordt veel meer besproken dan hetgeen op papier komt te staan. Besproken is dat u de gesprekken voortaan met twee leidinggevenden zult doen, zodat de een het gesprek kan voeren en de ander gelijk een verslag van het gesprek kan maken. Gelet op de toelichting van uw leidinggevenden wil ik u wel het voordeel van de twijfel geven dat de intake- en vervolggesprekken in de praktijk goed verlopen en dat uw leidinggevenden goed in staat zijn om zich een oordeel over de zelfredzaamheid te geven. De verslaglegging op dit punt schiet echter te kort. Dit is door u ook erkend. De APV stelt niet alleen dat u zich er tijdens het intakegesprek van moet vergewissen dat de sekswerker zelfredzaam is, maar ook dat van deze gesprekken een verslag wordt gemaakt waarin een goed onderbouwd oordeel over de zelfredzaamheid is terug te lezen.
Met de wijziging van de APV sinds 22 juli 2013 heeft u als exploitant meer verantwoordelijkheden gekregen. Ik begrijp dat het voeren van intakegesprekken en de verslaglegging daarvan een proces is dat gaandeweg beter ontwikkeld dient te worden. De nieuwe regels zijn inmiddels echter al geruime tijd van kracht. De eisen aan de bedrijfsadministratie bij raamprostitutiebedrijven zijn vastgesteld op 22 september 2014. Het beoordelingskader intake prostitutiebedrijven is vastgesteld in december 2014. De handhaving op dit onderdeel is gestart per 1 januari 2015. Bij brief van 22 mei 2015 heeft u een bestuurlijke waarschuwing ontvangen omdat de intakeprocedure onvoldoende was. Voort is de intakeprocedure op 17 augustus 2015 bij het verlenen van uw exploitatievergunning ook als aandachtpunt benoemd. Duidelijk is benoemd dat er een uitgebreide weergave moet worden gegeven van het gesprek met een onderbouwd oordeel over de vrijwilligheid en

zelfredzaamheid van de prostituee. Ik begrijp dat dit een verbeteringsproces is, maar gelet op het bovenstaande ben ik van mening dat u ruim voldoende tijd heeft gehad om een goede invulling te geven aan de nieuwe eisen van de APV. Ook laat ik meespelen dat in maart en april 2016 tot vijf keer toe is geconstateerd dat de verslagen van intake- en vervolggesprekken te summier waren. Hierdoor was er geen sprake van een incident.

Last onvoldoende concreet
Uw zienswijze:
De last is volgens u onvoldoende nauwkeurig en concreet. U kunt onvoldoende bepalen wanneer uw inspanningen voor de gemeente voldoende zijn. De normeringen zijn te subjectief om die in de last op te nemen. U zou meer richting vanuit de gemeente wensen in het verbetertraject. Het is onduidelijk wanneer de gemeente vindt dat er voldoende is doorgevraagd. U wilt voorts uitgebreidere vragenlijsten afstemmen met het Adviesteam en de gemeente. Ook zal het Adviesteam worden uitgenodigd om aan te schuiven bij een intakegesprek. Een zwaard van Damocles in de vorm van een last onder dwangsom helpt niet in dit verbeterproces. U verzoekt af te zien van het opleggen van een last onder dwangsom en subsidiair tot het stellen van een ruime begunstigingstermijn. U acht de hoogte van de dwangsom bovendien onevenredig.

Reactie:
Tijdens het zienswijzegesprek is uitgelegd dat in het verslag een goed onderbouwd oordeel over de zelfredzaamheid moet staan. Deze norm is inderdaad niet concreet ingevuld. Dit is ook niet mogelijk, omdat dit altijd afhankelijk zal zijn van de specifieke situatie. Bij de ene sekswerker zal meer doorgevraagd moeten worden over het ene onderwerp en bij een andere sekswerker over een ander onderwerp. Met de richtlijnen zoals gesteld in het beoordelingskader intake prostitutiebedrijven, de informatiebijeenkomsten over dit onderwerp, de gesprekken die met u zijn gevoerd over het bedrijfsplan en met het advies en de tips die het Adviesteam kan geven ben ik van mening dat voldoende duidelijk is hoe u invulling aan deze norm kunt geven. Ook is afgesproken dat u een voorbeeld van een intakeverslag aan de gemeente kunt voorleggen, zodat – in dat concrete geval- aangegeven kan worden of in het verslag een goed onderbouwd oordeel over de zelfredzaamheid is terug te lezen.

Gelet op de toelichting die is gegeven tijdens het zienswijzegesprek geef ik u het voordeel van de twijfel dat de intake- en vervolggesprekken in de praktijk wel goed verlopen en dat het probleem voornamelijk ligt bij het goed op papier zetten van hetgeen is besproken. Daarom zie ik aanleiding om de hoogte van de dwangsom zoals vermeld in het voornemen te verlagen. Omdat het niet op orde hebben van de verslaglegging van de gesprekken echter ook een overtreding van de geldende regelgeving is, en gelet op het feit dat het hier geen incident betreft, zie ik geen aanleiding om helemaal af te zien van het opleggen van een handhavende maatregel.
U heeft voorts aangegeven dat u tijd nodig heeft om herstelmaatregelen te nemen. U moet uw bedrijfsvoering verbeteren, de intakegesprekken aanpassen en de afnemers van de intakegesprekken nader instrueren en trainen. U zult ook opnieuw contact opnemen met het Adviesteam. Gelet hierop zie ik aanleiding om een begunstigingstermijn van vier weken te stellen.

Legaliseringsvraag
Onderzocht is of de onrechtmatige situatie voor legalisatie in aanmerking komt. Gezien hoofdstuk 3 van de APV merk ik op dat voor de onderhavige overtredingen geen vrijstellingsbepalingen of ontheffingen voorhanden zijn zodat legalisatie niet aan de orde is.

Handhavingsstrategie
Op 19 november 2014 is de handhavingsstrategie locatiegebonden prostitutiebedrijven en seksinrichtingen vastgesteld.[5] Deze handhavingsstrategie is op 5 februari 2015 in werking getreden. De handhavingsstrategie merkt de geconstateerde overtredingen aan als overtredingen in de categorie II. Daarbij gelden, naast de coulanceregeling, de volgende stappen:
Stap 0: bestuurlijke waarschuwing
Stap 1: last onder dwangsom
Stap 2: Innen last onder dwangsom;
Stap 3: Intrekking vergunning onbepaalde tijd en last onder bestuursdwang. Als een exploitatie niet op de gegeven datum beëindigd wordt, wordt de last onder bestuursdwang ten uitvoer gelegd. Dat betekent dat dan door de gemeente de inrichting wordt gesloten.
Stap 4: Feitelijke sluiting.

Op 22 mei 2015 is aan u een bestuurlijke waarschuwing (stap 0) opgelegd. Dit vanwege feit dat werd geconstateerd dat u onvoldoende zorgvuldige intakes heeft verricht. Uit het aanwezige intakeformulier bleek ook toen in zijn geheel niet hoe u tot de conclusie was gekomen dat de prostituee zelfredzaam is en geen slachtoffer is van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting. U heeft daardoor gehandeld in strijd met de voorschriften van uw exploitatievergunning alsmede het bepaalde in artikel 3.30 lid 1 sub a en b van de APV.

Bij de verlening van de exploitatievergunning d.d. is benoemd dat in deel I van de intake (check vereisten en personalia) nog steeds een aantal vragen stonden die de prostituee zelf diende te beantwoorden (werkervaring, toekomstperspectief woonsituatie etc.). Ik heb aangegeven dat in het gesprek zelf ook nog dieper dient te worden ingegaan op deze en andere onderwerpen en wordt gelet op de indicatoren dwang/uitbuiting, taalvaardigheid, kennis van rechten en plichten. Ook toen heb ik aangegeven dat het de bedoeling is dat er een uitgebreide weergave wordt gegeven van het gesprek met een onderbouwd oordeel over de vrijwilligheid/zelfredzaamheid van de prostituee. U heeft naar aanleiding daarvan advies gevraagd aan het adviesteam. U diende toen alle aanwijzingen over de intake in praktijk te brengen. In bijlage 4 heeft u een voorbeeld van een observatieverslag bijgevoegd en heeft u het gebruik hiervan op pag. 6 van uw bedrijfsplan verder toegelicht: het wordt gebruikt indien er aanleiding voor is, bij veranderde omstandigheden of merkbaar afwijkend gedrag. Ik heb toen ook aangegeven dat het formulier echter lijkt te zijn gemaakt ten behoeve van een eerste intakegesprek, dus dat de toepassing hiervan onduidelijk blijft. U dient zowel de eerste intake, het tussentijdse gesprek als het halfjaarlijkse gesprek op een goede wijze schriftelijk vast te leggen, waaruit een goed beeld van de prostituee naar voren komt met daarbij een oordeel over haar zelfredzaamheid.

