

# ECLI:NL:RBAMS:2013:9586

## Uitspraak

### RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 12/4494 VEROR

### **uitspraak van de enkelvoudige kamer van 20 december 2013 in de zaak tussen [eiseres], te [vestigingsplaats], eiseres**

(gemachtigde en vennoot [naam vennoot]),

en

### **de burgemeester van de gemeente Amsterdam, verweerder**

(gemachtigde mr. A.E. Jansen).

### **Procesverloop**

Op 3 juli 2013 heeft de rechtbank in deze zaak tussenuitspraak gedaan. Deze tussenuitspraak is in kopie aan deze uitspraak gehecht en maakt daar integraal onderdeel van uit.

Verweerder heeft bij brief van 9 augustus 2013 nadere stukken aan de rechtbank gezonden en daarbij een beroep gedaan op artikel 8:29, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit betreft een rapportage van 6 september 2011 van de politie Amsterdam-Amstelland en verschillende processen-verbaal.

Bij beslissing van 27 september 2013 heeft de rechtbank, in een andere samenstelling, onder toepassing van artikel 8:29, derde lid, van de Awb geoordeeld dat beperking van de kennisneming van voornoemde stukken gerechtvaardigd is.

Eiseres heeft bij brief van 18 november 2013 de rechtbank toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb om mede op de grondslag van de desbetreffende gedingstukken uitspraak te doen.

Op grond van artikel 8:57, tweede lid, onder c, van de Awb heeft de rechtbank bepaald dat nader onderzoek ter zitting achterwege blijft. Hierop heeft de rechtbank het onderzoek gesloten. De rechtbank doet heden einduitspraak.

### **Overwegingen**

1.

Feiten en omstandigheden

1.1.

Voor een volledig overzicht van de feiten en omstandigheden verwijst de rechtbank naar de aangehechte tussenuitspraak.

1.2.

In de tussenuitspraak heeft de rechtbank – samengevat – geoordeeld dat de intrekking van de exploitatievergunning van het horecabedrijf '[naam horecabedrijf]' aan de [adres1] te [vestigingsplaats] (hierna: het horecabedrijf of de [naam horecabedrijf]) is gebaseerd op processen-verbaal van de politie. Verweerder heeft deze processen-verbaal geanonimiseerd toegezonden. In de tussenuitspraak is geoordeeld dat de intrekking van de exploitatievergunning niet kan worden gebaseerd op de op dat moment in het dossier aanwezige, geanonimiseerde versies van de processen-

verbaal, omdat deze onvoldoende concreet en verifieerbaar zijn. De rechtbank heeft vervolgens geoordeeld dat verweerder met toepassing van de bestuurlijke lus als bedoeld in artikel 8:51a van de Awb in de gelegenheid wordt gesteld dit gebrek te herstellen, door binnen zes weken de niet-geanonimiseerde versies van de processen-verbaal te overleggen.

1.3.

Naar aanleiding hiervan heeft verweerder bij brief van 9 augustus 2013, met een beroep op artikel 8:29, eerste lid, van de Awb, een rapportage van 6 september 2011 en verschillende processen-verbaal aan de rechtbank gezonden, waarbij is meegedeeld dat uitsluitend de rechtbank daarvan kennis mag nemen.

1.4.

Bij beslissing van 27 september 2013 heeft de rechtbank, in een andere samenstelling, onder toepassing van artikel 8:29, derde lid, van de Awb geoordeeld dat beperking van de kennisneming van voornoemde stukken gerechtvaardigd is.

1.5.

Eiseres heeft de rechtbank toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb om mede op de grondslag van de desbetreffende gedingstukken uitspraak te doen.

2.

Beoordeling

2.1.

Deze uitspraak bouwt voort op de tussenuitspraak. De rechtbank blijft bij al wat zij in de tussenuitspraak heeft overwogen en beslist, tenzij hierna uitdrukkelijk anders wordt overwogen.

2.2.

In geschil is het antwoord op de vraag of verweerder de exploitatievergunning van het horecabedrijf in redelijkheid heeft kunnen intrekken.

2.3

Eiseres heeft in beroep gemotiveerd betwist dat verweerder tot intrekking van de exploitatievergunning mocht overgaan. In dat kader heeft zij onder meer – kort en zakelijk weergegeven – aangevoerd dat er geen illegale prostitutiewerkzaamheden hebben plaatsgevonden in de [naam horecabedrijf], althans dat de vennoten hiermee niet bekend waren en dat de door verweerder gestelde illegale prostitutie en wetenschap hiervan niet uit de processen-verbaal van de politie kan worden afgeleid.

2.3.1

Artikel 3.16, derde lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (hierna: APV) bepaalt dat de exploitant en de leidinggevende doen wat nodig is voor een goede gang van zaken in het horecabedrijf en in de directe omgeving daarvan.

