Sluitingen bij geweld van buitenaf

Achtergrond

- Sluitingenbeleid is voor het laatst formeel vastgesteld in 2005. In de tijd daarna heeft het beleid verder vorm gekregen en is het aangepast. Incidenten van buitenaf (handgranaten en beschietingen) worden niet specifiek benoemd in het beleid (passen wel onder de restcategorie van artikel 2.10, lid 1, onder e APV).
- Sinds 2016 geldt de opschorting van het sluitingenbeleid voor coffeeshops die een intentieverklaring hebben getekend.
- In 2017 is de bestendige bestuurspraktijk op papier gezet. Dit stuk wordt verstrekt als bijlage bij het beleid uit 2005 indien daar om wordt gevraagd bijv. bij rechtszaken. Dit beleid is niet formeel vastgesteld in het gemeenteblad en ook niet besproken in de raad.
- Naar aanleiding van de tweede sluiting van Suzy Wong en vragen uit de raad, heeft Van Aartsen in een brief aan de raad aangegeven dat in afwijking van de bestendige bestuurspraktijk hij bij geweld van buitenaf (beschieting/handgranaat) eerder over gaat tot heropening van de zaak (namelijk na 4 weken ipv 3 maanden.

Beleid zoals dat werd toegepast

- Een ernstig (gewelds)incident in of gericht op een zaak, de aanwezigheid van drugs, wapens zijn op zich zelf voldoende om direct over te gaan tot sluiting aangezien er sprake is van een zodanige openbare orde verstoring. Hier wordt alleen in bijzondere omstandigheden van afgeweken.
- Beoogd wordt risico op herhaling te voorkomen, een signaal af te geven dat het pand niet langer gebruikt kan worden voor activiteiten met risico voor de openbare orde.
- Een sluiting zit op het pand en niet op de persoon. Dat een belanghebbende geen verwijt kan worden gemaakt, speelt in beginsel geen rol.
- Het betreft een spoedeisende maatregel en die voeren we daarom zo snel mogelijk uit.
- Er is ruimte voor maatwerk. Bij de aanwezigheid van wapens en incidenten van buitenaf wordt het volgende uitgangspunt gehanteerd: “ indien kan worden uitgesloten dat het incident op enige wijze verband houdt met de wijze van bedrijfsvoering, er in beginsel van een sluiting kan worden afgezien. Bij de overweging kan meespelen informatie uit het opsporingsonderzoek, signalen van overlast/ andere incidenten, impact van het incident (tijdstip, zaak open/gesloten, aanwezigheid personen, locatie), type zaak, de mogelijkheid om maatregelen te treffen en signalen van verwijtbaarheid”.
- Na een sluiting kan een verzoek tot heropening worden ingediend. In deze fase speelt verwijtbaarheid wel een rol en wordt gekeken of de ondernemer maatregelen kan nemen om openbare orde verstoring te verkleinen.

Incidenten

- De laatste drie jaar hebben er verschillende incidenten met handgranaten en beschietingen plaatsgevonden. gemakshalve zijn de coffeeshops, woningen en redacties (Panorama en de Telegraaf) hierbij niet meegenomen:

In 2016 zij er vier zaken gesloten na geweld van buitenaf: Club ABE (beschieting, Club One 45 (beschieting), Fayrouz(hoofd voor de deur), Greenhouse Kitchen (waarschijnlijk voor naastgelegen coffeeshop bedoeld).

In 2017 waren dat er drie: Mossel en Gin (beschieting op het pand, niet gesloten, vrijwillig 1 week dicht), In the City (handgranaat), Club ABE (handgranaat).

In 2018 waren dat er 15: 2 x Suzy Wong (handgranaat), 2x Jan Evertsen (handgranaat), makelaarskantoor COD (beschieting), stichting in nieuw-west, slijterij Zuidoost (handgranaat afgegaan), slagerij van Woustraat (beschieting), 4 x Johan Huizingalaan (beschieting en handgranaten), Frietkraam Voetboogsteeg (handgranaat) Snackbar Eerste Oosterparkstraat (beschieting).