Deze categorie overtredingen heeft betrekking op die overtredingen die gelet op de ernst van de overtredingen niet volgens de eerste categorie kunnen worden behandeld. Dit betreft het type overtredingen dat gezien de aard het risico met zich mee kan brengen dat de kans op mensenhandel, dwang of uitbuiting wordt vergroot. De intakeprocedure is een aandachtspunt geweest in de vergunningenprocedure en ook als zodanig opgenomen in de brief bij uw vergunning. U wist wat van u verwacht werd. Dit is na de opgelegde bestuurlijke waarschuwing de tweede overtreding (meerdere malen achter elkaar geconstateerd) binnen dezelfde categorie, gelet hierop leg ik u een last onder dwangsom op (stap 1).

[5] Deze kunt u ook raadplegen op: www.amsterdam.nl/.../locatiegebonden_prostitutiebedrijven_def.pdf
of via de website: www.amsterdam.nl/prostitutie

Belangenafweging
Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Ik ben van mening dat het algemeen belang van het handhaven van wettelijke regels zwaarder weegt dan uw individuele belang. Van bijzondere omstandigheden op grond waarvan afgezien moet worden van handhaving is mij niets gebleken.

Besluit opleggen last onder dwangsom
Gelet op het bovenstaande heb ik besloten om u een last onder dwangsom op te leggen.

Ik gelast u om binnen vier weken na verzending van dit besluit te zorgen dat van de intakegesprekken, de periodieke vervolggesprekken en de observatiegesprekken een verslag gemaakt wordt waarin een goed onderbouwd oordeel omtrent de zelfredzaamheid van de betrokken sekswerker staat.
Dit geldt zowel voor nieuwe sekswerkers als de reeds bij u werkzame sekswerkers. Voor meer informatie over de eisen die gesteld worden aan de verslaglegging verwijs ik naar het bepaalde in artikel 3.30 lid 1 sub b en artikel 3.31 van de APV, het "beoordelingskader intake prostitutiebedrijven" en de "eisen aan bedrijfsadministratie bij raamprostitutiebedrijven".

Indien u na het verstrijken van de begunstigingstermijn niet of niet volledig aan de lastgeving heeft voldaan, verbeurt u een dwangsom per geconstateerde overtreding. Bij een eerste constatering verbeurt u een dwangsom van €6.250,-. Bij een tweede constatering verbeurt u een dwangsom van €7.500,- en bij een derde constatering verbeurt u een dwangsom van €11.250,- Het maximum bedrag wat op basis van dit besluit kan worden verbeurd is €25.000,-

Ik weeg bij de bepaling van de hoogte van de dwangsom de grootte van uw bedrijf mee en het feit dat de overtreding meerdere malen is geconstateerd. Ik acht de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. U dient zich te houden aan de gestelde last. Hiermee kunt u het verbeuren van de dwangsom zoals hiervoor omschreven voorkomen.

Indien u niet aan de last voldoet, dan verbeurt u van rechtswege de dwangsom. Op grond van artikel 5:33 van de Awb moet een verbeurde dwangsom worden betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd. Een verbeurde dwangsom kan bij dwangbevel door een gerechtsdeurwaarder worden geïnd. Ook de kosten die gemoeid zijn met het innen van een dwangsom, komen voor uw rekening. Voordat zal worden overgegaan tot invordering van de verbeurde dwangsom, zal een aparte invorderingsbeschikking worden genomen conform artikel 5:37 van de Awb.

Teneinde misverstanden te voorkomen wijs ik u op het volgende. Het betalen van de verbeurde dwangsom brengt niet met zich mee dat de situatie mag blijven zoals deze thans is.

Bezwaar tegen dit besluit?
Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u hiertegen binnen zes weken na dagtekening van dit besluit bezwaar aantekenen. Meer informatie hierover vindt u onderaan deze brief. Voor vragen over deze brief kunt u contact opnemen met de betrokken ambtenaar op het telefoonnummer zoals vermeld bovenaan de brief.

Hoogachtend,

de burgemeester,
namens deze

B.W. Kemper
Teammanager Procesunit, afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving.

De belanghebbende kan tegen dit besluit een bezwaarschrift indienen als bedoeld in artikel 7.1 Algemene wet bestuursrecht. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de burgemeester van Amsterdam, Directie Juridische zaken, postbus 202,1000 AE te Amsterdam. De termijn waarbinnen het bezwaarschrift moet zijn ontvangen (of waarbinnen het aan de TNT ter bezorging moet worden aangeboden) bedraagt zes weken. De termijn gaat lopen daags na verzending (dat wil zeggen: dagtekening) van dit besluit. Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op. In spoedeisende gevallen kan bij de voorzieningenrechter een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend. (Arrondissementsrechtbank Amsterdam, sector bestuursrecht, postbus 75850,1070 AW Amsterdam). De griffierechten voor een verzoek om voorlopige voorziening bedragen €167 voor natuurlijke personen en €331 voor rechtspersonen.

Gemeente Amsterdam
Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aangetekend verzonden en per gewone post

Datum - 6 JUNI 2016
Kenmerk
Behandeld door Procesunit, Toezicht en Handhaving, Team Prostitutie / RP
Telefoon 020-2564012
E-mail prostitutie@amsterdam.nl
Bijlage Besluit opleggen last onder dwangsom

Onderwerp BESLUIT tot oplegging van een last onder dwangsom aan

Geachte

Hierbij stuur ik u een kopie van het besluit tot oplegging van een last onder dwangsom, zoals deze vandaag naar uw cliënt is gestuurd.
Voor meer informatie verwijs ik u naar de brief in de bijlage.

Hoogachtend,
de burgemeester,
namens deze

B.W. Kemper,
Teammanager Procesunit, afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving.

Gemeente
Amsterdam
Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aangetekend en per gewone post verzonden

Datum - 6 NOV. 2017
Kenmerk
Behandeld door Team Prostitutie, Afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving/RdB
tel. (, Prostitutie@amsterdam.nl
Bijlage
Onderwerp last onder dwangsom

Geachte

U bent de exploitant van het raamprostitutiebedrijf ', waarvoor op een exploitatievergunning is verleend met een geldigheid tot

Constatering

Op maandag 19 juni 2017 heeft het Prostitutie Controle Team van het basisteam en controle uitgevoerd in uw bedrijf, waarbij een sekswerker is aangesproken, die op dat moment werkzaam was in de Tijdens de controle vroeg de politie om een legitimatiebewijs. De sekswerker overhandigde een vreemdelingendocument met een geldigheid tot 11 mei 2017. Ze kon geen aanvraag om verlenging tonen. De politie heeft vervolgens de aanwezige leidinggevende hierop aangesproken en aangegeven dat een bestuurlijke rapportage zou worden opgemaakt. De leidinggevende, , verklaarde dat hij het over het hoofd had gezien en dat hij haar hier meteen zou sommeren haar werkzaamheden te staken.

Op 21 juni 2017 heeft de politie gebeld met de Immigratie en Naturalisatie Dienst om te checken of door de betreffende sekswerker een aanvraag om verlenging was ingediend. Dit was niet het geval, hetgeen inhoudt dat de sekswerker op dat moment geen rechtmatige verblijfsstatus meer had en niet mocht werken. Dit is door de politie aan u teruggekoppeld.

Op 11 juli 2017 hebben de Bestuurlijk Toezichthouders Prostitutie bij u inzage in de bedrijfsadministratie gevraagd. Uit uw administratie bleek dat de betreffende sekswerker al eerder, te weten, ook op 13 juni en op 18 juni heeft gehuurd. Ook op die dagen was de verantwoordelijke leidinggevende. Hij heeft ook toen niet goed gelet op de

geldigheidsdatum van het document. U heeft verklaard dat de sekswerker heeft aangegeven dat op 9 mei jl. een verlengingsaanvraag was ingediend bij de IND en van die verlengingsaanvraag een kopie overhandigd, maar die aanvraag was niet bekend bij de IND, zo bleek uit telefonische navraag van de politie.
Uit de administratie is verder gebleken dat in het verslag van het vervolggesprek op 1 december 2016 de vervaldatum van het verblijfsdocument genoteerd staat.

Overtreding

Ingevolge artikel 1.7 van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna; APV) kan een vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk worden gewijzigd of ingetrokken indien de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften of beperkingen niet worden nagekomen.

Ingevolge de aan u verleende exploitatievergunning dient u te voldoen aan de voorschriften die in de exploitatievergunning worden genoemd. Ingevolge voorschrift 1 dienen u en uw leidinggevenden zorg te dragen voor de naleving van de bij of krachtens hoofdstuk 3 van de APV gestelde regels. Ingevolge voorschrift 2 dienen u en uw leidinggevenden er zorg voor te dragen dat het bedrijfsplan wordt nageleefd.

Ingevolge artikel 3.30, lid 1 onder a van de APV dragen u en uw leidinggevenden er zorg voor dat in het prostitutiebedrijf geen prostituees werkzaam zijn die slachtoffer zijn van mensenhandel of van andere vormen van uitbuiting.

Ingevolge artikel 3.30, eerste lid onder d van de APV dragen u en uw leidinggevende er zorg voor dat in het prostitutiebedrijf uitsluitend prostituees werkzaam zijn die gerechtigd zijn tot het verrichten van arbeid, in het bezit zijn van een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel en die, voor zover zij daartoe verplicht zijn, zijn ingeschreven in het Handelsregister.

