de Rechtspraak

3SRRC14937802

[X] AANTEKENEN [ ] PER POST [ ] PER FAX 020 552 2402

De Burgemeester van Amsterdam
Afdeling Juridische Zaken
Postbus 202
1000 AE Amsterdam

DJZ
INGEKOMEN
14 MEI 2021
Nr.
Beh. Ambt.

Rechtbank Amsterdam
Afdeling Publiekrecht
teams Bestuursrecht

bezoekadres
Parnassusweg 220 (hoofdingang: toren G, Fred. Roeskestraat)
1076 EC Amsterdam

correspondentieadres
postbus 75850
1070 AW Amsterdam

t (088) 361 14 11
f (088) 361 03 25
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

datum	12 mei 2021
onderdeel	Spoedfase T1 (keuzemenu: optie 1)
contactpersoon	dhr [redacted]
doorkiesnummer	(088) 361 [redacted]
ons kenmerk	zaaknummer AMS 21 / 2249 VEROR 154
uw kenmerk	JB.20.018193.001
bijlage(n)	
faxnummer afdeling	(088) 36 10324
onderwerp	het verzoek van [redacted]
V-nummer	
justitienummer	

Geachte heer/mevrouw,

Over het verzoek om een voorlopige voorziening met zaaknummer AMS 21 / 2249 VEROR 154 deel ik u mee dat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Als u een rechtsmiddel kunt instellen tegen deze uitspraak, dan is dat onder de uitspraak vermeld.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

[redacted]
de griffier

BE092 Uw persoonsgegevens en indien van toepassing die van uw cliënt worden, voor zover nodig, voor een goede procesvoering verwerkt in de registratiesystemen van de Rechtspraak.

uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 21/2249

uitspraak van de voorzieningenrechter van 12 mei 2021 in de zaak tussen

[redacted] te [redacted] verzoekster
(gemachtigde: mr. [redacted]

en

de burgemeester van Amsterdam, verweerder
(gemachtigde: mr. [redacted] en mr. [redacted]

Procesverloop

Bij besluit van 30 september 2021 (het primaire besluit) heeft verweerder de aanvraag om een exploitatievergunning afgewezen.

Bij besluit van 2 maart 2021 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van verzoekster ongegrond verklaard.

Verzoekster heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Zij heeft de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 30 april 2021 via een beeld- en audioverbinding (Skype). Verzoekster is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.

Wat ging er aan deze procedure vooraf?

2. In het pand aan de Korte van Eeghenstraat 8 te Amsterdam exploiteert verzoekster sinds 34 jaar een hotel (Parkview). Op 24 oktober 2018 is voor de deur van het hotel een handgranaat zonder pin en zonder beugel aangetroffen. De beugel is, blijkens een bestuurlijke rapportage van 25 oktober 2018, in de buurt van de handgranaat aangetroffen. Diezelfde rapportage meldt dat de reden dat de handgranaat niet is afgegaan mogelijk is gelegen in een losse ontsteking in de handgranaat. Op 6 juli 2019 heeft er een explosie door een handgranaat plaatsgevonden in het portiek van het perceel Korte van Eeghenstraat 6.

3. De burgemeester heeft het pand op 18 juli 2019 voor onbepaalde tijd gesloten. Op 22 november 2019 heeft verweerder het pand aan de Korte van Eeghenstraat 8 te Amsterdam aangewezen als pand waarin het exploiteren van een hotel niet is toegestaan zonder te beschikken over een vergunning als bedoeld in artikel 3.64 van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 van Amsterdam (APV). De burgemeester heeft hiermee gebruik gemaakt van haar bevoegdheid op grond van artikel 2.16A van de APV. Het hotel van verzoekster is momenteel het enige hotel in Amsterdam dat vergunningplichtig is op grond van artikel 2.16A van de APV.

Het bestreden besluit

4.1 Bij het bestreden besluit heeft de burgemeester de exploitatievergunning aan verzoekster geweigerd. Volgens de burgemeester doen zich drie weigeringsgronden genoemd in artikel 3.67, tweede lid, van de APV voor. Zo wordt het woon- en leefklimaat of de openbare orde of de veiligheid in de omgeving van het hotel nadelig beïnvloed, biedt het overgelegde bedrijfsplan onvoldoende garanties om dit te voorkomen en is het hotel op grond van artikel 2.10 van de APV gesloten. De burgemeester *kan* de vergunning in dat geval weigeren. Zij heeft de belangen als volgt afgewogen.

