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

Rechtbank Amsterdam
Afdeling Publiekrecht
Postbus 75850
1070 AW Amsterdam

Datum	4 december 2017
Ons kenmerk	VZ.1.17.0815.001
Uw kenmerk	AMS 17 / 6749 GEMWT
Behandeld door	mr. [redacted]
E-mail	[redacted]@amsterdam.nl

Onderwerp Verweerschrift inzake het verzoek van Megabar Amsterdam B.V. h.o.d.n. Club Abe

VERWEERSCHRIFT

Edelachtbare,

Inzake opgemelde procedure wordt door middel van deze brief namens de burgemeester (verweerder) een verweerschrift ingediend in reactie op het verzoekschrift van Megabar Amsterdam B.V (verzoeker).

De op de zaak betrekking hebbende stukken zijn u reeds toegezonden. Naar deze stukken wordt in het navolgende verwezen. Een afschrift van dit verweerschrift wordt verzonden naar gemachtigde van verzoeker, mw.mr. [redacted].

1. Inleiding
Openbare orde
Het belang van verweerder is om de openbare orde te beschermen. Uit onderliggende stukken blijkt dat zich (verschillende) ernstige openbare orde incidenten hebben voorgedaan ter plaatse van Club Abe, het horecabedrijf van verzoeker (horecabedrijf). Het horecabedrijf is eerder (in 2016) op bevel van verweerder gesloten geweest in verband met een beschieting gericht op het horecabedrijf. In het kader van de opheffing van die sluiting zijn destijds afspraken gemaakt op grond waarvan het horecabedrijf is heropend. Toch hebben zich nadien nieuwe openbare orde verstoringen voorgedaan (zware mishandeling en vondst handgranaat). Het horecabedrijf is daarom nogmaals, op 24 augustus 2017, op bevel van verweerder gesloten. Vraag die nu voorligt is

of verweerder in redelijkheid tot het besluit is gekomen om voorwaarden te verbinden aan de opheffing van de (tweede) sluiting. In dit kader benadrukt verweerder dat hij het vertrouwen dient te hebben dat niet opnieuw openbare ordeverstoringen zullen plaatsvinden. Alleen dan ligt opheffing van een sluiting in de rede.

Op dit moment is nog onbekend wat de aanleiding is geweest van het incident met de handgranaat. Wel is bekend dat dit niet het eerste openbare orde incident is en dat het horecabedrijf meermaals in verband is gebracht met bezoekers uit het criminele circuit (hetgeen een belangrijk risico is voor de openbare orde).

Het ligt op de weg van verzoeker om waarborgen aan te leveren, die bijdragen aan het vertrouwen bij verweerder in het herstel van de openbare orde. Naar aanleiding van de laatste sluiting heeft verzoeker geen relevante wijzigingen, maatregelen of anderszins voorstellen aangedragen om het risico op nieuwe openbare ordeverstoringen te verkleinen. Sterker nog, verzoeker betwist en bagatelliseert de incidenten, dan wel bestrijdt de relatie ervan met het horecabedrijf en het publiek dat het horecabedrijf aantrekt of legt de oorzaak bij beleid van verweerder. Verzoeker is niet bereid gebleken om op essentiële punten zijn bedrijfsvoering aan te passen, zodanig dat het horecabedrijf minder aantrekkelijk wordt voor personen met criminele intenties. Het gaat daarbij om aanpassingen in het bedrijfsconcept.

Er kan, gelet op voorgedane openbare ordeverstoringen, geen sprake zijn van vertrouwen dat het horecabedrijf ongewijzigd kan worden voortgezet zonder vrees voor nieuwe openbare ordeverstoringen. Verzoeker heeft het veiligheidsplan weliswaar meerdere malen op verschillende punten aangescherpt maar is niet met noemenswaardige aanpassingen in de bedrijfsvoering gekomen. Bovendien heeft verzoeker in de gevoerde gesprekken geen blijk gegeven de ernst van risico's te onderkennen en zijn de gesprekken daarover stroef verlopen. Alhoewel het wellicht in de rede had gelegen om het horecabedrijf in het geheel niet te heropenen, heeft verweerder er in het belang van verzoeker voor gekozen om voorwaarden te formuleren waaronder de sluiting toch kan worden opgeheven.

Ten aanzien van de voorwaarde inzake het schrappen van de VIP-tafels, het volgende. Verzoeker is sinds 2014, derhalve vóór beide sluitingsbevelen, herhaaldelijk gewezen op openbare orderisico's verbonden aan het publiek dat de zaak aantrekt mede door het aanbieden van VIP-tafels. Dit omdat er – kort gezegd –, en zeker bij de grotere clubs, een grote aantrekkingskracht uitgaat van VIP-tafels richting personen met criminelen antecedenten (welke personen ook ter plaatse zijn waargenomen). Dit brengt een openbare orderisico met zich mee, denk aan (excessief) geweld, rekrutering van jonge criminelen (shining) en witwassen. Er hebben afgelopen jaren dan ook diverse (gewelds)incidenten in Amsterdam plaatsgevonden rondom VIP-tafels.