Ingevolge artikel 3.30, lid 4 van de APV dragen de exploitant en de leidinggevende er zorg voor dat het bedrijfsplan wordt nageleefd.
Bedrijfsplan: in uw bedrijfsplan heeft u onder 3.6: dagelijkse sleuteluitgifte/inname sleutels (pag. 23) het volgende staan:
"Na het tonen van de benodigde papieren/ID en indien nodig een verblijfsdocument, wordt dit afgevinkt op de dag/avond lijst presentatielijst huurders (bijlage). Ook wordt de aanvangstijd van de huurder genoteerd. Als alles goed is bevonden krijgt de huurder de sleutel mee....."

Uw reactie
U heeft na de controle zelf via de mail de gedane constatering toegelicht en gegevens meegestuurd. U heeft aangegeven dat de betreffende huurder al vanaf 2009 huurt (al bij de vorige exploitant), enige tijd op vakantie was en zonder overleg met u op zondagavond weer is gaan huren. Uw leidinggevende was in de veronderstelling dat de verlengingsaanvraag was gedaan. Ook heeft u aangegeven dat de huurder vrijstelling had van de inburgeringsplicht en al vanaf februari 2017 contact had met de IND betreffende de nieuwe aanvraag . De aanvraag was al ingediend op 9 mei 2017, maar kennelijk niet op tijd verwerkt. Aangezien het ook mogelijk was om wijzigingen (adres) aan te brengen bij de kamer van Koophandel en bij de basisregistratie van de

gemeente Amsterdam, hebben de huurder en uw leidinggevende in goed geloof gehandeld.
U betreurt het voorval en heeft maatregelen genomen om herhaling in de toekomst te voorkomen.

Conclusie

Duidelijk is dat de betreffende sekswerker met een verlopen verblijfstitel aan het werk was. Het is niet aannemelijk dat de aanvraag, gedateerd op 9 mei 2017, ook echt is ingediend, nu de IND op het moment van controle, 19 juni, niet bekend was met deze aanvraag. Uit de documenten blijkt bovendien dat de IND op 6 juli 2017 een ontvangstbevestiging heeft gestuurd van de verlengingsaanvraag van 30 juni 2017, dus na de controle.
Er is niet adequaat gereageerd; de sekswerker heeft meerdere keren gewerkt zonder een geldige verblijfstitel, hetgeen door de leidinggevende had moeten worden opgemerkt alvorens de sleutel was afgegeven. Dit is ook door de leidinggevende erkend. De vervaldatum was bij u bekend, u had die datum in de gaten moeten houden en uw leidinggevenden daar instructies over moeten geven. Bovendien hadden de leidinggevenden bij de afgifte van de sleutel alsnog moeten opmerken dat de sekswerker niet meer beschikte over geldige documenten. De sekswerker had deze wel bij zich, maar deze zijn niet goed gecontroleerd bij de sleutelafgifte.
Geconstateerd wordt dan ook dat u en uw leidinggevende de in hoofdstuk 3 van de APV geldende regels niet heeft nageleefd. U heeft niet voldaan aan artikel 3.30 lid 1 onder d van de APV en artikel 3.30 lid 4 van de APV.

Legaliseringsvraag

Onderzocht is of de onrechtmatige situatie voor legalisatie in aanmerking komt. Gezien hoofdstuk 3 van de APV merk ik op dat voor de onderhavige overtredingen geen vrijstellingsbepalingen of ontheffingen voorhanden zijn zodat legalisatie niet aan de orde is.

Handhavingsstrategie locatiegebonden prostitutiebedrijven en seksinrichtingen
Op 19 november 2014 is de handhavingsstrategie locatiegebonden prostitutiebedrijven en seksinrichtingen vastgesteld. Deze handhavingsstrategie is op 5 februari 2015 in werking getreden. Deze handhavingsstrategie merkt de geconstateerde overtreding: aanwezigheid illegale prostituee/prostituee niet gerechtigd in Nederland in de prostitutiebranche te werken aan als een overtreding van Categorie III (zware overtredingen). Hierover staat het volgende aangegeven:
"als bij een controle blijkt dat er zich in het prostitutiebedrijf een prostituee bevindt die niet rechtmatig in Nederland verblijft dan wel niet gerechtigd is in Nederland in de prostitutiebranche te werken treedt direct stap 1 in werking: intrekking van de vergunning voor onbepaalde tijd onder aanzegging van bestuursdwang.

Afwijken van de handhavingsstrategie:
Indien de individuele situatie daarom vraagt, kan gemotiveerd worden afgeweken van de geldende maatregel uit de handhavingsstrategie. Er kan zowel een lichtere als zwaardere maatregel worden opgelegd. Meegewogen worden:

- De ernst van de overtreding en/of
- Of sprake is van een nieuwe bepaling dan wel voorschrift

- Het exploitatieverleden van de exploitant
- De verwijtbaarheid
- De wijze waarop de exploitant op de overtreding heeft gereageerd.

Belangenafweging

Er geldt een beginselplicht tot handhaving van wettelijke regels en verplichtingen. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. In gevallen waarin het bestuursorgaan in dat kader redelijk te achten beleid voert, bijvoorbeeld inhoudend dat het bestuursorgaan de overtreder in bepaalde gevallen eerst waarschuwt en gelegenheid biedt tot herstel voordat het een handhavingsbesluit voorbereidt, dient het zich in beginsel aan dit beleid te houden. Dit laat onverlet dat het bestuursorgaan slechts onder bijzondere omstandigheden van het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom mag afzien. Dergelijke omstandigheden kunnen zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat, of als het opleggen van een dergelijke last zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat in die concrete situatie van het opleggen van die last behoort te worden afgezien.

Ik ben van mening dat het algemeen belang van het handhaven van wettelijke regels zwaarder weegt dan uw individuele belang. Van bijzondere omstandigheden op grond waarvan afgezien moet worden van handhaving is mij niets gebleken.

Opleggen last onder dwangsom

In dit specifieke geval acht ik het toepassen van de geldende maatregel volgens de handhavingsstrategie, te weten het direct intrekken van de exploitatievergunning, onevenredig zwaar en ben ik voornemens u in plaats daarvan een lichtere sanctie, een last onder dwangsom, op te leggen.
Ik motiveer dit als volgt:
De overtreding is zeer ernstig; ik weeg echter mee dat de sekswerker al langere tijd bij u huurt, dat bij de intake de sekswerker wel beschikte over een geldig verblijfsdocument. De vervaldatum is opgemerkt en genoteerd, maar u heeft in het systeem/administratie kennelijk daarvan geen aantekening gemaakt en hier bij de sleutelafgifte niet goed op gelet. De sekswerker is inmiddels weer gerechtigd om te werken, omdat ze een verlengingsaanvraag heeft ingediend bij de IND.
Ook uw exploitatieverleden speelt mee in de overweging om te kiezen voor een lichtere sanctie; u exploiteert weliswaar nog geen volledige vergunningentermijn, maar tot op heden zijn geen overtredingen bij u geconstateerd en heeft u zich altijd coöperatief opgesteld. U bent vreselijk geschrokken van dit voorval en heeft ook erkend dat er een fout is gemaakt.
Tot slot heeft u snel actie ondernomen om herhaling in de toekomst te voorkomen en heeft u uit u zelf contact gezocht met de gemeente naar aanleiding van de controle.

Gezien het vorenstaande heb ik op 29 september 2017 mijn voornemen kenbaar gemaakt om u, op grond van artikel 125 Gemeentewet en de artikelen 5:21-5:39 van de Algemene wet

bestuursrecht in samenhang met artikel 1.7 onder c en artikel 3.30 eerste lid onder d en art. 3.30 lid 4 van de APV, een last onder dwangsom op te leggen.
U heeft de gelegenheid gehad uw zienswijze over dit voornemen naar voren te brengen. U heeft, naast de reactie die u al eerder heeft gegeven, geen nieuwe zienswijze meer ingediend.

Dwangsombesluit
Gelet op het vorenstaande leg ik u hierbij op grond van artikel 125 Gemeentewet en de artikelen 5:21-5:39 van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 1.7 onder c en artikel 3.30 eerste lid onder d en art. 3.30 lid 4 van de APV, stap 1 van categorie II van het handhavingsstappenplan op. Dit houdt in dat ik u een last onder dwangsom opleg:

Lastgeving:
Ik gelast u om **binnen één dag na verzending van dit besluit** ervoor te zorgen dat er geen illegale prostituee/prostituee die niet gerechtigd is in Nederland in de prostitutiebranche te werken, in uw bedrijf wordt aangetroffen.

Indien na het verstrijken van de begunstigingstermijn niet of niet volledig aan de lastgeving wordt voldaan, verbeurt u een dwangsom van €25.000,-
Ik acht de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. U dient zich te houden aan de gestelde last. Hiermee kunt u het verbeuren van de dwangsom zoals hiervoor omschreven voorkomen.

Op grond van artikel 5:33 van de Awb moet een verbeurde dwangsom worden betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd. Een verbeurde dwangsom kan bij dwangbevel door een gerechtsdeurwaarder worden geïnd. Ook de kosten die gemoeid zijn met het innen van een dwangsom, komen voor uw rekening. Voordat zal worden overgegaan tot invordering van de verbeurde dwangsom, zal een aparte invorderingsbeschikking worden genomen conform artikel 5:37 van de Awb.

