Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Stadhuis, Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
Fax 020-552 2402
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

AANTEKENEN
De Koning Vergouwen advocaten
t.a.v. mevrouw mr. [redacted]
Sophialaan 33
1075 BL AMSTERDAM

Datum 30 april 2018
Ons kenmerk BZ.1.17.0645.001
Uw kenmerk 20141073
Behandeld door mr. [redacted], Directie Juridische Zaken

Onderwerp Besluit op bezwaar

Zeer geachte mevrouw [redacted]

Naar aanleiding van het door u, namens Club Abe B.V., op 30 augustus 2017 ingediende bezwaarschrift, gericht tegen mijn besluit van 24 augustus 2017, deel ik u mee dat ik, conform het advies van de Bezwaarschriftencommissie, heb besloten:
-het bezwaar ongegrond te verklaren;
-het bestreden besluit in stand te laten;
-het verzoek om vergoeding van de proceskosten af te wijzen.

Voor de motivering van mijn beslissing verwijs ik u naar bijgevoegd advies van de Bezwaarschriftencommissie. Ik heb dit advies overgenomen en ten grondslag gelegd aan mijn beslissing.

Ingevolge het bepaalde in art. 8:1 Awb kunt u tegen dit besluit beroep instellen bij de rechtbank. De termijn hiervoor bedraagt zes weken. Voor meer informatie hierover verwijs ik u naar de bijlage.

Met de meeste hoogachting,

J.J. van Aartsen
waarnemend burgemeester

Het stadhuis is bereikbaar met de metro of met tramlijn 7 en 14, halte Waterlooplein.
Een routebeschrijving vindt u op www.amsterdam.nl

BEROEP BIJ DE RECHTBANK INGEVOLGE DE ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

Tegen de beslissing op een bezwaarschrift, kan door degene wiens belang bij deze beslissing rechtstreeks is betrokken, beroep worden ingediend bij de rechtbank (artikel 8:1 Awb). Dit beroep moet worden ingediend binnen zes weken na de verzending van de beslissing op het bezwaar (art. 6:7 Awb). Ingediend wil zeggen: ontvangen bij de rechtbank of, bij verzending in Nederland: ter post bezorgd. Degene die beroep wil instellen, mag zich laten bijstaan door een advocaat of een door hem te machtigen persoon, maar dit is niet verplicht.

Het beroepschrift kan worden ingediend op 4 manieren:

1. per post naar het postadres van de sector Bestuursrecht Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam.
2. per fax naar het algemene faxnummer van de sector Bestuursrecht 020 - 541 2746.
3. in persoon afgeven bij de Centrale Balie van de rechtbank Amsterdam.
4. elektronisch via het Digitaal loket bestuursrecht dat te vinden is op http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op genoemde site voor de precieze voorwaarden.

De wettelijke bepalingen over het instellen van beroep staan vermeld in hoofdstuk 6 en 8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Voor het indienen van een beroepschrift is griffierecht verschuldigd. De griffier van de rechtbank zal de indiener van het beroepschrift wijzen op zijn verplichting om het verschuldigde griffierecht te voldoen en hem berichten omtrent de wijze waarop kan worden betaald. Voor de gevallen waarop deze bijlage ziet bedraagt het griffierecht € 168,-- wanneer een natuurlijk persoon beroep instelt en € 334,-- wanneer een rechtspersoon beroep instelt.

Als de rechtbank het beroep gegrond verklaart, houdt de uitspraak tevens in dat het door de indiener betaalde griffierecht door het bestuursorgaan wordt vergoed. In de overige gevallen kan de uitspraak inhouden dat het betaalde griffierecht geheel of gedeeltelijk wordt vergoed.

Het indienen van een beroepschrift heeft geen schorsende werking. Wel kan de indiener van een beroepschrift zich wenden tot de voorzieningenrechter van de rechtbank met het verzoek een voorlopige voorziening te treffen. Van de indiener van een verzoek om een voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Dit griffierecht bedraagt net zoveel als het griffierecht voor het indienen van een beroepschrift. De uitspraak van de voorzieningenrechter kan inhouden dat het betaalde griffierecht geheel of gedeeltelijk moet worden vergoed.