Tijdens heropeningsgesprekken na de vorige (eerste) sluiting is dit risico meermaals met verzoeker besproken en heeft verweerder zijn zorgen hierover geuit. Echter, verzoeker wilde graag verder

met VIP-tafels. Uiteindelijk is met verweerder de afspraak gemaakt dat een maand lang geëxploiteerd zou worden zonder VIP-tafels en dat daarna het VIP-beleid aangepast zou worden. Deze en andere afspraken hebben ten grondslag gelegen aan de beslissing om de sluiting op te heffen (13 mei 2016) en zijn verwerkt in het veiligheidsplan d.d. 12 mei 2016. Nadien hebben zich echter opnieuw openbare ordeverstoringen voorgedaan, waarvan in ieder geval één direct is te relateren aan de VIP-tafels (mishandeling 9 juli 2017), welk incident bovendien - in strijd met het veiligheidsplan - niet volledig en niet tijdig aan de politie is gemeld. Daarnaast is een handgranaat aangetroffen, hetgeen een zeer grove openbare ordeverstoring inhoudt. Het is, gelet op deze feiten en omstandigheden, naar oordeel van verweerder onverantwoord dat het horecabedrijf nu voor een tweede keer op dezelfde manier wordt voortgezet, reden waarom ditmaal voorwaarden aan de opheffing zijn verbonden. De voorwaarde dat niet langer VIP-tafels en/of vergelijkbare (tafel)arrangementen worden aangeboden ligt daarbij, onder verwijzing naar vorenstaande motivering, in de rede. Met deze voorwaarde wordt getracht om in ieder geval de aantrekkingskracht van het horecabedrijf op personen met criminelen antecedenten te verminderen, en daarmee het risico op nieuwe openbare ordeverstoringen te verkleinen.

2. Feiten
Hieronder – verkort weergegeven – het feitenrelaas.

In 2014 heeft een gesprek plaatsgevonden met verzoeker, politie en medewerkers van de gemeente, omdat herhaaldelijk is geconstateerd dat het horecabedrijf wordt bezocht door criminelen.

Op 26 februari 2016 is het horecabedrijf gesloten op last van de burgemeester, naar aanleiding van een beschieting op de deur. Het tegen deze sluiting ingediende bezwaarschrift is ongegrond verklaard. Tevens heeft de voorzieningenrechter een verzoek om voorlopige voorziening afgewezen.

Met ingang van 3 mei 2016 is de sluiting opgeheven, onder andere op basis van toegezegde verbeteringen in het VIP-beleid, aanpassing van de exploitatie op de maandagavond en aanscherping van het veiligheidsplan. Vanaf 13 februari 2017 handelt verzoeker in strijd met de gemaakte afspraken door maandagavonden weer voor ieder toegankelijke clubavonden te organiseren.

Verzoeker heeft daarnaast gehandeld in strijd met het veiligheidsplan (d.d. 12 mei 2016) ten aanzien van onderstaande punten:

- Visitatie in strijd met veiligheidsplan.
- Boekingen premiumservice (VIP) geschiedt niet centraal vanuit één persoon werkzaam voor het horecabedrijf.
- Ook 'niet-members' kunnen gebruik maken van de premium service (VIP).

Uit een politierapportage van 11 april 2017 blijkt dat op 28 maart jl. zich personen uit het liquidatiecircuit in het horecabedrijf bevinden.

Op 20 juli 2017 is aangifte gedaan van een zware mishandeling en vernieling in het horecabedrijf, welk incident zich op 9 juli 2017 had voorgedaan bij de VIP-tafels. Het incident is niet conform het veiligheidsplan (tijdig en volledig) aan politie gemeld.

Op 24 augustus 2017 is opnieuw de sluiting bevolen van het horecabedrijf, in verband met het aantreffen van een handgranaat. Tegen dit besluit is verzoeker in bezwaar gekomen. Tevens is een verzoek om voorlopige voorziening ingediend. Dit verzoek is door de voorzieningenrechter afgewezen.

Op 25 augustus 2017 is verzocht de tweede sluiting op te heffen. Bij besluit van 16 november 2017 is dit verzoek - onder in het besluit genoemde voorwaarden - toegewezen. Hiertegen is verzoeker in bezwaar gekomen. Tevens is een verzoek om voorlopige voorziening ingediend (waarop onderhavig verweerschrift ziet), zodat u nu ook een oordeel over de zaak moet vellen.

