

ECLI:NL:RBAMS:2017:4169

Instantie	Rechtbank Amsterdam
Datum uitspraak	16-06-2017
Datum publicatie	23-06-2017
Zaaknummer	AMS 17_3448 en AMS 17_3449
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	Een souvenirwinkel in het centrum van Amsterdam waarvan het personeel wordt verdacht vermeende winkeldieven af te persen mag voorlopig weer open.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummers: AMS 17/3448 en AMS 17/3449

**uitspraak van de voorzieningenrechter van 16 juni 2017 in de zaken van
de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Amsterdam Today**

Gifts B.V., te Amsterdam,
hierna te noemen: Amsterdam Today Gifts,

en

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Souvenir B.V., te Amsterdam,
hierna te noemen: Souvenir,

Amsterdam Today Gifts en Souvenir worden hierna gezamenlijk aangeduid als: verzoeksters,

tegen

de burgemeester van de gemeente Amsterdam,

hierna te noemen: de burgemeester of verweerder.

Procesverloop

Met twee afzonderlijke, ongedateerde besluiten (de sluitingsbevelen) heeft de burgemeester twee souvenirwinkels aan de Damrak onmiddellijk voor onbepaalde tijd gesloten. De burgemeester heeft daarbij bepaald dat de besluiten ingaan op 12 juni 2017.

Verzoeksters hebben tegen de sluitingsbevelen bezwaar gemaakt. Daarnaast hebben zij de voorzieningenrechter gevraagd om te bepalen dat de souvenirwinkels open mogen blijven, totdat de burgemeester op hun bezwaar heeft beslist.

De zaken van verzoeksters zijn op de zitting van 12 juni 2017 behandeld.

Amsterdam Today Gifts heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn bestuurder, [naam 1] (hierna te noemen: [naam 1]).

Souvenir heeft zich laten vertegenwoordigen door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Etan Investments B.V. (Etan Investments), rechtsgeldig vertegenwoordigd door [naam 1] .

[naam 1] heeft zich laten bijstaan door zijn advocaten: mr. drs. H. Doornhof, mr. M.B. Holtkamp en mr. J.W. Soeteman.

De burgemeester heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. A. Klugkist, mr. D. Sullivan en [naam 2] .

Overwegingen

1. De voorzieningenrechter gaat na of er een voorlopige voorziening moet worden getroffen omdat de uitkomst in de bodemprocedure – hier de bezwaarprocedure – niet kan worden afgewacht. Zij let daarbij op de belangen van partijen en maakt daarbij een afweging tussen aan de ene kant het belang van de verzoekende partij dat zo snel mogelijk een voorziening wordt getroffen en aan de andere kant de belangen bij de onmiddellijke uitvoering van het besluit. Dit staat in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht. Er is in de regel geen reden een voorlopige voorziening te treffen als de voorzieningenrechter het besluit rechtmatig acht. Het oordeel van de voorzieningenrechter is niet bindend in een eventuele beroepsprocedure.

2. Etan Investments is enig aandeelhouder van Souvenir. [naam 1] is bestuurder van zowel Etan Investments als van verzoeksters. Amsterdam Today Gifts is eigenaresse van de souvenirwinkel aan de [adres] . Souvenir is eigenaresse van de souvenirwinkel aan de [adres] . [naam 1] heeft de dagelijkse leiding in de winkel aan de [adres] , een andere bedrijfsleider heeft de dagelijkse leiding in de winkel aan de [adres] , maar [naam 1] werkt in deze winkel ook wel eens mee.