Ik wijs u erop dat ik, afhankelijk van de ernst van de situatie, bij een volgende overtreding in plaats van het invorderen van de dwangsom ook kan overgaan, onder intrekking van het dwangsombesluit, tot het intrekken van de exploitatievergunning en het opleggen van een last onder bestuursdwang.

Hoogachtend,
De loco-burgemeester van Amsterdam,
namens deze,

dhr. B.W. Kemper
Teammanager Proces-unit, afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving

Bezwaarschrift

De belanghebbende kan tegen dit besluit een bezwaarschrift indienen als bedoeld in artikel 7.1 Algemene wet bestuursrecht. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de burgemeester van Amsterdam, Directie Juridische zaken, postbus 202,1000 AE te Amsterdam. De termijn waarbinnen het bezwaarschrift moet zijn ontvangen (of waarbinnen het aan de TNT ter bezorging moet worden aangeboden) bedraagt zes weken. De termijn gaat lopen daags na verzending (dat wil zeggen: dagtekening) van dit besluit. Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op. In spoedeisende gevallen kan bij de voorzieningenrechter een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend. (Arrondissementsrechtbank Amsterdam, sector bestuursrecht, postbus 75850,1070 AW Amsterdam). De griffierechten voor een verzoek om voorlopige voorziening bedragen €167 voor natuurlijke personen en €331 voor rechtspersonen.

Gemeente
Amsterdam
Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Datum 30 MAART 2017
Kenmerk
Behandeld door , Toezicht en Handhaving, 020-2564691
Bijlage

Onderwerp Opleggen last onder dwangsom

Geachte

Op is aan u een exploitatievergunning verleend voor uw raamprostitutiebedrijf aan , met een geldigheidsduur tot In het kader van de beoordeling van uw bedrijfsplan zijn diverse gesprekken met u gevoerd, waarin u steeds is uitgelegd wat het belang is van een goede intakeprocedure en aan welke eisen deze moet voldoen. U bent, nadat uit diverse rapporten van bevindingen was gebleken dat de intakegesprekken en verslagen niet voldeden aan de eisen, in de begeleidende brief bij uw vergunning nogmaals gewezen op het belang van een goede toepassing van de intakeprocedure conform uw bedrijfsplan.

<u>Exploitatieverleden intake volgens nieuwe norm APV (start handhaving per 1 januari 2015)</u>
Op 14 april 2015 is aan u een bestuurlijke waarschuwing gegeven wegens het onvoldoende uitvoeren van de intakeprocedure.
Uw advocaat, ft bij brief van 28 april 2015 gereageerd, omdat hij zich niet kon vinden in de kritiek op de door u gehanteerde vragenlijst en de toepassing daarvan. Zowel in bovengenoemde bestuurlijke waarschuwing als in de reactie d.d. 6 mei 2015 op de brief van 28 april 2015 is uitgelegd waarom uw intake niet voldoet aan de norm en zijn aanwijzingen ter verbetering gegeven. Tussentijds (op 23 april) is opnieuw geconstateerd dat de intake te summier was. Aangezien deze constatering een intake betrof die had plaatsgevonden op 10 april, dus <u>voor</u> de bestuurlijke waarschuwing van 14 april 2015, is deze wel bij u onder de aandacht gebracht, maar heeft deze niet geleid tot een handhavingsactie.

Kort daarna is tijdens controles op 7 mei 2015 en 4 juni 2015 opnieuw geconstateerd dat de

intakeprocedure niet voldeed aan de regelgeving.
Na overleg is ervoor gekozen om opnieuw een gesprek met u en uw leidinggevenden aan te gaan, ervan uitgaande dat van deze extra kans, in plaats van het geven van een bestuurlijke maatregel, een positieve prikkel zou uitgaan.
Dit gesprek heeft op 2 juli 2015 plaatsgevonden. Dit heeft ertoe geleid dat het bedrijfsplan is aangescherpt op het onderdeel intake en dat advies is ingewonnen bij het adviesteam.
Tevens is afgesproken dat alle intakes zouden worden herzien. Aangegeven is dat dit de laatste kans was om te bewijzen dat u alle aanwijzingen serieus zou nemen. Aangegeven is dat indien bij een hercontrole zou blijken dat de intake nog steeds niet voldoet, dit zou kunnen leiden tot een last onder dwangsom.

Huidige overtredingen
Dat de intakegesprekken nog steeds niet zorgvuldig worden uitgevoerd, blijkt uit de rapporten van bevindingen d.d. 20 juli 2016 en 11 september 2016.

20 juli 2016
Uit het intakeformulier en verslag blijkt dat niet voldoende wordt doorgevraagd bij bepaalde antwoorden, die juist van belang zijn als het gaat om het signaleren van onvoldoende zelfredzaamheid. Als een prostituee aangeeft dat ze bij alles hulp heeft gekregen en steeds de naam van één persoon noemt, dient hierop te worden doorgevraagd. Onafhankelijkheid en zelfstandigheid zijn belangrijke indicatoren voor voldoende zelfredzaamheid. Niet doorvragen op belangrijke signalen, maar wel een conclusie trekken die niet aansluit bij de gegeven antwoorden geeft weinig vertrouwen en gaat voorbij aan het doel van de intakeprocedure, te weten het voorkomen dat kwetsbare sekswerkers en/of slachtoffers mensenhandel instromen in de prostitutiebranche. Dit is één van de pijlers van de huidige regelgeving.

11 september 2016
Ook in dit geval is onvoldoende aandacht uitgegaan naar de specifieke omstandigheden van deze prostituee: ze is net 21 jaar, onervaren in het vak, weet niet waar ze zich bevindt en bij wie ze huurt en verklaart dat een andere prostituee alles voor haar heeft geregeld.
In het gesprek is hieraan voorbij gegaan en de intake leidt op deze manier niet tot een goede beoordeling van de zelfredzaamheid van de sekswerker.

Administratie; rapport van bevindingen d.d. 2 augustus 2016
Behalve bovenstaande controles op de intake, heeft op 2 augustus 2016 een administratieve controle plaatsgevonden, waarbij de administratie van de maanden mei, juni en juli is opgevraagd met als doel te controleren of aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan. Het ging hierbij om een vooraf aangekondigde controle.
Uit het rapport van bevindingen blijkt dat het bedrijf drie keer bezocht is met het verzoek om alle administratie van de afgelopen 3 maanden te overleggen. Bij het doornemen van de overlegde stukken bleek dat de administratie niet compleet was; de gegevens die er wel waren bleken veel onregelmatigheden te vertonen (roosters, facturen en inschrijvingen KvK die niet overeenkwamen). De administratie was niet kloppend, niet volledig en niet transparant, reden waarom de controle uiteindelijk niet volledig heeft kunnen plaatsvinden.

Gesprek

Naar aanleiding van de drie bovengenoemde rapporten van bevindingen heeft met u en uw leidinggevende bijgestaan door uw advocaat mr. (op 29 september 2016 een gesprek plaatsgevonden. In dit gesprek is van gemeentewege aangegeven dat de exploitant eerder het voordeel van de twijfel heeft gekregen, maar dat nu serieus wordt getwijfeld of de exploitant wel in staat is om leiding te geven aan zijn bedrijf en zijn leidinggevenden.
Er is gevraagd of er klachten zijn van sekswerkers en of die serieus worden genomen. U gaf aan dat er helemaal geen klachten zijn, maar dat zij bij u terecht kunnen. De onderlinge contacten en sfeer zijn goed, u bent tevreden over het functioneren van uw leidinggevenden en komt dagelijks in het bedrijf om te controleren. Tevens heeft u regelmatig contact met uw advocaat om zaken door te spreken.
U heeft naar aanleiding van het gesprek een week de tijd gekregen om te reageren op hetgeen besproken is.

Reactie

Uw gemachtigde, mr. eft bij mail van 7 oktober gereageerd.
Over de intakegesprekken concludeert hij dat de bijzondere omstandigheid dat beide sekswerkers geholpen zijn geen aanleiding zijn om te vermoeden dat sprake zou zijn van gedwongen prostitutie. Voorts wijst hij op het feit dat de exploitant tijdens het gesprek niet geattendeerd is op de mogelijkheid van een adviesgesprek.
Voor wat betreft de administratieve controle geeft uw gemachtigde aan dat de combinatie van werknaam en officiële achternaam of alleen werknaam verwarrend kan zijn, maar niet maakt dat het niet meer te controleren is. Voorts heeft hij gevraagd bij welke prostituees de kwitanties en het rooster niet overeenkwamen. Het zou in dat geval gaan om administratieve vergissingen. Als verbeterpunten noemt hij het werken met de officiële voornaam in plaats van de werknaam en het toevoegen van een extra kolom in het werkrooster met het KvK nummer van de prostituee.

Aanvullend rapport van bevindingen d.d. 1 november 2016

Op 1 november 2016 is in een aanvullend rapport van bevindingen een opsomming gegeven van de onregelmatigheden, zoals aangetroffen in dat deel van de administratie dat gecontroleerd was. U heeft de gelegenheid gekregen hier nog op te reageren.
Per mail van 14 november heeft uw gemachtigde alsnog de ontbrekende kwitanties toegestuurd, die abusievelijk geen deel uitmaakten van de administratie en de overige onregelmatigheden hersteld/toegelicht. Ten aanzien van het voeren van intakegesprekken heeft uw gemachtigde aangegeven dat er inmiddels een gesprek heeft plaatsgevonden met en dat dit als nuttig werd ervaren.