Artikel 3.24 van de APV bepaalt dat verweerder de vergunning tijdelijk of voor onbepaalde tijd geheel of gedeeltelijk kan intrekken of wijzigen als:

a. a) de exploitant of leidinggevende het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde overtreedt;

b) aannemelijk is dat de exploitant of leidinggevende betrokken is bij of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten in verband met (...) activiteiten in of vanuit het horecabedrijf die een gevaar opleveren voor de openbare orde of een bedreiging vormen voor het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf (...).

Artikel 3.27 van de APV bepaalt dat het verboden is zonder vergunning van de burgemeester een prostitutiebedrijf te exploiteren.

2.3.2.

Zoals in de tussenuitspraak is overwogen, rust bij een belastend besluit als het aan de orde zijnde besluit tot intrekking van de exploitatievergunning, de last om te bewijzen dat is voldaan aan de voorwaarden voor intrekking van de vergunning in beginsel op verweerder. Een dusdanig belastend besluit moet bovendien gedragen kunnen worden door de onderliggende feiten en omstandigheden en de bewijsmiddelen waaruit deze blijken. Deze feiten en omstandigheden dienen voldoende concreet en verifieerbaar zijn. De rechtbank is van oordeel dat aan dit criterium, na overlegging van de niet-geanonimiseerde stukken, is voldaan. De rechtbank acht daarbij het volgende van belang.

#### 2.3.3.

Uit het proces-verbaal van relaas van 30 augustus 2011 blijkt – samengevat – onder meer het volgende. Op 29 juli 2011, 6 augustus 2011 en 12 augustus 2011 heeft de politie observaties uitgevoerd in de [naam horecabedrijf]. In het proces-verbaal is vermeld dat tijdens de observatie op 29 juli 2011 een schaars geklede vrouw seksuele diensten heeft aangeboden aan één van de verbalisanten, zijnde seksuele gemeenschap en orale seks in de vorm van pijpen en dat dit dan € 50,- kostte voor 20 minuten. In het proces-verbaal is vermeld dat tijdens een observatie op 6 augustus 2011 een naakte vrouw op een van de verbalisanten ging zitten, dat zij vroeg of verbalisant met haar mee ging naar een kamer, dat dit dan € 50,- zou kosten voor 20 minuten en dat die € 50,- voor 'fuck' en 'suck' was. In het proces-verbaal is verder vermeld dat de andere verbalisant werd aangesproken door een vrouw, dat deze vrouw vroeg of verbalisant een trio wilde met haar en een andere dame die op de dansvloer stond en dat de vrouw vervolgens zei 'we will have good sex and nice blowjob' en dat dit dan € 300,- zou gaan kosten. In het proces-verbaal staat verder dat een verbalisant op 12 augustus 2011 heeft geïnformeerd naar de mogelijkheid voor een vrijgezellenfeestje. De verbalisant herkende de persoon met wie hij sprak als [naam venoot] zijnde de eigenaar van de [naam horecabedrijf]. In het proces-verbaal is opgenomen dat [naam venoot] verklaarde dat er vaker vrijgezellenfeestjes werden gegeven in de club en dat er wel vaker groepen kwamen die zich dan lieten verwennen door de vele mooie dames in de club. In het proces-verbaal staat dat [naam venoot] verklaarde dat je tegen een kleine vergoeding een leuk showtje kan krijgen en voor wat meer geld met één of meerdere dames in een kamer een pleziertje kunt beleven.

#### 2.3.4.

Ten aanzien van deze processen-verbaal heeft eiseres aangevoerd dat de beweringen en bevindingen genoemd in de processen-verbaal niet kloppen. De rechtbank overweegt hiertoe dat een bestuursorgaan volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) in beginsel mag uitgaan van de juistheid van een op ambtseed of ambtsbelofte opgemaakt proces-verbaal. Dat geldt evenzeer voor de rechter, tenzij tegenbewijs afwijking van dit uitgangspunt noodzakelijk maakt. De rechtbank verwijst hiervoor naar de uitspraak van de Afdeling van 29 september 2010 (ECLI:NL:RVS:2010:BN8597). De rechtbank stelt vast dat de processen-verbaal op ambtseed of ambtsbelofte zijn opgemaakt en eiseres geen tegenbewijs heeft geleverd. De rechtbank is van oordeel dat uit deze processen-verbaal blijkt dat in de horecagelegenheid dames zich aanbieden voor prostitutieactiviteiten. De rechtbank volgt eiseres niet in haar standpunt dat sprake is van interpretatieverschillen, nu uit de processen-verbaal eenduidig blijkt wat er wordt bedoeld. De stelling van eiseres faalt dan ook.