Wat vooraf ging aan de sluitingsbevelen

3. Op 16 mei 2017 heeft de politie een rapport opgemaakt, genaamd "Bestuurlijke rapportage. Ernstige misstanden Amsterdam Today Damrak [huisnummer]" (het rapport). In het rapport wordt de burgemeester verzocht om via het bestuursrecht over te gaan tot algehele sluiting van de souvenirwinkels. De directe aanleiding voor dit verzoek is een aangifte van een minderjarige Duitse jongen.
4. De Duitse jongen heeft aangifte gedaan van chantage/afpersing. Volgens het rapport heeft de Duitse jongen gezegd dat hij met zijn vrienden aanstekers aan het bekijken was en deze, uit gewoonte, per ongeluk in zijn zak heeft gestopt en de winkel heeft geprobeerd te verlaten. Nog voordat de Duitse jongen naar buiten kon om zich aan te sluiten bij zijn vrienden, werd hij in de winkel door een medewerker hardhandig beetgepakt en achteruit getrokken. De man door wie de jongen werd beetgepakt zou daarbij hebben gezegd dat hij een detective is. De jongen werd vervolgens in een kamer achter in de winkel opgesloten. In die kamer kreeg de jongen twee opties waaruit hij diende te kiezen. De jongen kon of € 181,- aan de medewerker betalen of de medewerker zou de politie bellen. In dit laatste geval zou de jongen volgens de medewerker zeven dagen in de gevangenis moeten zitten en daarna zou hij ook nog eens een boete moeten betalen van € 500,-, aldus het rapport. De jongen was door deze opties bang geworden en toonde de medewerker € 40,-. De medewerker sommeerde de jongen meer geld te regelen. Uiteindelijk heeft de jongen € 70,- bij elkaar gekregen en hij heeft dit geld aan de medewerker gegeven. Hierop kreeg hij zijn identiteitskaart en telefoon, die als onderpand hadden gediend, terug.
5. Na nader onderzoek door de politie, is gebleken dat de eigenaar en zijn medewerkers vermeende winkeldieven stelselmatig geld afhandig maken door middel van bedreiging (met geweld), waarbij telkens ongeveer eenzelfde werkwijze wordt gehanteerd als bij de Duitse jongen. De politie baseert dit op een tiental andere gevallen die zich hebben voorgedaan in een periode van ongeveer twee jaar (van maart 2015 tot en met maart 2017). Deze voorvallen zijn bij de politie bekend geworden doordat de vermeende winkeldieven die door de eigenaar of de medewerkers zijn overgedragen aan de politie, dit hebben verklaard tijdens hun verhoor als verdachte. Daarnaast hebben sommige vermeende winkeldieven, die wel het door de eigenaar of de medewerker gewenste geldbedrag hebben betaald, van de bedreigingen melding gemaakt of laten maken bij de politie. Deze voorvallen zullen later in deze uitspraak worden besproken. De politie heeft in 2015 zelf al aan [naam 1] laten weten dat deze handelswijze niet door de beugel kan, maar kennelijk is hij met dit kwalijke gedrag niet gestopt. Daarom verzoekt de politie nu om onmiddellijk ingrijpen van de burgemeester.

De sluitingsbevelen

6. Naar aanleiding van het rapport heeft de burgemeester de sluitingsbevelen genomen met als doel versterking van de openbare orde onmiddellijk en duurzaam te herstellen, zo valt te lezen in de sluitingsbevelen. De handelswijze van verzoeksters in de persoon van [naam 1] of één van zijn medewerkers, waarbij (vermeende) winkeldieven met geweld dan wel bedreiging gedwongen worden tot afgifte van geld, wijst erop dat sprake is van afpersing en afdreiging. Dit is niet toelaatbaar en levert een ernstige verstoring op van de openbare orde. Er worden geldbedragen gevraagd en geïnd onder de noemer "boete" zonder dat daartoe bevoegde instanties hebben vastgesteld dat er een winkeldiefstal heeft plaatsgevonden. De rechten van mogelijke verdachten worden zo op grove wijze geschonden en aan minderjarige verdachten wordt op deze manier geen Zorgvuldig, Snel en op Maat (ZSM) afdoeningstraject geboden. Er worden bevoegdheden toegepast die slechts aan opsporingsambtenaren zijn toegekend. Verder misbruikt [naam 1] de naam van goedwillende organisaties die opkomen voor goedwillende winkeliers, zoals de ServiceOrganisatie Directe Aansprakelijkstelling (SODA)¹, aldus de burgemeester. Tot slot wordt gesteld dat het risico op herhaling, gelet op de structurele wijze waarop [naam 1] blijkens het rapport heeft gehandeld, groot

is.