4.2 Er hebben zich in korte tijd twee zware openbare orde-incidenten in de directe nabijheid van het hotel voorgedaan waarbij de kans op slachtoffers reëel was. De buurt voelt zich hierdoor tot op de dag van vandaag onveilig, zo blijkt aanvullende informatie van de politie van 5 augustus 2020. Verzoekster heeft geen openheid van zaken gegeven na deze incidenten, maar heeft pas toen haar werd medegedeeld dat het hotel gesloten zou worden verteld dat zij al drie jaar werd benaderd door een bij haar bekende crimineel die het hotel wil kopen en die haar afperst. Hiermee heeft verzoekster een groot veiligheidsrisico genomen ten koste van de omwonenden. De burgemeester heeft er daarom geen vertrouwen in dat verzoekster de volgende keer anders zal handelen. Verder volgt uit de informatie van de politie dat de dreiging richting het hotel nog steeds aanwezig is zolang er geen duidelijkheid is over het motief van de daders. De burgemeester vermoedt dat de aanslagen voortkomen uit het criminele milieu, ook gezien het feit dat de zoons van verzoekster, die ook betrokken zijn bij het hotel, voorkomen in opsporingsonderzoeken inzake georganiseerde criminaliteit. Het bedrijfsplan en de maatregelen die daarin staan, zijn volgens de burgemeester onvoldoende om er op te kunnen vertrouwen dat bij exploitatie van het hotel het woon- en leefklimaat in de omgeving of de openbare orde en veiligheid niet nadelig wordt beïnvloed. Daarom heeft verweerder de exploitatievergunning geweigerd.

Standpunt verzoekster

5. Verzoekster voert aan dat verschillende onderdelen van het vergunningstelsel waaraan is getoetst in strijd zijn met de Dienstenrichtlijn.[1] De normen 'aantasting van de openbare orde en veiligheid' en 'woon- en leefklimaat' zijn te vaag en het is onduidelijk hoe verweerder deze invult. Ook heeft de burgemeester door de zinsnede 'naar zijn oordeel' volledige vrijheid om een vergunning te weigeren. Deze grote discretionaire bevoegdheid mist objectiviteit, leidt tot willekeur en is dus in strijd met de Dienstenrichtlijn. Verzoekster of haar hotel hebben geen relatie met de handgranaatincidenten. De burgemeester mag deze 'externe openbare orde-vrees' dan ook niet betrekken in de afweging of een vergunning al

[1] Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

dan niet verleend moet worden, omdat dit zaken zijn die buiten de invloedsfeer van de ondernemer liggen. Verder betoogt verzoekster dat de burgemeester onvoldoende heeft gemotiveerd dat ten minste één van de weigeringsgronden uit artikel 3.67 van de APV van toepassing is. Het bestreden besluit is gebaseerd op gebrekkig feitenonderzoek. De sluiting is niet terecht en in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Daarbij komt dat het onderzoek in het kader van de Wet Bibob[2] tot twee keer toe niets heeft opgeleverd. Tot slot doet verzoekster een beroep op het gelijkheidsbeginsel onder verwijzing naar een zaak waarin is geoordeeld dat hoe langer de sluiting voortduurt, hoe zwaarder het belang van de ondernemer weegt.

Oordeel van de voorzieningenrechter

6. De voorzieningenrechter stelt voorop dat deze zaak alleen gaat over de exploitatievergunning. Het gaat, anders dan verzoekster heeft betoogd, niet óók over de heropening van het voor het publiek gesloten pand aan de Korte van Eeghenstraat 8. Hoewel daar grotendeels dezelfde feiten en overwegingen aan ten grondslag liggen, is de juridische vraag in deze zaak een andere. De vraag die in deze procedure moet worden beantwoord, is of de burgemeester de gevraagde exploitatievergunning om het hotel op die locatie en in de aangevraagde vorm te mogen exploiteren, aan verzoekster heeft mogen weigeren.

7.1 Allereerst is de voorzieningenrechter van oordeel dat er geen aanwijzingen bestaan voor de conclusie dat de normen 'openbare orde en veiligheid', 'woon- en leefklimaat' en de discretionaire bevoegdheid van de burgemeester in strijd zijn met de Dienstenrichtlijn.