Vooral de laatste 1,5 maand zijn er veel incidenten geweest, namelijk 8.
Opvallend is de incidenten van de afgelopen maand zich voor een groot deel heb voorgedaan in een specifieke straat: de Johan Huizingalaan.
<u>Conclusie</u>: in korte tijd zijn er fors meer incidenten met handgranaten en beschietingen geweest. Het gaat hierbij niet alleen om horecazaken, maar ook om winkels en andere bedrijfspanden.

- Er zijn geen slachtoffers gevallen (behalve een buschauffeur die gehoorschade heeft opgelopen en de liquidatie(pogingen);
- Er zijn geen daders aangehouden (behalve de schutter bij In the City);
- De modus operandi lijkt in veel gevallen erg op elkaar: het incident vindt plaats in de nachtelijke uren, als er niemand in de zaak aanwezig is. Het doel lijkt dus niet te zijn om slachtoffers te maken;
- Niet duidelijk is welke motieven er achter de incidenten te zitten. De opsporingsonderzoek hebben hier nog geen duidelijk over gegeven. Naar alle waarschijnlijkheid zijn de motieven divers;
- Zou sprake kunnen zijn van misbruik beleid, maar lijkt in de meeste gevallen niet erg waarschijnlijk. Ook na de niet-sluitingen van de Johan Huizingalaan, zijn er nog drie incidenten geweest (wel vroeg voor conclusies).

Opties nieuwe lijn: van sluiten tenzij, naar niet sluiten tenzij

Binnen het beleid dat werd toegepast was al ruimte voor maatwerk. Een zaak werd gesloten, tenzij uitgesloten kon worden dat er bijvoorbeeld problemen waren met de bedrijfsvoering, eerdere incidenten/ sluitingen etc. (*sluiten tenzij).* Om meer maatwerk te kunnen toepassen (en dus het belang van de individuele ondernemer boven het algemene belang voor de openbare orde te stellen) kan gekozen worden voor een situatie dat er alleen gesloten wordt als er feiten en omstandigheden bekend zijn dat er meer aan de hand is (*niet sluiten tenzij*). In dat geval kan het noodzakelijk zijn om

het politie-onderzoek af te wachten, aangezien een risico op herhaling in deze gevallen groter is. In deze gevallen wordt er in ieder geval *wel* altijd gesloten:

- Bij concrete informatie is dat er een risico is op herhaling is (bijv bij een duidelijk conflict waar eens ernstig bedreiging is geuit); en
- De impact op de openbare orde zo groot is (bijvoorbeeld als er een slachtoffer is gevallen of als omwonende zo geschokt zijn dat ze u oproepen om tot sluiting over te gaan).

Onderstaande elementen spelen mee bij het besluit om desondanks toch te sluiten:

- Er speelt een conflict;
- De ondernemer is duidelijk slachtoffer (onbetwist slachtofferschap);
- Overlast;
- Problemen met de bedrijfsvoering;
- Eerdere incidenten/ sluitingen;
- Bibob-informatie;
- Antecedenten (die in relatie tot het incident kunnen staan)
- Etc.

Een tweede optie is om een zaak na een ernstige openbare orde verstoring wel te sluiten, maar als er binnen twee weken geen aanknopingspunten zijn waarmee een risico op herhaling kan worden ingeschat, de zaak weer wordt heropenend (evt met maatregelen).

De voor- en nadelen van beide opties worden hieronder uiteengezet.

---

1. Maatwerk toepassen: per geval kijken of een sluiting noodzakelijk is

---

- Onderbouwing:
  Omdat de oorzaak van beschietingen en handgranaten onduidelijk is, is het belangrijk eerst meer informatie af te wachten van politie. Een sluiting is pas aan de orde indien er een concrete vrees voor herhaling bestaat. Het is een zwaar middel en raakt de ondernemer zwaar. Er moeten om die reden meer feiten en omstandigheden zijn – naast de feitelijk constatering dat er gericht geweld op pand is gebruikt – alvorens er gesloten wordt.
  Voordelen:
  - Bestuurlijk: In het geval er in enkele gevallen sprake is van misbruik van het beleid kan het beeld dat niet altijd standaard wordt gesloten de incentive bij criminelen wegnemen. Kan draagvlak sluitingenbeleid vergroten, omdat er alleen in het uiterste geval gesloten wordt. Kan het gevoel geven dat der rechtvaardiger wordt opgetreden.
  - Hoe groot is het risico bij niet sluiten eigenlijk? (bij gebrek aan informatie lastig in te schatten).
  - Voorlichting: beeld ontstaat dat de burgemeester rechtvaardiger optreedt
- Nadelen:
  - Bestuurlijke: een spoedsluiting is in veel gevallen niet meer mogelijk aangezien in de eerste dagen vaak nog niet duidelijk is of er meer aan de hand is. Draagt alleen bij aan het doel als

de dader(s) als (mede)doel hebben dat de een zaak wordt gesloten op last van de burgemeester.