Standpunt verzoeksters/ [naam 1]

7. [naam 1] is het niet eens met de sluitingsbevelen. Hij heeft daarom uitvoerig gemotiveerd bezwaar gemaakt tegen die bevelen. Kern van het bezwaar is dat [naam 1] betwist dat zijn handelswijze neerkomt op het schenden van rechten van (vermeende) winkeldieven. Er is geen sprake van afpersing of afdreiging maar van het voorleggen van een keuze aan winkeldieven, namelijk het treffen van een schikking, of het doen van aangifte bij de politie. Daarbij wordt geen geweld of bedreiging (met geweld) toegepast. In overeenstemming met de instructies van de politie worden (vermeende) winkeldieven voor deze afwikkeling meegenomen naar een ruimte achter de winkel. Zijn handelswijze is voorts niet te kwalificeren als een ernstige verstoring van de openbare orde. De gronden van het bezwaar zullen hierna – voor zover van belang – worden besproken bij de beoordeling door de voorzieningenrechter.

Beoordeling

8. Op grond van artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder e, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 van de gemeente Amsterdam kan de burgemeester in het belang van de bescherming van de openbare orde een voor een publiek toegankelijke inrichting sluiten, als in deze inrichting zich 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.

9. [naam 1] heeft aangevoerd, en verweerder heeft erkend, dat een winkelier de mogelijkheid heeft om een schikking te treffen met degene die iets uit zijn winkel heeft gestolen. Ook zijn partijen het er over eens dat een winkelier of een medewerker van de winkel, een winkeldief mag aanhouden als de winkelier of de medewerker de winkeldief op heterdaad betrapt. Het zogeheten burgerarrest is geregeld in artikel 53, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering.

10. De sluitingsbevelen zijn voor [naam 1] belastende besluiten, zodat de bewijslast voor de redenen daarvoor bij de burgemeester ligt. Ter beoordeling ligt daarom voor de vraag of het rapport voldoende grondslag biedt voor de vaststelling dat de handelswijze van [naam 1] een ontoelaatbare vorm van eigenrichting inhoudt, dat hij deze structureel toepast en vervolgens of deze handelswijze een ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde. Alleen dan kan de burgemeester immers gebruik maken van zijn bevoegdheid tot onmiddellijke sluiting van de souvenirwinkels.

11. [naam 1] heeft voorafgaand aan de zitting aan de rechtbank een gegevensdrager gezonden met daarop bewakingsbeelden (zonder geluid) van de diefstal door en de aanhouding van de Duitse jongen. De voorzieningenrechter heeft deze beelden bekeken en heeft vastgesteld dat hieruit niet blijkt dat de jongen, zoals hij heeft verklaard, met geweld is beetgepakt en is meegenomen naar de ruimte achter in de winkel. De jongen en [naam 1] lopen rustig met zijn tweeën naar de achterkant van de winkel. De burgemeester heeft op de zitting aangegeven geen aanleiding te zien om de bewakingsbeelden op de zitting te bekijken. Ook zonder dat sprake is van de toepassing van geweld blijft op grond van de overige verklaringen van de jongen overeind dat [naam 1] of zijn medewerkers de vermeende winkeldieven meenemen naar een kamertje achterin de winkel waar vervolgens betaling van een geldsom wordt geëist. Dit blijkt volgens de burgemeester ook uit de processen-verbaal en de mutaties die ten grondslag liggen aan het rapport van 16 mei 2017, die ter zitting zijn overgelegd. Dat de kwalificatie "afpersing/afdreiging" niet helemaal klopt of dat de vermeende winkeldieven niet (met geweld) werden bedreigd, maakt dit niet anders. Onder deze omstandigheden, zo vervolgt de burgemeester, kun je in ieder geval niet meer spreken van het treffen van een schikking tussen twee gelijkwaardige partijen. Je kunt niet iemand aanhouden en een geldbedrag eisen en pas de politie erbij betrekken als een vermeende winkeldief het "schikkingsbedrag" niet wenst te betalen. Na een burgerarrest moet volgens de burgemeester altijd de politie worden ingeschakeld. Het feit dat

[naam 1] op deze wijze aan eigenrichting doet, dus zelf voor eigen rechter speelt, is volgens de burgemeester al een dermate ernstige verstoring van de openbare orde dat het een sluiting van de souvenirwinkels rechtvaardigt. Desgevraagd heeft de burgemeester op de zitting evenwel geen antwoord kunnen geven op de vraag onder welke omstandigheden wel sprake is van een schikking tussen twee gelijkwaardige partijen in situaties zoals die voorkomen in de winkels van [naam 1] .

12. Nadat de zitting korte tijd is geschorst zodat [naam 1] en de voorzieningenrechter de door de burgemeester overgelegde processen-verbaal en mutaties konden lezen, is op de zitting besproken of uit die stukken blijkt dat [naam 1] op structurele en ontoelaatbare wijze vermeende winkeldieven geld afhandig maakt.