JIS-nummer BZ.1.17.0645.001

Advies van de bezwaarschriftencommissie naar aanleiding van het bezwaarschrift van 30 augustus 2017, ingediend door mevrouw mr. [redacted] namens Megabar Amsterdam, Club ABE B.V., gericht tegen het door de burgemeester genomen besluit van 24 augustus 2017, inhoudende het bevel tot sluiting van de voor het publiek toegankelijke inrichting Club ABE aan de Amstelstraat 30 voor onbepaalde tijd op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder e, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008.

Burgemeester,

1. Inleiding

Aan de hand van een melding heeft de politie op 24 augustus 2017 omstreeks 8:40 uur een handgranaat aangetroffen in het portiek van Club ABE aan de Amstelstraat 30 (hierna: de inrichting / Club ABE). Hierop heeft u op 24 augustus 2017 het bevel gegeven tot sluiting van de inrichting voor onbepaalde tijd op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder e, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (hierna: APV).

Tegen het besluit heeft mevrouw mr. [redacted] (hierna: gemachtigde) namens de eigenaar van de inrichting Megabar Amsterdam, Club ABE B.V. (hierna: bezwaarde) bij brief van 30 augustus 2017 bezwaar gemaakt. Het bezwaarschrift is in handen gesteld van de bezwaarschriftencommissie (hierna: de commissie).

Bij uitspraak van 12 september 2017 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam het verzoek van bezwaarde tot het treffen van een voorlopige voorziening afgewezen.

Op 17 oktober 2017 heeft een hoorzitting plaatsgevonden waarbij zowel gemachtigde, bezwaarde en uw vertegenwoordigers aanwezig waren. Een verslag van de hoorzitting is aan dit advies gehecht (*bijlage*).

Op 5 februari 2018 heeft gemachtigde een e-mail gestuurd aan de bezwaarschriftencommissie met een nadere uiteenzetting van standpunten.

2. Gronden van bezwaar

De gronden van het bezwaar luiden – kort weergegeven – als volgt:

- Het is onduidelijk of de handgranaat echt was.
- Het is onzorgvuldig dat de burgemeester niet gemeld heeft dat er in de nacht van 23 op 24 augustus 2018 met de politie gebeld is rond 04:00 uur, waarbij een vrouw had aangegeven dat er een explosief lag bij Club ABE. Uit dit gegeven blijkt dat het de bedoeling was van de dader om Club ABE gesloten te krijgen.
- De handgranaat vormde geen gevaar voor de openbare orde.
- Er is geen verband tussen de dader of het object en de inrichting. De portiek grenst aan de portieken van nog twee gelegenheden.
- Het besluit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel en het verbod op willekeur, nu de burgemeester in soortgelijke gevallen, namelijk bij de beschieting op coffeeshops en het restaurant Mossel & Gin niet overgaat tot sluiting. Er zijn het afgelopen jaar meerdere handgranaten aangetroffen bij horecagelegenheden.
- Het besluit is disproportioneel en in strijd met het subsidiariteitsbeginsel en artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en is punitief van karakter.

- Bezwaarde kan er niets aan doen dat er veiligheidsincidenten voorkomen bij de club. Dit hoort bij het nachtleven.

Bezwaarde verzoekt om vergoeding van de proceskosten.