3. Verzoek voorlopige voorziening
Het verzoek om voorlopige voorziening heeft enkel betrekking op de voorwaarde dat geen VIP tafels meer mogen worden aangeboden. Hierover is – verkort weergegeven – het volgende aangevoerd:

1. Verzoeker verwijst naar hetgeen in het bezwaarschrift is aangevoerd. In het bezwaarschrift is, voor zover hier relevant en niet in het verzoekschrift opgenomen, zakelijk weergegeven het volgende aangevoerd.
   - Er is geen loop van criminele personen. Verzoeker neemt het feit dat een enkele keer iemand met een strafrechtelijk verleden in de zaak is geweest voor kennisgeving aan.
   - In het bezwaarschrift is aangegeven dat uit het onderzoek inzake de aangetroffen handgranaat niet is vast komen te staan dat het incident in verband kan worden gebracht met verzoeker, het horecabedrijf of haar personeelsleden.
   - Er is geen concrete aanwijzing voor een nieuwe openbare ordeverstoring, verzoeker wijst ter onderbouwing naar het advies van de politie van 9 november jl. waaruit dit blijkt.

2. Het besluit van 16 november 2016 is in strijd met de Dienstenrichtlijn. De voorwaarde omtrent VIP is een maatregel die het uitoefenen van horecadiensten door verzoeker belemmert. Deze inbreuk is niet gelegitimeerd (niet noodzakelijk, duidelijk/ondubbelzinnig, transparant/toegankelijk, objectief en non discriminatoir).

3. Verzoeker heeft spoedeisend belang tot het treffen van een voorlopige voorziening, omdat verzoeker niet meer kan concurreren met andere clubs in Amsterdam en zonder VIP tafels de winst zal worden gehalveerd. Verzoeker verkeert in financiële nood.

4. Er wordt verzocht om schorsing van de voorwaarde inzake VIP-tafels tot twee weken na besluit op bezwaar. Tevens is verzocht om proceskostenveroordeling.

4. Reactie verweerder
Verweerder betwist al hetgeen door verzoeker gesteld, tenzij hierna uitdrukkelijk erkend. Verweerder zal zich beperken tot de voorwaarde omtrent VIP tafels.

Hieronder wordt puntsgewijs op de standpunten van verzoeker ingegaan.

1. "*Er wordt verwezen naar hetgeen namens verzoeker in het bezwaarschrift is aangevoerd.*"

Reactie verweerder
Ook verweerder verwijst naar onderliggende stukken voor wat betreft het verweer tegen hetgeen gemachtigde overigens in het verzoekschrift aanvoert.

Ten aanzien van de gronden in bezwaar wordt opgemerkt dat het niet weten wat de aanleiding of oorzaak van de handgranaat is, niet betekent dat er daarom geen vrees is voor nieuwe openbare ordeverstoringen. Sterker nog, dit maakt het juist lastiger om weer vertrouwen te krijgen dat de openbare orde is hersteld, zeker gelet op het feit dat het hier niet het eerste en enige incident betreft. Er dient daarom te worden gekeken naar alle feiten en omstandigheden die *wel* bekend zijn met betrekking tot het horecabedrijf en naar maatregelen die genomen kunnen worden om openbare orderisico's te verkleinen en zodoende weer vertrouwen in de situatie te krijgen.

Wat bijvoorbeeld wel bekend is, is dat bij horecazaken die een aantrekkingskracht hebben op criminelen, sprake is van een groter risico op openbare ordeverstoringen. Ook is bekend dat VIP tafels een sterke aantrekkingskracht hebben op criminelen en dat er reeds verschillende openbare ordeverstoringen bij VIP tafels hebben plaatsgevonden. In onderhavig dossier vormen VIP tafels een belangrijk onderdeel van de bedrijfsvoering van het horecabedrijf. En anders dan verzoeker aangeeft, gaat het niet om eenmalig aantreffen van personen in de zaak met een strafrechtelijk verleden. Verweerder stelt op basis van eerder genoemde feiten dat het niet om een enkele keer gaat en in 2014 is verzoeker hier al door de recherche op gewezen.

Tevens is van belang om op te merken dat de incidenten – ook de handgranaat aan de deur van het horecabedrijf – een duidelijke link hebben met het horecabedrijf. Nu verzoeker niet zelf met nieuwe plannen is gekomen, en verweerder nadrukkelijk ook het belang van verzoeker om weer spoedig te heropenen heeft meegewogen, is het afschaffen van de VIP tafels daarom een minimale vereiste om voldoende vertrouwen te krijgen dat de openbare orde voldoende is hersteld en er geen nieuwe openbare ordeverstoringen zullen plaatsvinden. Anders had verweerder het heropeningsverzoek in z'n geheel moeten afwijzen.