7.2 Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen[3] is de exploitatie van een horecabedrijf het verrichten van een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. Op vergunningstelsels die de uitoefening van dergelijke dienstenactiviteiten reguleren, heeft artikel 10 van de Dienstenrichtlijn betrekking. Op grond van artikel 10, eerste lid, moet een vergunningstelsel gebaseerd zijn op criteria die beletten dat de bevoegde instantie haar beoordelingsbevoegheid op willekeurige wijze uitoefent. Op grond van het tweede lid van dit artikel, onder d, e en f, moeten deze criteria duidelijk en ondubbelzinnig, objectief en vooraf openbaar bekend zijn gemaakt. Artikel 10 verzet zich dus in beginsel niet tegen een vergunningsvoorwaarde bij de toepassing waarvan het bevoegd gezag beoordelingsruimte toekomt. Wel vereist het Unierecht in zo'n geval dat vooraf duidelijk is onder welke omstandigheden aan die vergunningsvoorwaarde wordt voldaan (zie punt 58 uit het arrest van het Hof van 8 mei 2013, ECLI:EU:C: 2013:288, Libert). De Dienstenrichtlijn en de rechtspraak van het Hof van Justitie staan er niet aan in de weg dat die specificatie plaatsvindt op bestuurlijk niveau, bijvoorbeeld in een beleidsregel of blijkens een vaste bestuurspraktijk.

7.3 Verweerder heeft benadrukt dat in deze zaak het openbare ordeaspect van doorslaggevend belang is. Dat heeft verzoekster ook niet betwist. Op grond van de Dienstenrichtlijn zelf is dit een criterium waarop vergunningstelsels gebaseerd mogen zijn.[4] De voorzieningenrechter volgt verzoekster niet in haar betoog dat het onduidelijk is hoe die norm wordt ingevuld. De burgemeester heeft immers uitgebreid gemotiveerd dat en waarom

---

[2] Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
[3] Zie de uitspraken van uitspraken van 9 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2168 en ECLI:NL:RVS:2020:2169.
[4] Zie artikel 10, tweede lid, onder b in samenhang gelezen met artikel 4, onder 8, van de Dienstenrichtlijn.

de twee handgranaatincidenten aan de weigering ten grondslag zijn gelegd. Het is niet in geschil dat dit twee zware openbare orde-incidenten zijn.

7.4 Voor zover verzoekster heeft willen betogen dat de norm 'nadelige beïnvloeding van het woon- en leefklimaat' in strijd is met de Dienstenrichtlijn, ziet de voorzieningenrechter op dit moment geen aanleiding om dat te volgen. Verweerder heeft er terecht op gewezen dat dit een gangbare norm is die wordt gebruikt om de effecten van een onderneming in de buurt te kunnen toetsen. Dat ondernemers niet altijd invloed hebben op de effecten van hun onderneming op het woon- en leefklimaat in de omgeving, betekent niet dat de norm te vaag is. Ook in de huidige rechtspraak bestaan er geen aanwijzingen voor deze conclusie.[5]

8.1 Verzoekster heeft er terecht op gewezen dat de burgemeester een grote discretionaire bevoegdheid heeft in het al dan niet verlenen van de vergunning. Zoals onder 7.2 is overwogen, levert dat geen strijd op met de Dienstenrichtlijn. Wel stelt de bestuursrechter strengere eisen aan de motivering van een besluit naarmate de discretionaire bevoegdheid van een bestuursorgaan groter is.

8.2 Verzoekster voert aan die motivering onvoldoende is. Zij stelt dat de handgranaatincidenten geen relatie hebben met haar of haar hotel. Het politieonderzoek is gesloten en er is niets uit gekomen. De handgranaat die daadwerkelijk is ontploft, lag ter hoogte van het naastgelegen pand. Dat uit de bestuurlijke rapportage volgt dat haar zoons die betrokken zijn bij het hotel, banden hebben met het criminele milieu, is speculatief. [redacted] die nu nog betrokken is bij haar andere hotel Cityview, [redacted] heeft op 12 maart 2021 nog een verklaring omtrent het gedrag gekregen voor de functie van directeur van het hotel. Daarbij komt dat onderzoek op grond van de Wet Bibob tot twee keer toe niets heeft opgeleverd.