Regelgeving

In hoofdstuk 3 van de APV staan de regels waar u zich als exploitant van een raamprostitutiebedrijf aan dient te houden. Op grond van artikel 1.7 van de Algemene Plaatselijke Verordening (verder APV) kan een vergunning of ontheffing geheel of gedeeltelijk worden gewijzigd of ingetrokken indien de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften of beperkingen niet worden

nageleefd.

Ingevolge de aan u verleende exploitatievergunning dient u te voldoen aan de voorschriften die in de exploitatievergunning worden genoemd. Ingevolge voorschrift 1 draagt de exploitant/leidinggevende zorg voor de naleving van de bij of krachtens hoofdstuk 3 van de APV gestelde regels. Ingevolge voorschrift 2 maakt het bij de vergunning gevoegde en gewaarmerkte bedrijfsplan onderdeel uit van de vergunning en dragen de exploitant en leidinggevende er zorg voor dat het bedrijfsplan wordt nageleefd.

Krachtens art. 3.30 eerste lid onder a van de APV zijn de exploitant en de leidinggevende verplicht ervoor te zorgen dat in het prostitutiebedrijf geen prostituees werkzaam zijn die slachtoffer zijn van mensenhandel of van andere vormen van uitbuiting;

Krachtens art. 3.30 eerste lid onder b van de APV zijn de exploitant en de leidinggevende verplicht met iedere prostituee een intakegesprek te voeren, waarbij de exploitant zich ervan dient te vergewissen dat de prostituee voldoende zelfredzaam is. In het "beoordelingskader intake prostitutiebedrijven", dat aan alle exploitanten bij brief van 8 december 2014 is bekendgemaakt en aan u nogmaals per mail van 21 mei 2015 onder de aandacht gebracht, staat uiteengezet wat er van u als exploitant verwacht wordt als het aankomt op verslagen van intakegesprekken, ingevulde en ondertekende intakeformulieren en verslagen van periodieke vervolggesprekken.

Krachtens artikel 3.30 lid 4 van de APV dragen de exploitant en de leidinggevende er zorg voor dat het bedrijfsplan wordt nageleefd.

Volgens uw bedrijfsplan onder het kopje "2.2. Zelfredzaamheid" (pag. 4 en 5) worden gerichte vragen gesteld over de vrijwilligheid van werken en de zelfredzaamheid. Bovendien wordt extra gecontroleerd of de prostituee haar eigen documenten, zoals uittreksel KvK herkent etc. De exploitant stelt voorts een inschatting van de zelfredzaamheid van de sekswerker op schrift. Voorbeelden van evidente aanwijzingen van dwang/uitbuiting, waarbij direct contact zal worden opgenomen met de politie zijn:

1. Uit het intakegesprek blijkt dat de sekswerker een "begeleider" heeft die o.a. administratieve zaken, huisvesting, kleding, vervoer en contacten voor de sekswerker regelt;
2. De sekswerker wordt structureel begeleid door een derde;
3. (...)
4. (...)
5. (...)
6. De sekswerker lijkt praktisch en/of emotioneel afhankelijk van een begeleider/beschermer;
7. De sekswerker deelt woonruimte met meerdere sekswerkers (vaak tegen hoge huur)

Voorts let de exploitant/leidinggevende volgens pagina 5 van uw bedrijfsplan op de taalvaardigheid, kennis van rechten en plichten en de fysieke gezondheid van de sekswerker.
Ingevolge artikel 3.30 eerste lid onder d van de APV dragen de exploitant en de leidinggevende er zorg voor dat in het bedrijf uitsluitend prostituees werkzaam zijn (...) die voor zover zij daartoe

verplicht zijn, zijn ingeschreven in het handelsregister. Voor sekswerkers die in de gemeente Amsterdam werkzaam zijn geldt dat men ingeschreven dient te zijn in het Handelsregister. De exploitant is verantwoordelijk dit na te gaan en dit regelmatig te checken.

Ingevolge art. 3.30 lid 6 van de APV doen de exploitant en leidinggevende wat nodig is voor een goede gang van zaken binnen het prostitutiebedrijf.

Ingevolge artikel 3.31 van de APV bedrijfsadministratie:

1. De exploitant draagt er zorg voor dat een actuele bedrijfsadministratie wordt bijgehouden waarin in ieder geval gegevens zijn opgenomen van de in het prostitutiebedrijf werkzame prostituees, de verhuuradministratie en afschriften van getekende intakeformulieren.
2. De exploitant en de leidinggevende dragen er zorg voor dat de bedrijfsadministratie van de laatste drie maanden in het bedrijf beschikbaar is voor toezichthouders en opsporingsambtenaren.

Welke documenten deze bedrijfsadministratie moet bevatten is nader uitgewerkt per bedrijfstype. In zijn algemeenheid zijn exploitanten erop gewezen dat de administratie moet voldoen aan de wettelijke eisen van de Belastingdienst.
Voor de raamprostitutiebedrijven geldt dat de volgende documenten in de bedrijfsadministratie aanwezig moeten zijn:

1. Afschriften van verslagen van intakegesprekken, ingevulde en ondertekende intakeformulieren en verslagen van periodieke vervolggesprekken.
2. Het originele, ondertekende document met de voorwaarden waaronder de prostituee werkzaam is: huurprijs, regels omtrent de werktijden (aantal shifts, aantal dagen per week) en regels omtrent tijdelijke afwezigheid bij ziekte/vakantie. De prostituee krijgt hiervan een voor ontvangst getekende kopie.
3. Rooster van welke kamer aan welke prostituee (o.v.v. volledige naam en niet alleen werknaam) verhuurd is voor welke periode.
4. Dagelijks geactualiseerd overzicht van welke prostituee in welke kamer werkt.
5. Kopie van de exploitatievergunning en het bedrijfsplan.
6. Gegevens van de prostituee:
   a. Kopie van geldig paspoort en/of verblijfsdocument van de prostituee waaruit blijkt dat zij is gerechtigd tot het verrichten van arbeid;
   b. Inschrijving in het handelsregister (Kamer van Koophandel) van de prostituee.
7. Op naam gestelde facturen/bonnen met specificatie waarvoor is betaald.
8. Verslagen van alle toezichtactiviteiten/journaals.
9. Een afschrift van de door de prostituee voor ontvangst getekende kopie van de huisregels.
10. Het rooster waarop de aanwezigheid van de exploitant/leidinggevende staat aangegeven.

In uw bedrijfsplan onder kopje 3.5 heeft u ook aangegeven dat bovengenoemde documenten zich in uw administratie bevinden.

Op grond van artikel 3.36 lid 1 onder f van de APV kan de burgemeester een vergunning voor een prostitutiebedrijf intrekken als de exploitant of de leidinggevende het bepaalde bij of krachtens de artikel 3.30, 3.31 (...) niet of onvoldoende naleeft.

Handhavingsstrategie publiektoegankelijke inrichtingen gemeente Amsterdam
Volgens de handhavingsstrategie locatiegebonden prostitutiebedrijven en seksinrichtingen zijn de geconstateerde overtredingen, te weten het onvoldoende uitvoeren van de intakegesprekken en het voeren van een ondeugdelijke administratie , overtredingen van categorie II. Daarbij gelden, naast de coulanceregeling, de volgende stappen:
Stap 0: bestuurlijke waarschuwing
Stap 1: tijdelijke of gedeeltelijke beperking/intrekking van de vergunning voor één week dan wel een last onder dwangsom
Stap 2: tijdelijke beperking/intrekking van de vergunning voor één maand of innen last onder dwangsom
Stap 3: intrekking vergunning onbepaalde tijd en last onder bestuursdwang.
De coulanceregeling houdt in dat aan exploitanten die in de drie voorgaande jaren geen overtreding hebben begaan, geen stap wordt opgelegd doch slechts een aantekening in het dossier wordt gemaakt.

U heeft voor het laatst een bestuurlijke waarschuwing (stap 0 van de handhavingsstrategie) gekregen wegens een onzorgvuldige intake op 15 april 2015. Daarna zijn er opnieuw rapporten van bevindingen opgesteld wegens een onvoldoende intake. U bent tijdens het gesprek op 2 juli 2015 nogmaals gewezen op de eisen waaraan een goede intake dient te voldoen. U hebt uw bedrijfsplan hierop aangepast en aan u is het voordeel van de twijfel gegeven. Toch heeft u deze extra kans ter verbetering van uw intake niet benut en is opnieuw komen vast te staan dat u niet voldoet aan uw zorgplicht. Bovendien is daarnaast een tweede overtreding geconstateerd ten aanzien van uw administratie. De rapportage, waaruit een slechte bedrijfsvoering naar voren komt, beschouw ik bovendien als een verzwarende omstandigheid. Volgens de handhavingsstrategie kan bij cumulatie van overtredingen en bij ernstige overtredingen een stap van de handhavingsstrategie worden overgeslagen. In dit geval maakt de cumulatie van de overtredingen in combinatie met het achterliggende doel van de overtreden regels de situatie ernstig.