#### 2.3.5.

Ook de stelling van eiseres dat de exploitanten niet wisten dat er in het horecabedrijf prostitutieactiviteiten werden verricht, kan naar het oordeel van de rechtbank niet slagen. Gelet op de verschillende constatering kan niet worden gezegd dat dit slechts een incidenteel karakter heeft. Daarbij merkt de rechtbank op dat het de verantwoordelijkheid is van de exploitanten om op de hoogte te zijn van hetgeen er gebeurt in hun horecagelegenheid en maatregelen te treffen ter voorkoming van prostitutieactiviteiten. Op de exploitanten rust immers de verplichting om te doen wat nodig is voor een goede gang van zaken. De rechtbank is daarbij van oordeel dat uit hoofde van de

aard van het bedrijf van eiseres verweerder hoge eisen mag stellen wat betreft de bedrijfsvoering. Bovendien blijkt uit het proces-verbaal van 30 augustus 2011 dat de eigenaar op 12 augustus 2011 heeft verklaard dat er 'voor wat meer geld met één of meerdere dames in een kamer een pleziertje kan worden beleefd'. De rechtbank acht het onder deze omstandigheden niet aannemelijk dat de eigenaar niet van de activiteiten op de hoogte was.

#### 2.3.6.

Gelet op het voorgaande acht de rechtbank het aannemelijk de exploitant of leidinggevende betrokken is bij of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten in verband met activiteiten in of vanuit het horecabedrijf die een gevaar opleveren voor de openbare orde of een bedreiging vormen voor het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf. Dit brengt met zich dat verweerder op grond van artikel 3.24 van de APV de bevoegdheid had over te gaan tot intrekking van de verleende exploitatievergunning. De hiertegen gerichte beroepsgrond kan daarom bij de huidige stand van zaken niet slagen.

#### 2.4.

Eiseres heeft aangevoerd dat de intrekking van de exploitatievergunning disproportioneel is en dat er geen belangenafweging heeft plaatsgevonden. Eiseres heeft erop gewezen dat de intrekking zeer grote (financiële) gevolgen heeft. Zo hebben de medewerkers geen inkomen meer, heeft de onderneming ook een economisch belang voor de gemeente Amsterdam en kan het pand niet worden onderhouden.

#### 2.4.1.

De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van zijn bevoegdheid om de exploitatievergunningen in te trekken. Daarbij dient in aanmerking te worden genomen dat de bevoegdheid van de burgemeester om een exploitatievergunning te weigeren dan wel in te trekken, gelet op de bewoordingen van de artikelen 3.11, tweede lid en 3.24 van de APV, discretionair van aard is, zodat het besluit terughoudend dient te worden getoetst (zie de uitspraak van de Afdeling van 29 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX5952). De rechtbank overweegt daartoe als volgt.

#### 2.4.2.

Verweerder heeft in het bestreden besluit verwezen naar het advies van de bezwaarschriftencommissie. Hierin is vermeld dat gelet op de ernst van de geconstateerde feiten de verleende exploitatievergunning niet in stand kan worden gehouden. Het uitgangspunt bij overtreding van wet- en regelgeving is dat verweerder in beginsel gehouden is handhavend op te treden. Prostitutie is een criminogene branche met een groot risico op misstanden, waaronder mensenhandel en uitbuiting. Hierdoor ontstaat ook een grote aantrekkingskracht op criminelen waardoor de openbare orde en veiligheid nog meer in het geding komen. Het belang bij het voorkomen van illegale prostitutie en de belangen van omwonenden bij een goed woon- en leefklimaat wegen daarom in dit geval zwaarder dan het belang van de exploitanten om inkomsten te genereren, aldus de commissie.

#### 2.4.3.

Er is geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. De omstandigheid dat er tegen het horecabedrijf al achttien jaar geen bestuurlijke maatregelen zijn genomen, maakt dat gezien de ernst van de feiten waarop verweerder zich heeft gebaseerd niet anders. Ook de zwaarte van de getroffen maatregel vormt geen grond voor een ander oordeel. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de intrekking van de exploitatievergunning geen punitieve sanctie is, nu deze intrekking niet is gericht op het toebrengen van concreet nadeel dat verder gaat dan herstel van de rechtstoestand voor de verlening van de vergunning (zie de onder andere de uitspraak van de Afdeling van 22 juli 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ3404). De stelling dat er

geen belangenafweging heeft plaatsgevonden volgt de rechtbank niet, nu uit het advies van de commissie blijkt dat de belangen expliciet zijn gewogen.

2.4.4.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder dan ook in redelijkheid gebruik kunnen maken van zijn bevoegdheid om de exploitatievergunning in te trekken. Ook deze beroepsgrond slaagt daarom niet.

2.5.

De rechtbank komt tot de conclusie dat het beroep gegrond is, gelet op het in het tussenuitspraak geconstateerde gebrek. De rechtbank vernietigt het bestreden besluit wegens strijd met de zorgvuldigheid. Nu verweerder na de tussenuitspraak met het overleggen van de niet-geanonimiseerde processen-verbaal het gebrek heeft hersteld, laat de rechtbank de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand.

2.6.

Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseres het door haar betaalde griffierecht vergoedt.

2.7.

Er is niet gebleken van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten.

### **Beslissing**

De rechtbank

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde bestreden besluit in stand blijven;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 310,- te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. C. Bakker rechter, in aanwezigheid van mr. C.A.R. Bleijendaal, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 20 december 2013.

de griffier,

de rechter

### **Rechtsmiddel**

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Afschrift verzonden op:

D: B

Coll: EM

SB