3. Juridisch kader

Artikel 2.10 van de APV luidt, voor zover hier van belang, als volgt:
1. De burgemeester kan de sluiting bevelen van een voor publiek toegankelijk gebouw, inrichting of ruimte als daar:
a. is gehandeld in strijd met artikel 1 van de Wet op de kansspelen;
b. door misdrijf verkregen zaken voorhanden, bewaard of verborgen zijn dan wel zijn verworven of overgedragen;
c. discriminatie heeft plaatsgevonden op grond van ras, geslacht, seksuele gerichtheid of op welke grond dan ook;
d. wapens als bedoeld in artikel 2 van de Wet wapens en munitie aanwezig zijn waarvoor geen ontheffing, vergunning of verlof is verleend of
e. zich andere feiten of omstandigheden hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het geopend blijven van het gebouw, de inrichting of de ruimte ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde.

Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt als volgt:
1. Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.
2. In andere gevallen kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen, voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald.

Artikel 4:84 van de Awb luidt als volgt:
Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Artikel 7:15 van de Awb luidt, voor zover hier van belang, als volgt:
2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.
3. Het verzoek wordt gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het bezwaar.

4. Overwegingen

4.1 Inleiding
Uit de politierapportage van 24 augustus 2017 komt naar voren dat op donderdag 24 augustus 2017 omstreeks 8.30 uur in de ochtend bij de politie de melding binnenkwam dat een handgranaat was gevonden ter hoogte van Club ABE. Op basis van deze melding is omstreeks 8:40 uur een voorwerp lijkend op een handgranaat door de politie aangetroffen. De inrichting was op dat moment gesloten. In de Amstelstraat waren op dat moment verschillende personen en vrachtwagens. Daarop is de straat afgezet en is de Explosieve Opruimingsdienst (hierna: EOD) ter plaatse gekomen. Door de EOD is mondeling bevestigd dat het om een echte handgranaat gaat.

4.2 Uw bevoegdheid tot het geven van het sluitingsbevel
De commissie constateert dat u op grond van artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder e, van de APV de bevoegdheid heeft om de sluiting te bevelen van een voor het publiek toegankelijke inrichting, als zich daar feiten of omstandigheden – andere dan in de onderdelen a tot en met e van artikel 2.10, eerste lid, van de APV – hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het geopend blijven van de inrichting een ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde.

Van belang is dat de sluiting niet gericht is tegen de ondernemer of eigenaar van het gebouw zelf, maar dat deze gericht is op het herstellen van de openbare orde.

De commissie overweegt dat het aantreffen van een handgranaat in de portiek een buitengewoon ernstige verstoring is van de openbare orde en voor de openbare orde een zeer ernstig gevaar oplevert. Een handgranaat betreft een (verboden) militair wapen als bedoeld in artikel 2 categorie 2 onder 7° van de Wet wapens en munitie (hierna: Wwm). De commissie begrijpt dan ook dat u hiertegen wilt optreden.

De handgranaat heeft de veiligheid van bewoners en voorbijgangers ernstig in gevaar gebracht en heeft veel impact op de omgeving ten aanzien van omwonenden, ondernemers en bezoekers. De motieven voor het plaatsen van de handgranaat door een onbekende persoon zijn in dit geval onduidelijk, zodat het gevaar voor herhaling bovendien niet is geweken.

De commissie acht het aannemelijk dat de handgranaat gericht was op Club ABE, doordat de onbekende persoon de handgranaat met tape aan de deur van Club ABE had geplakt. Dat dit anders zou zijn is niet aangetoond.

Bezwaarde heeft aangevoerd dat u het besluit onzorgvuldig heeft voorbereid, nu het onduidelijk is of de handgranaat echt was, gezien het feit dat de verklaring van de EOD aan de politie mondeling heeft plaatsgevonden en bij navraag door bezwaarde onduidelijk is gebleken wie van de EOD aan wie van de politie verklaard heeft.

De commissie overweegt dat uit de op ambtseed opgemaakte bestuurlijke rapportage van 24 augustus 2017 naar voren komt dat de EOD mondeling bevestigd heeft dat het om een echte handgranaat gaat. Dat voor bezwaarde onduidelijk is wie van de EOD aan wie van de politie heeft verklaard, is onvoldoende om te twijfelen aan de juistheid van de bestuurlijke rapportage (zie tevens de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS: 2017:1270. U bent hierom terecht uitgegaan van de echtheid van de handgranaat.