- Aan doel van de sluiting namelijk herstel van de openbare orde wordt niet voldaan. De verwachting is dat er regelmatig enige tijd overheen kan gaan voordat er meer informatie uit opsporingsonderzoek bekend zal zijn. Het is op voorhand niet duidelijk wat het risico op herhaling is. Hiermee wordt een risico genomen dat er nogmaals een ernstig incident kan plaatsvinden (waar een slachtoffer bij kan vallen).
- Belang van een individuele ondernemer wegen in dit geval zwaarder dan het algemene belang om openbare orde te beschermen. Is dit gewenst?
- Maatregel krijgt een bestraffend karakter - terwijl het een herstelmaatregel voor de openbare orde is - omdat alleen die ondernemers gesloten worden waar iets mee aan de hand lijkt te zijn.
- juridisch: beleid wordt subjectiever ingekleurd. Lastiger uit te leggen. De vraag is hoe het dit bij de rechter zal vallen. Gelijkheidsbeginsel kan geschonden worden. Kan rechtszekerheidsgevoel aantasten.

Aanvullende optie: iedere ondernemer die te maken krijgt met geweld van buitenaf kan wel gevraagd worden om een intentieverklaring te tekenen, waarin oa aangegeven wordt dat er meegewerkt wordt met het onderzoek en dat ze alle incidenten die plaatsvinden bij politie melden.

2. Wel sluiten, maar voor een korte periode (bijv twee weken)

Onderbouwing:
Na een ernstig openbare orde incident, zoals het neerleggen van een handgranaat of een beschieting, is het noodzakelijk om te sluiten, omdat de motieven nog niet duidelijk zijn en een risico op herhaling niet is uit te sluiten. Politie heeft in de periode dat de zaak is gesloten de mogelijkheid om onderzoek te doen. Als binnen twee weken geen aanknopingspunten uit het onderzoek komen, mag de zaak weer open (onder voorwaarden).

- Voordelen:
  - Bestuurlijk: komt tegemoet aan het doel van een sluiting namelijk hersteld openbare orde. Het is mogelijk om voor de heropening afspraken te maken met de ondernemer (bijv het tekenen van een verklaring). Ondernemer wordt door een korte sluiting minder zwaar getroffen dan door een sluiting voor langere tijd. Een sluiting van twee weken geeft de ondernemer duidelijkheid.
  - Er kan net iets meer informatie beschikbaar zijn dan kort na het incident het geval was, waardoor er minder risico bestaan op wederom een ernstig incident als de zaak weer wordt heropend.
  - Juridisch: biedt rechtszekerheid en gelijke gevallen worden gelijk behandeld - in ieder geval bij het besluit om tot sluiting over te gaan. Minder risico's dat de rechter een negatief oordeelt velt.
  - Voorlichting: goed signaal dat toch wordt opgetreden, maar dat ondernemer er niet aan kapot gaat. Goed voor het draagvlak van instrument?

- Nadelen:
    - Bestuurlijk: De ervaring heeft geleerd dat er binnen twee weken ook nog geen duidelijkheid komt over het motief. Dus nog steeds lastig om risico op herhaling in te schatten. Het risico zou na heropening nog steeds kunnen bestaan.
    - Bij bijvoorbeeld hennepplantage wordt wel voor een langere tijd gesloten. In het geval er sprake is van misbruik van beleid, loont een sluiting van twee weken nog steeds de moeite?
    - Juridisch: lastig uit te leggen dat bij een minder zware verstoring openbare orde wel langer wordt gesloten.

Aanvullende optie: in beginsel twee weken sluiten, maar indien er binnen twee weken informatie is waardoor een risico op herhaling bestaat, dan voor langere tijd sluiten (Rotterdams model).