2. "*Het besluit van 16 november 2016 is in strijd met de Dienstenrichtlijn. De voorwaarde omtrent VIP is een maatregel die het uitoefenen van horecadiensten door verzoeker belemmert. Deze inbreuk is niet gelegitimeerd (niet noodzakelijk, duidelijk/ondubbelzinnig, transparant/toegankelijk, objectief en non discriminatoir* "

Reactie verweerder

Verweerder kan dit standpunt niet plaatsen. Het bestreden besluit is immers gebaseerd op de sluitingsbevoegdheid van verweerder op grond van de APV inzake handhaving van de openbare orde. Hierop is de dienstenrichtlijn niet van toepassing, het betreft geen vergunning of vergunningsstelsel. Zoals vermeld heeft het horecabedrijf in zijn huidige vorm een nadelig effect op de openbare orde. Het leefgenot en de veiligheid van omwonenden en bezoekers kan hierdoor ernstig en ingrijpend worden geschaad. De voorwaarde die aan opheffing van de sluiting is verbonden ziet tevens op dit openbare ordebelang.

Ten aanzien van het exploitatievergunning in relatie tot de Dienstenrichtlijn, wordt het volgende opgemerkt. De Gemeentewet (art. 174) bepaalt dat de burgemeester is belast met het toezicht 'op openbare samenkomsten en vermakelijkheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven'. Voor het exploiteren van een horecabedrijf is een vergunning van de burgemeester vereist (exploitatievergunning). Op grond van art. 1.6 APV kan de burgemeester aan een vergunning voorschriften en beperkingen verbinden ter bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning is vereist.

Op grond van artikel 3.11 lid 2 APV kan de burgemeester de exploitatievergunning geheel of gedeeltelijk weigeren als naar zijn oordeel het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf, de openbare orde of de veiligheid nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf. Aan een exploitatievergunning kunnen derhalve ook met het oog op de bescherming van deze belangen beperkende voorwaarden en/of voorschriften worden verbonden.

Verweerder heeft bij het verlenen van exploitatievergunningen – ook voor wat betreft het stellen van voorwaarden en voorschriften – een discretionaire bevoegdheid. Uiteraard dient een exploitatievergunning wel te voldoen aan de eisen die gelden ten aanzien van besluitvorming. De voorschriften/maatregel is in dit geval zorgvuldig tot stand gekomen, proportioneel en goed onderbouwd. Uitgaande van de risico's zoals beschreven door de politie en gezien de incidenten die zich reeds hebben voorgedaan, is er reden om maatregelen te treffen ter bescherming van de openbare orde en veiligheid. De voorwaarde heeft tot doel het risico op openbare ordeverstoringen tot een minimum terug te dringen. Bovendien is de maatregel opgelegd naar aanleiding van (herhaaldelijke) openbare ordeverstoringen in een horecabedrijf waarvan bekend is dat er criminelen door worden aangetrokken en waarbij sprake is van een concreet risico op nieuwe openbare orde verstoringen.

3. *"Verzoeker heeft spoedeisend belang tot het treffen van een voorlopige voorziening, omdat verzoeker niet meer kan concurreren met andere clubs in Amsterdam en zonder VIP tafels de winst zal worden gehalveerd. Verzoeker verkeert in financiële nood."*

<u>Reactie verweerder</u>
Verweerder onderkent dat verzoeker een belang heeft bij het onvoorwaardelijk opheffen van de sluiting, maar is desondanks van oordeel dat het belang bij herstel en handhaving van de openbare orde zwaarder weegt dan dit belang. Ook een mogelijke halvering van de winst of een mogelijke verslechtering van de concurrentiepositie, wat daar ook van zij, levert geen bijzondere omstandigheid op op grond waarvan van de sluiting in zijn geheel zou moeten worden opgeheven.

Bovendien zijn er in Amsterdam vele clubs die ook zonder VIP tafels voldoende bestaansrecht hebben.

4. Gezien bovenstaande is voor een proceskostenvergoeding geen aanleiding.

4. Conclusie
Onder verwijzing naar vorenstaande concludeert verweerder, dat het bestreden besluit, na het doorlopen van een zorgvuldige procedure, waarin alle partijen zijn gehoord, aan de hand van beleid en vaste bestuurspraktijk, op goede gronden een duidelijk en goed onderbouwd besluit is vastgesteld. Verweerder verzoekt u dan ook het beroepschrift ongegrond te verklaren.

Een afschrift van deze brief wordt verzonden naar gemachtigde van eiser.

Hoogachtend,

[redacted]
Gemachtigde burgemeester