Belangenafweging
Er geldt een beginselplicht tot handhaving van wettelijke regels en verplichtingen. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. In die gevallen waarin het bestuursorgaan in dat kader redelijk te achten beleid voert, bijvoorbeeld inhoudend dat het bestuursorgaan de overtreder in bepaalde gevallen eerst waarschuwt en gelegenheid biedt tot herstel voordat het een handhavingsbesluit voorbereidt, dient het zich in beginsel aan dit beleid te houden. Dit laat onverlet dat het bestuursorgaan slechts onder bijzondere omstandigheden van het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom mag afzien. Dergelijke omstandigheden kunnen zich voordoen als concreet zicht op legalisatie bestaat, of als het opleggen van een dergelijke last zodanig onevenredig is in verhouding tot de

daarmee te dienen belangen dat in die concrete situatie van het opleggen van die last behoort te worden afgezien.

Ik ben van mening dat het algemeen belang van het handhaven van wettelijke regels zwaarder weegt dan uw individuele belang. Van bijzondere omstandigheden op grond waarvan afgezien kan worden van handhaving is mij niets gebleken.

Voornemen opleggen last onder dwangsom

Het is algemeen bekend dat de prostitutiebranche een branche is waarin misstanden kunnen plaatsvinden, zoals mensenhandel en uitbuiting. De gemeente heeft dan ook een grote verantwoordelijkheid als het gaat om het vaststellen van beleid dat dient ter bescherming van een onafhankelijke en zelfstandige positie van prostituees. U exploiteert een vergunningplichtig bedrijf in deze branche en u heeft dan ook een grote verantwoordelijkheid als het gaat om het voorkomen van misstanden.
Alleen dan kan het risico op misstanden zo klein mogelijk worden gemaakt. Dit algemene belang gaat voor het individuele belang van u als exploitant.
De intake is een belangrijk middel om de instroom van kwetsbare sekswerkers en mogelijke slachtoffers van mensenhandel in de prostitutiebranche te voorkomen. Tijdens de intake dient u zich ervan te vergewissen dat de prostituee voldoende zelfredzaam is, alsmede dat de prostituee geen slachtoffer is van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting. De prostituee dient zelfredzaam te zijn, zodat zij zelf keuzes kan maken over de uitoefening van haar werk en zodat zij in staat is om binnen het werk goed voor zichzelf te zorgen. Op belangrijke indicatoren omtrent voldoende zelfredzaamheid dient te worden doorgevraagd. U dient zich op basis van het gesprek een goed beeld te vormen over haar zelfredzaamheid en de conclusie dient hierbij goed aan te sluiten en te worden gemotiveerd. U heeft in uw bedrijfsplan aangegeven wat voor u indicatoren zijn waarop actie moet worden ondernomen en waarop extra moet worden doorgevraagd. Bovendien is kennis van rechten en plichten een belangrijke indicator.

Op basis van de rapporten van bevindingen en de bijgevoegde kopieën van intakeformulieren en verslagen kan worden gesteld dat u niet overeenkomstig de intakeprocedure volgens de APV en uw bedrijfsplan hebt gehandeld.
Het feit dat, zoals uw gemachtigde aangeeft, in de rapporten van bevindingen niet wordt gesproken over een concreet vermoeden van gedwongen prostitutie, doet hier niet aan af. Kwetsbaarheid/verminderde zelfredzaamheid maakt de kans op slachtofferschap/uitbuiting groter en maakt dat een prostituee niet voldoende in staat is op een verantwoordelijke manier haar beroep uit te oefenen.

Ten aanzien van de bedrijfsadministratie het volgende. U bent als exploitant verantwoordelijk voor een actuele bedrijfsadministratie die aan de toezichthouders beschikbaar kan worden gesteld zodat hier toezicht op kan worden gehouden. Het controleren van de verhuuradministratie is een van de instrumenten om te controleren of u zorgt voor een bedrijfsvoering conform de APV en uw bedrijfsplan en of u de verhuurvoorwaarden naleeft. Artikel 3.31 van de APV regelt daarom dat u een actuele bedrijfsadministratie dient bij te houden en dat de bedrijfsadministratie van de afgelopen drie maanden in het bedrijf beschikbaar moet zijn voor toezichthouders en opsporingsambtenaren.

Ook is het uw taak ervoor zorg te dragen dat de sekswerkers die in uw bedrijf werkzaam zijn in het handelsregister staan ingeschreven.

De bedrijfsadministratie dient kortom up to date te zijn om een goede controle hierop mogelijk te maken. Het is niet acceptabel dat de administratie op het moment van een controle door de toezichthouders niet volledig en actueel is, dan wel achteraf nog correctie behoeft. In dit geval was de administratie dermate onvolledig en onjuist, dat de controle na drie pogingen is afgebroken. De administratie bestaat bovendien uit (handmatig ingevulde) niet volledige en niet controleerbare kwitanties, niet op volgorde van volgnummers, zonder handtekening van de prostituees, zodat ook in dit opzicht niet kan worden gesproken van een deugdelijke en transparante administratie, nog afgezien van de onregelmatigheden ten opzichte van de werkroosters.
Controle op naleving van de APV, onder meer de verhuurvoorwaarden en uw bedrijfsplan worden op deze manier onmogelijk gemaakt. Ik ken in dit kader eveneens gewicht toe aan de verklaringen die een aantal sekswerkers uit eigen beweging heeft afgelegd over de gang van zaken in uw bedrijf. Aangezien deze sekswerkers anoniem wensten te blijven uit angst voor eventuele represailles, is hiervan een vertrouwelijke rapportage opgesteld. Om enige herleidbaarheid te voorkomen, heeft u hiervan een samenvattende rapportage gekregen. Hieruit komt een beeld naar voren dat binnen uw bedrijfsvoering sprake is van onheuse bejegening van prostituees, van extra betalingen en dubbele huurinkomsten.
Het beeld dat hieruit naar voren komt, samen met de niet volledige en niet-transparante administratie, maakt voldoende aannemelijk dat niet gesproken kan worden van een goede gang van zaken binnen het prostitutiebedrijf.

Daarnaast speelt mee dat het tevens van belang is om te verifiëren of een sekswerker ingeschreven is in het handelsregister. U bent ervoor verantwoordelijk om dit na te gaan en regelmatig te checken.

Gezien het vorenstaande, gelet op de cumulatie en de ernst van overtredingen, heb ik u op 22 december 2016 laten weten voornemens te zijn u op grond van artikel 125 Gemeentewet en de artikelen 5:21-5:39 van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 1.7 en artikel 3.30 eerste lid onder a, b en d, art. 3.30 lid 4, art. 3.31 lid 1 en 2, stap 2 van categorie II van het handhavingsstappenplan op te leggen, inhoudende een last onder dwangsom.

U heeft de gelegenheid gekregen uw zienswijze op bovengenoemd voornemen bekend te maken.

<u>Zienswijze</u>
Op 13 januari 2017 heeft mr. ' '. mens u een zienswijze naar voren gebracht.
Hieronder volgt een korte weergave van uw reactie:

1. *Exploitatieverleden intake volgens nieuwe norm:*

U geeft aan dat steeds wordt aangegeven dat de intake niet voldoet, maar dat niet voldoende duidelijk wordt gemaakt wat van u wordt verlangd, ook niet in de correspondentie hierover. Verder vraagt u zich af waarom in het voornemen over het rapport d.d. 4 juni 2015 niet wordt aangegeven dat volgens de toezichthouders er een duidelijke verbetering waarneembaar is voor wat betreft de intakegesprekken.

2. *Huidige vermeende overtredingen*

Intake d.d. 20 juli 2016:

Volgens u is wel degelijk voldoende doorgevraagd naar de rol van de vriendin en is de zelfredzaamheid van deze sekswerker voldoende nagegaan. Hierbij komt dat in het rapport van bevindingen staat vermeld dat in het intakeverslag geen zaken stonden die afweken van hetgeen de prostituee verklaarde tegenover de toezichthouders.

Intake d.d. 11 september 2016:

U geeft aan dat de leeftijd en onervarenheid van de prostituee op zichzelf geen signalen van onvoldoende zelfredzaamheid zijn. Ook het feit dat ze tegenover de toezichthouders niet kon vertellen waar ze zich op dat moment bevond, vindt u niet vreemd, daar ze pas sinds twee weken in Nederland was. Ook de rol van haar vriendin is volgens u niet onbegrijpelijk.
De toezichthouders hebben niet aangegeven dat de betreffende prostituees niet langer werkzaam mogen zijn in het Wallengebied; deze constatering alleen al betekent volgens u dat een sanctie geen stand zal kunnen houden.

3. *Handhavingsstrategie*

U verwijst naar de verjaringstermijn van één jaar van de handhavingsstrategie, op grond waarvan geen vervolgstap kan worden opgelegd ter zake van de "intake". Ook van cumulatie kan geen sprake zijn nu de (beweerdelijke) overtreding ten aanzien van de administratie de eerste is en ten aanzien van de intake verjaring aan de orde is.