8.3 De voorzieningenrechter is van oordeel dat de motivering van de burgemeester voldoende is. Ook al heeft de burgemeester zich grotendeels gebaseerd op een bestuurlijke rapportage van bijna twee jaar oud, heeft onderzoek in het kader van de Bibob niets opgeleverd, en heeft verzoekster er terecht op gewezen dat niet is bewezen dat de handgranaatincidenten op haar hotel gericht zijn, kan de voorzieningenrechter de burgemeester wel volgen dat er voldoende sterke aanwijzingen zijn dat de handgranaatincidenten op het hotel waren gericht. Net als de burgemeester, ziet de voorzieningenrechter bovendien een gevaar voor herhaling. Daarbij is van belang dat er niet één, maar twee handgranaatincidenten hebben plaatsgevonden in de directe omgeving van het hotel. Dan kan naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet (langer) gesproken worden van toeval en wijzen de incidenten in de richting van het hotel. Ook zijn er aanwijzingen dat de zoons van verzoekster, die betrokken zijn bij het hotel, banden hebben met het criminele milieu. De burgemeester heeft dit daarom aan verzoekster mogen tegenwerpen.

8.4 Verzoekster heeft daar te weinig tegenover gesteld. Uit het dossier komt niet naar voren dat verzoekster na de incidenten openheid van zaken heeft gegeven of er alles aan heeft gedaan om (te helpen) erachter te komen wat de oorzaak is geweest. Ook uit het bedrijfsplan blijkt dat niet. Verzoekster wil immers blijkens dit bedrijfsplan, op exact dezelfde manier als voorheen hetzelfde hotel exploiteren. De combinatie van de twee ernstige incidenten die zich tijdens die exploitatie hebben voorgedaan en het onderbouwde

[5] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 24 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:625.

vermoeden dat die met de exploitatie van het hotel verband houden, en het gebrek aan openheid van de kant van verzoekster, rechtvaardigen de opvatting van de burgemeester dat er onvoldoende vertrouwen bestaat in de exploitatie van het hotel door verzoekster op diezelfde manier. Het is niet aan de burgemeester om te bedenken welke voorwaarden eventueel aan de vergunning kunnen worden verbonden, zoals verzoekster heeft bepleit; het is aan verzoekster om met voorstellen of aanpassingen te komen.

9. Verzoekster heeft ook nog gewezen op het tijdsverloop (bijna twee jaar geleden) sinds de twee granaatincidenten. In het licht van de voorgaande overwegingen behoefde dat enkele tijdsverloop voor verweerder geen aanleiding te zijn om de exploitatievergunning toch te verlenen.[6]

Conclusie

10. Al met al ziet de voorzieningenrechter aanleiding het verzoek om een voorlopige voorziening af te wijzen.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter wijst het verzoek om voorlopige voorziening af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. [redacted] voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. [redacted] griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 12 mei 2021.

[redacted]

griffi[redacted]

voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op: 12 MEI 2021

Rechtsmiddel
Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

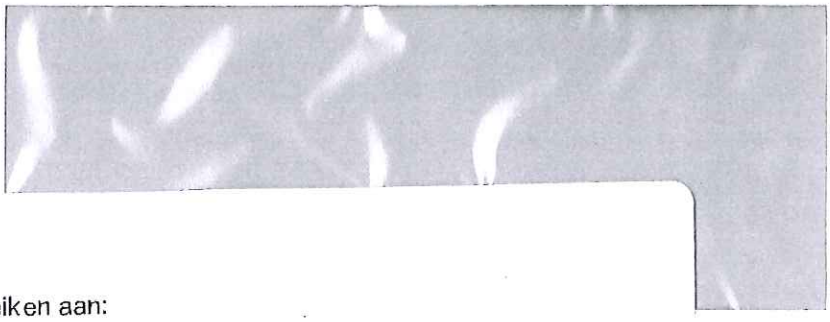
kopie conform
[redacted]

[6] Vergelijk ook de zaak ECLI:NL:RVS:2021:625 waarbij de burgemeester een terugkijktermijn van vijf jaar voor 'slecht levensgedrag' en 'wijze van bedrijfsvoering' hanteert.

de Rechtspraak

Rechtbank Amsterdam

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas



Uitreiken aan:
POSTBUS 202
1000AE AMSTERDAM

3SRRC14937802 (1000AE 202)

Post op rekening

R NL Aangetekend G-A-1

Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas
postnl

3SRRC14937802

IV - BEDRIJFSVOERING

14 MEI 2021

INGEKOMEN