De commissie deelt overigens ook het standpunt van uw vertegenwoordiger tijdens de hoorzitting, dat ook een imitatie van een handgranaat een verboden wapen zou zijn geweest, namelijk als bedoeld onder categorie I onder 7° Wwm, te weten een nabootsing van een handgranaat, welke door vorm en afmetingen een sprekende gelijkenis vertoont met een voor ontploffing bestemd voorwerp, namelijk een handgranaat, en dat dit ook een ernstige openbare orde verstoring zou zijn.

De commissie overweegt dat, gelet op het bovenstaande, u in het onderhavige geval bevoegd was om ingevolge artikel 2.10, eerste lid, onder e, van de APV de sluiting van de inrichting te bevelen.

De vraag is vervolgens of u uw bevoegdheid op de juiste wijze heeft aangewend.

4.3 Noodzakelijkheid en proportionaliteit
De commissie merkt op dat uw bestendige bestuurspraktijk niet is vastgelegd in een beleidsregel als bedoeld in artikel 4:81 van de Awb en dat artikel 4:84 van de Awb daarom niet van toepassing is (zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling van 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1129). Dit neemt niet weg dat dient te worden beoordeeld of u in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van uw bevoegdheid.

De commissie overweegt dat, zoals reeds in paragraaf 4.2 is uitgewerkt, er sprake is van een ernstig gevaar voor de openbare orde. De commissie merkt op dat zich tevens eerdere situaties hebben voorgedaan bij Club ABE met betrekking tot de openbare orde. Zo heeft op 19 januari 2016 een gerichte beschieting plaatsgevonden op de inrichting en is op 9 juli 2017 een van de beveiligers van de inrichting zwaar mishandeld. Er is derhalve sprake van in vrij korte tijd meerdere ernstige openbare verstoringen.

De commissie constateert dat uit het beleid zoals neergelegd in de *Notitie inzake het sluitings- en heropeningsbeleid met betrekking tot artikel 13b van de Opiumwet en artikel 2.7 van de APV* (hierna: het sluitingsbeleid) blijkt dat in het geval van een ernstig gevaar voor de openbare orde een inrichting gesloten wordt. Uit het sluitingsbeleid volgt dat bij het hanteren van uw bevoegdheden het onmiddellijk en duurzaam herstel van de openbare orde centraal staat. Het is gelet daarop niet relevant of de exploitant van een te sluiten of gesloten inrichting betrokken is bij de tot sluiting redengevende feiten en omstandigheden of dat hem daarvan anderszins een verwijt kan worden gemaakt.

De commissie merkt op dat een sluiting wordt opgelegd om de openbare orde te herstellen door de verstoring te beëindigen, een moment van rust te creëren voor de buurt en een duidelijk signaal af te geven aan de samenleving dat de burgemeester optreedt tegen dit soort (ernstige) openbare orde verstoringen.

De commissie constateert dat een sluitingsbevel het enige middel is dat bovengenoemde doelen kon bereiken.

De commissie begrijpt dat de sluiting ingrijpende gevolgen heeft voor bezwaarde, vanwege onder meer de inkomstenderving en een mogelijk faillissement, maar overweegt dat het algemeen belang bij het onmiddellijk en duurzame herstel van de openbare orde zwaarder weegt dan de belangen van bezwaarde. U bent dan ook terecht tot de onmiddellijke sluiting van de inrichting voor onbepaalde tijd overgegaan. De commissie merkt op dat de belangen van het personeel afgeleide belangen zijn, die niet hoeven te worden betrokken bij het besluit, maar ook anderszins onvoldoende zouden zijn om af te zien van de sluiting vanwege het belang van het herstel van de openbare orde. Er zijn geen bijzondere omstandigheden aangevoerd die tot een ander oordeel kunnen leiden.