4. *Voornemen opleggen dwangsom*

U kunt zich niet vinden in de kwalificatie van de administratie als ondeugdelijk en niet te controleren. U heeft inmiddels enkele praktische verbeteringen aangebracht.
Ook bestrijdt u dat de administratie incompleet was en dat de controle is afgebroken; volgens [redacted] na het 3e bezoek alle administratie overhandigd. Dat het niet in één keer gebeurde, berust volgens u op een misverstand.
Daarnaast voldeed de administratie wel degelijk aan de eisen, aangezien nergens staat vermeld dat de facturen door de prostituee moeten zijn ondertekend. De administratie was bovendien met enige moeite wel degelijk te controleren. Tot slot geeft u aan dat inmiddels aanpassingen zijn aangebracht om de administratie deugdelijker te maken.

5. *Verklaringen sekswerkers/Wob-verzoek*

Op grond van de Wet openbaarheid van bestuur heeft u verzocht het onderliggende, vertrouwelijke document te verstrekken. Ten aanzien van het samenvattende document geeft u voor het overgrote deel aan dat u zonder nadere toelichting niet kunt beoordelen of de verwijten op waarheid berusten. Wel ontkent u dat prostituees niet zelf mogen bepalen wanneer ze vrij willen zijn en geeft u aan dat er niet met vaste kamers wordt gewerkt. Ook herkent u zich niet in de klacht over het niet mogen bellen met de politie. Tot slot acht u de aantijging over ongewenste intimiteiten zeer ernstig en vraagt u hier zorgvuldig mee om te gaan.

6. *De opgelegde lastgevingen*

U acht de hoogte van de dwangsommen niet in verhouding staan tot de ernst van de overtredingen.

Reactie op uw zienswijze

1. *Exploitatieverleden intake volgens nieuwe norm*

Behalve de informatie die aan alle exploitanten is gegeven over de wijze waarop invulling moet worden gegeven aan de nieuwe normen ten aanzien van de intake, is aan u individueel vanuit het stadsdeel op verschillende momenten terugkoppeling gegeven over de intakeformulieren/verslagen en de eisen waaraan de intakeprocedure dient te voldoen. Ook is steeds aangegeven dat u met vragen altijd bij het stadsdeel of bij mevrouw Koolhof van het Adviesteam terecht kunt. Uit het rapport van bevindingen van 4 juni 2015 staat inderdaad vermeld dat het intakeverslag zichtbaar verbeterd was (verslag zelf is niet als bijlage bijgevoegd), maar de intakeprocedure voldeed nog steeds niet aan de eisen omdat er geen halfjaarlijkse vervolggesprekken werden gehouden.
Naar aanleiding van de binnengekomen rapporten van 7 mei en 4 juni 2015 bent u opgeroepen voor een gesprek en is aan u verteld dat, juist omdat uw leidinggevende tijdens met name de laatste controle betrokkenheid toonde en zich coöperatief opstelde, de burgemeester ervoor gekozen heeft u geen maatregel op te leggen, maar in plaats daarvan u nog een extra kans te bieden om aan de hand van aanwijzingen de intake op niveau te krijgen (i.c. intake en vervolggesprekken).
Hieruit kunt u opmaken dat wel degelijk rekening is gehouden met de positieve bevindingen van de toezichthouders.

2. *Huidige vermeende overtredingen*

In uw zienswijze geeft u aan dat het niet ongebruikelijk is in de branche dat sekswerkers hulp krijgen van vriendinnen en dat ze via vriendinnen in de prostitutie terechtkomen, aangetrokken door de hoge verdiensten. Dat klopt, maar het is evenzeer een verhoogd risico dat meisjes vanuit hun thuisland, juist vanwege de slechte omstandigheden daar, kwetsbaar zijn en daardoor een makkelijke prooi zijn voor (vrouwelijke) pooiers. Het is al heel vaak aan u verteld dat het uw taak is om na te gaan of het echt om een vriendin gaat die de beste bedoelingen met de sekswerker voorheeft en in hoeverre ze zich zonder hulp van deze persoon kan redden en ze ook haar eigen keuze heeft kunnen maken voor het werk als prostituee. Zoals u vaak te kennen is gegeven maakt afhankelijkheid iemand zeer kwetsbaar. U dient in ieder geval te laten zien in het verslag dat u hier extra alert op bent geweest. Er vanuit gaan dat het wel goed is, omdat dit nu eenmaal gebruikelijk is in de wereld van de prostitutiebranche, is niet de kritische houding, die van u wordt verwacht.
Uw reactie op hetgeen in de rapportage over de Roemeense sekswerker staat vermeld, bevestigt bovenstaand beeld: de combinatie van factoren had bij u extra vragen moeten oproepen en extra alertheid als het gaat om de inschatting van haar zelfredzaamheid.
In dit verband wijs ik u op hetgeen u hierover in uw bedrijfsplan heeft vermeld op pag. 4 en 5: als een sekswerker een "begeleider" heeft die o.a. administratieve zaken, huisvesting, kleding, vervoer en contacten voor de sekswerker regelt, of als een sekswerker praktisch en/of emotioneel afhankelijk lijkt van een begeleider/beschermer neemt u onmiddellijk contact op met de politie.

Dat u niet inziet wat het probleem is, vind ik, gelet op het bovenstaande, teleurstellend.
Uw constatering dat de toezichthouders geen reden hebben gevonden om deze sekswerkers het huren niet toe te staan, op grond waarvan een sanctie geen stand zal houden, begrijp ik evenmin.

Het is niet aan toezichthouders om de sekswerkers te verbieden om te werken. Als er twijfels zijn over een bepaalde sekswerker wordt extra hulp aan haar geboden en wordt zij extra vaak bezocht om het contact te versterken en haar vertrouwen te winnen. Het is de plicht van de exploitant om twijfels ten aanzien van de zelfredzaamheid/zelfstandigheid van een sekswerker door te geven aan de politie.

3. *Handhavingsstrategie*

In het voornemen d.d. 22 december 2016 wordt verwezen naar de handhavingsstrategie, inclusief de coulanceregeling, die daar deel van uitmaakt. Vervolgens wordt gemotiveerd ingegaan wat de toepassing van de handhavingsstrategie in uw geval betekent.
U heeft twee overtredingen kort achter elkaar begaan betreffende de intake, kort daarna heeft u een overtreding begaan op het gebied van de bedrijfsadministratie. De rapportage waarin een weergave wordt gegeven van eerder afgelegde vertrouwelijke verklaringen van sekswerkers werkt daarbij nog eens verzwarend. Op basis hiervan kan voldoende worden onderbouwd waarom er in uw geval sprake is van cumulatie en is gekozen voor een last onder dwangsom.

4. *Voornemen opleggen dwangsom*

De toezichthouders hebben wel degelijk de controle afgebroken, nadat gebleken is dat de administratie nog steeds niet compleet was, in tegenstelling tot wat uw leidinggevende eweert. Het feit alleen dat de bedrijfsadministratie van de laatste drie maanden niet beschikbaar was, levert al een overtreding op. Daarnaast bleek dat deel van de administratie dat wel is verstrekt niet te kloppen. De facturen die aangetroffen zijn in uw administratie voldoen niet aan de eisen en worden in ieder geval niet door de belastingdienst geaccepteerd. Het klopt dat in de eisen die gesteld zijn aan de bedrijfsadministratie staat aangegeven dat zich in de administratie "op naam gestelde facturen/bonnen met specificatie waarvoor is betaald" moeten bevinden. In dezelfde eisen staat aangegeven dat er een rooster aanwezig moet zijn van welke kamer aan welke prostituee (o.v.v. volledige naam en niet alleen werknaam) verhuurd is voor elke periode. Op pag. 11 en 12 van uw bedrijfsplan heeft u de eisen aan de bedrijfsadministratie ook integraal opgenomen. Uit de controle is gebleken dat noch op de facturen, noch op de roosters de volledige naam wordt vermeld. Het bijhouden van de administratie heeft vanuit de APV gezien als doel om te kunnen beoordelen of de exploitant zich houdt aan de regelgeving. Tegen de achtergrond hiervan is het vanzelfsprekend dat de administratie dusdanig wordt aangeleverd, dat deze controle kan plaatsvinden. De facturen en de werkroosters zijn een belangrijk onderdeel hiervan. Uw stelling dat nergens staat dat een handtekening van de sekswerkers is vereist klopt. De onvolledige, niet nader gespecificeerde opgave van waarvoor is betaald en de door elkaar lopende volgnummers maken de facturen niet transparant en niet controleerbaar. Dat er niet getekend hoeft te worden, maakt het er niet betrouwbaarder op. Daarnaast kloppen de werkroosters niet en ontbreken er van sommige sekswerkers inschrijvingen in het handelsregister danwel kloppen een aantal door u opgegeven registratienummers van de Kamer van Koophandel niet. Deze constateringen zijn bovendien gedaan op basis van een controle van een deel van de administratie.

5. *Verklaringen sekswerkers/Wob-verzoek*

Bij besluit van 26 januari 2017 is geweigerd u het gevraagde onderliggende document te verstrekken. U heeft tegen deze beslissing een bezwaarschrift ingediend.

De sekswerkers zelf hebben aangegeven een verklaring te willen afleggen over de gang van zaken in uw bedrijf, maar anoniem te willen blijven. Uit uw reactie blijkt dat u twijfelt aan de waarheid en intentie van de afgelegde verklaringen. Verder geeft u aan dat de klachten die gaan over het behoud/verlies van een vaste kamer niet waar kunnen zijn, omdat u in beginsel niet werkt met vaste kamers. In uw bedrijfsplan staat inderdaad aangegeven dat u formeel niet met "vaste kamers" werkt, maar dat het in de praktijk wel zo is dat de sekswerkers vaak een vaste kamer hebben (pag. 6). Dit wordt bevestigd door uw toelichting op de verhuurvoorwaarden, want sekswerkers kunnen steeds kamers reserveren voor maximaal 6 dagen achter elkaar. Dat komt, zoals u zelf ook al aangeeft, in de praktijk op hetzelfde neer als het werken met een vaste kamer. Het is algemeen bekend dat de overgrote meerderheid van de sekswerkers veel waarde hecht aan een vaste kamer en er veel voor over heeft om deze te behouden respectievelijk te voorkomen dat ze hun vaste kamer kwijtraken.
U geeft er in uw reactie weinig blijk van de klachten serieus te nemen. Bovendien gaat u totaal voorbij aan het feit dat de sekswerkers bang zijn dat de klachten herleidbaar zijn, terwijl u zich dit zou moeten aantrekken. Wat u zich daarentegen wel aantrekt is de klacht over de ongewenste intimiteiten, maar niet zozeer vanuit het perspectief van de sekswerkers, maar vanuit het gevoel aangetast te worden in uw eigen integriteit.

Ik neem de verklaringen van de sekswerkers serieus. Daarbij komt dat de administratie niet transparant is, waardoor praktijken als doorbetalen tijdens vakantie en het innen van dubbele huurinkomsten niet snel aan het licht zullen komen en daardoor niet zijn uit te sluiten.

6. *De opgelegde lastgevingen*

Met het vaststellen van de hoogte van de dwangsommen is rekening gehouden met de grootte van uw bedrijf en met het soort overtredingen en is ervoor gekozen om een dwangsom gefaseerd op te leggen, zodat niet het maximum bedrag in één keer wordt verbeurd. Van de hoogte van de dwangsommen moet aan de andere kant een voldoende prikkel uitgaan om aan de lastgeving te voldoen.
Op het moment dat geconstateerd wordt dat (nog) niet aan de lastgeving is voldaan, zal worden gekeken in hoeverre de overtreding het invorderen van de dwangsom rechtvaardigt.

<u>Besluit</u>

Gezien het vorenstaande, gelet op de cumulatie en de ernst van overtredingen leg ik u hierbij op grond van artikel 125 Gemeentewet en de artikelen 5:21-5:39 van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 1.7 en artikel 3.30 eerste lid onder a, b en d, art. 3.30 lid 4 en 6, art. 3.31 lid 1 en 2, stap 2 van categorie II van het handhavingsstappenplan op, inhoudende een last onder dwangsom:

1. Intakeprocedure

Ik gelast u om met ingang van de dag na verzending van het besluit ervoor te zorgen dat van de intakegesprekken en de periodieke vervolggesprekken een verslag gemaakt wordt waarin een goed onderbouwd oordeel omtrent de zelfredzaamheid van de betrokken sekswerker staat.
U dient zich hierbij te houden aan hetgeen hierover in uw bedrijfsplan staat en aan het bepaalde in artikel 3.30 lid 1 sub b, nader uitgewerkt in het "beoordelingskader intake prostitutiebedrijven".

Indien u na het verstrijken van de begunstigingstermijn niet of niet volledig aan de lastgeving heeft voldaan, verbeurt u een dwangsom van €10.000,-- per geconstateerde overtreding met een maximum van €30.000,--.

2. **Administratie**

Ik gelast u om binnen twee weken na verzending van dit besluit

- ervoor te zorgen dat een actuele bedrijfsadministratie wordt bijgehouden waarin in ieder geval de gegevens zijn opgenomen van de in het bedrijf werkzame prostituees, de verhuuradministratie en afschriften van getekende intakeformulieren;
- ervoor te zorgen dat de bedrijfsadministratie van de laatste drie maanden in het bedrijf beschikbaar is voor toezichthouders en opsporingsambtenaren.

Welke documenten deze bedrijfsadministratie moet bevatten is nader uitgewerkt per bedrijfstype. Voor de raamprostitutiebedrijven geldt dat de volgende documenten in de bedrijfsadministratie aanwezig moeten zijn, zoals ook vermeld op pag. 11 en 12 van uw bedrijfsplan:

1. Afschriften van verslagen van intakegesprekken, ingevulde en ondertekende intakeformulieren en verslagen van periodieke vervolggesprekken.
2. Het originele, ondertekende document met de voorwaarden waaronder de prostituee werkzaam is: huurprijs, regels omtrent de werktijden (aantal shifts, aantal dagen per week) en regels omtrent tijdelijke afwezigheid bij ziekte/vakantie. De prostituee krijgt hiervan een voor ontvangst getekende kopie.
3. Rooster van welke kamer aan welke prostituee (o.v.v. volledige naam en niet alleen werknaam) verhuurd is voor welke periode.
4. Dagelijks geactualiseerd overzicht van welke prostituee in welke kamer werkt.
5. Kopie van de exploitatievergunning en het bedrijfsplan.
6. Gegevens van de prostituee:
   a. Kopie van geldig paspoort en/of verblijfsdocument van de prostituee waaruit blijkt dat zij is gerechtigd tot het verrichten van arbeid;
   b. Inschrijving in het handelsregister (Kamer van Koophandel) van de prostituee.
7. Op naam gestelde facturen/bonnen met specificatie waarvoor is betaald.
8. Verslagen van alle toezichtsactiviteiten/journaals.
9. Een afschrift van de door de prostituee voor ontvangst getekende kopie van de huisregels.
10. Het rooster waarop de aanwezigheid van de exploitant/leidinggevende staat aangegeven.

Indien na het verstrijken van de begunstigingstermijn niet of niet volledig aan de lastgeving wordt voldaan, verbeurt u een dwangsom per geconstateerde overtreding. Bij een eerste overtreding verbeurt u een dwangsom van € 10.000,--. Bij een tweede constatering verbeurt u een dwangsom van €15.000,--. Het maximum bedrag wat op basis van dit besluit kan worden verbeurd is € 25.000, Ik acht de hoogte van de dwangsommen in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging. U dient zich te houden aan de gestelde last. Hiermee kunt u het verbeuren van de dwangsom zoals hiervoor omschreven voorkomen.

Op grond van artikel 5:33 van de Awb moet een verbeurde dwangsom worden betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd. Een verbeurde dwangsom kan bij dwangbevel door een gerechtsdeurwaarder worden geïnd. Ook de kosten die gemoeid zijn met het innen van een

dwangsom, komen voor uw rekening. Voordat zal worden overgegaan tot invordering van de verbeurde dwangsom, zal een aparte invorderingsbeschikking worden genomen conform artikel 5:37 van de Awb.

Teneinde misverstanden te voorkomen wijs ik u op het volgende. Het betalen van de verbeurde dwangsommen brengt niet met zich mee dat de situatie mag blijven zoals deze thans is.

De verjaringstermijn van de handhavingsstrategie is één jaar. Dit betekent dat als u binnen een jaar bovenstaande voorschriften van de APV nogmaals overtreedt de volgende stap (stap 3 en/of 4) van de handhavingsstrategie van toepassing wordt. Houdt u er rekening mee dat ik in dat geval u een zwaardere maatregel kan en zal opleggen die u direct in uw exploitatie kan treffen (tijdelijke of gedeeltelijke intrekking of beperking van de exploitatie). Naast tijdelijke beperking van de exploitatie is ook een gedeeltelijke beperking (bijvoorbeeld in het geval van een raamprostitutiebedrijf bestaande uit meerdere panden) mogelijk.

Hoogachtend,
de Burgemeester van Amsterdam,
namens hem,

dhr. B. Kemper
Afdelingsmanager Vergunningen, Toezicht en Handhaving

De belanghebbende kan tegen dit besluit een bezwaarschrift indienen als bedoeld in artikel 7.1 Algemene wet bestuursrecht. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de burgemeester van Amsterdam, Directie Juridische zaken, postbus 202,1000 AE te Amsterdam. De termijn waarbinnen het bezwaarschrift moet zijn ontvangen (of waarbinnen het aan de TNT ter bezorging moet worden aangeboden) bedraagt zes weken. De termijn gaat lopen daags na verzending (dat wil zeggen: dagtekening) van dit besluit. Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het besluit niet op. In spoedeisende gevallen kan bij de voorzieningenrechter een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend. (Arrondissementsrechtbank Amsterdam, sector bestuursrecht, postbus 75850,1070 AW Amsterdam). De griffierechten voor een verzoek om voorlopige voorziening bedragen €167 voor natuurlijke personen en €331 voor rechtspersonen.

Centrum

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020 256 4433
www.centrum.amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Het stadhuis is bereikbaar per tram lijnen 9 en 14 of metro lijnen 51, 53 en 54 halte Waterlooplein.