De commissie overweegt dat u niet had kunnen volstaan met een minder ingrijpende maatregel. De door bezwaarde voorgestelde maatregelen, zoals openlijk stelling nemen tegen de daad, de omgeving zwaarder beveiligen en nog meer camera's ophangen of betere verlichting plaatsen zorgt er niet voor dat de bovengenoemde sluitingsdoelen zouden worden behaald. Daarbij merkt de commissie op dat de dader al is gefilmd tijdens zijn daad.

De commissie concludeert dat het bevel tot sluiting niet disproportioneel was. De sluiting past ook binnen het reparatoire karakter van de maatregel. Er is geen sprake van een ander (punitief) doel. U heeft de sluiting dan ook terecht noodzakelijk geacht gelet op herstel van de openbare orde.

4.4 Het beroep op het gelijkheidsbeginsel en het verbod op willekeur
Bezwaarde stelt dat het besluit in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, omdat de horecagelegenheid Mossel & Gin en bij coffeeshops tegenwoordig geen bevel tot sluiting wordt gegeven vanwege misbruik van het sluitingsbeleid. Na de schietpartij bij Mossel & Gin was het voldoende dat de horecagelegenheid zelf besloten had om gedurende twee weken de deuren te sluiten. Misbruik van het sluitingenbeleid moet ook in dit geval worden verondersteld. Daarbij geeft bezwaarde in de e-mail van 5 februari 2018 aan dat het afgelopen jaar meerdere handgranaten zijn aangetroffen bij horecagelegenheden.

De commissie constateert dat uw vertegenwoordiger tijdens de hoorzitting een toelichting heeft gegeven op dit punt. U heeft – in tegenstelling tot uw beleid ten aanzien van beschietingen op coffeeshops – uw beleid ten aanzien van ander soortige horeca niet opgeschort, omdat u geen aanleiding heeft om te twijfelen of er misbruik wordt gemaakt van uw sluitingenbeleid. De commissie kan u hierin volgen. Bezwaarde heeft dit ook niet aannemelijk gemaakt. Daarbij merkt de commissie op dat een mogelijk telefoontje van een eventuele handlanger van de dader aan de politie met de waarschuwing dat er een handgranaat bij Club ABE ligt, niet maakt dat geconcludeerd moet worden dat daarom het sluitingenbeleid in het onderhavige geval misbruikt is.

Ten aanzien van de beschieting van de horecagelegenheid Mossel & Gin merkt de commissie op dat er sprake is van een andere situatie, omdat het daar ging om een beschieting en niet de vondst van een handgranaat, het gaat om een ander soort inrichting die gelegen is op een ander soort locatie, en daar niet eerder (ernstige) openbare ordeverstoringen zijn geconstateerd.

De commissie overweegt dat in de andere dossiers sprake is van andere feiten en omstandigheden als in het onderhavig geval en om die reden niet gesproken kan worden van rechtens op één lijn te stellen gevallen. Een beroep op het gelijkheidsbeginsel of het verbod op willekeur gaat daarom niet op.

4.5 Conclusie
Gelet op voorgaande overwegingen komt de commissie tot de conclusie dat u terecht bent overgegaan tot het bevelen van de onmiddellijke sluiting van de inrichting voor onbepaalde tijd. De aangevoerde bezwaren kunnen niet tot een ander oordeel leiden.

5. Verzoek om proceskostenvergoeding

De commissie is, gelet op het voorgaande, van oordeel dat u het bestreden besluit op goede gronden heeft genomen. Artikel 7:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat de kosten die een belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend worden vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Daarvan is geen sprake en de commissie ziet dan ook geen reden om over te gaan tot het toekennen van de proceskosten.

6. Advies

Gelet op het bovenstaande adviseert de commissie u:

- het bezwaar ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit in stand te laten;
- het verzoek om vergoeding van de proceskosten af te wijzen;

Amsterdam, 25 april 2018

De bezwaarschriftencommissie,

[redacted]

[redacted]