13. De voorzieningenrechter is, met [naam 1] , van oordeel dat niet uit alle gerapporteerde incidenten blijkt dat de vermeende winkeldief zich door [naam 1] (of een van zijn medewerkers) bedreigd heeft gevoeld. Uit de incidenten die de burgemeester heeft genummerd als nummer 3, 4 en 7 blijkt dat de daar genoemde vermeende winkeldieven zich daadwerkelijk bedreigd hebben gevoeld. Incident 3 betreft een aangifte van een Belgische man die aan (een medewerker van) [naam 1] € 150,- heeft betaald. Hij deed aangifte van chantage/afpersing en verklaart: "Als ik niet zo bedreigd/geïntimideerd zou zijn door deze medewerker had ik nooit die € 150,- betaald.". Incident 4 betreft een Italiaanse man die door de politie als verdachte werd verhoord van de diefstal van een aansteker, hij verklaart: "Ik wil zeggen dat ik bedreigd ben door de persoon die in de winkel werkt. Hij [zei] mij dat ik geld moest betalen, en dat hij anders de politie zou bellen. Ik wilde dat niet en wachtte dus gewoon op de politie omdat ik niks verkeerd heb gedaan. Toen de politie kwam was ik blij omdat ik dacht dat die mij zouden helpen, maar ik werd niet geholpen maar gearresteerd.". Incident 7 betreft ook een verhoor van een Italiaanse man (een andere dan bij incident 4), de man verklaart: "Ik wilde melden dat op het moment dat ik werd aangehouden ik slecht werd behandeld. De beveiliging heeft tegen mij gezegd dat ik € 150,- kon betalen. Mag hij mij vasthouden tegen mijn wil en daarvoor geld vragen?". In de overige gevallen verklaren de vermeende winkeldieven niet dat zij door (de medewerkers van) [naam 1] zouden zijn bedreigd, maar dat ze de situatie op zichzelf en het feit dat ze tegen hun wil werden meegenomen naar een kamertje als beangstigend hebben ervaren. Wel is ook aan hen de keus geboden om een bepaald geldbedrag te betalen en als zij hiermee niet akkoord gingen zou de politie worden ingeschakeld. In de gevallen dat zij niet akkoord gingen met het betalen van een geldbedrag ter plaatse werd vervolgens ook daadwerkelijk de politie ingeschakeld door (de medewerkers van) [naam 1] .

14. Daarnaast is van belang dat [naam 1] heeft gesteld dat hij in de meerderheid van de gevallen gewoon aangifte doet van de winkeldiefstallen in zijn winkel. Zo heeft hij in 2016 ongeveer 36 keer aangifte gedaan van winkeldiefstal. Alleen als het heel erg druk in de winkel is, dan proberen (de medewerkers van) [naam 1] om middels een schikking het tijdrovende proces van het doen van aangifte te voorkomen. Nu de burgemeester deze stelling van [naam 1] niet heeft weersproken tijdens de zitting, ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding om aan die stelling te twijfelen.

15. Gelet op het voorgaande is de voorzieningenrechter van oordeel dat de burgemeester, op basis van het dossier zoals dat thans voorligt en met de verklaringen zoals die door de burgemeester op de zitting zijn gegeven, onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat (vermeende) winkeldieven in de souvenirwinkels van [naam 1] op structurele wijze onder dwang of drang geld afhandig is gemaakt en door hem of zijn medewerkers voor eigen rechter is gespeeld. Dat verdachten soms aangeven dat zij zich angstig voelden, kan deels ook voortkomen uit het feit dat zij op dat moment net zijn betrapt op diefstal. Uit meerdere processen-verbaal blijkt verder ook dat verdachten de keuze hadden gekregen tussen schikken of de politie erbij betrekken. Dat uit de brief van de wijkagent (bijgevoegd bij het rapport) blijkt dat [naam 1] op hem overkomt als een persoon die zeer agressief kan overkomen en hem uit de processen-verbaal van aangehouden winkeldieven is gebleken dat [naam 1] , dan wel zijn personeel, winkeldieven verbaal behoorlijk onder druk zet, maakt niet dat anders wordt geoordeeld. Net als het rapport is ook deze brief onvoldoende concreet ten aanzien van de inzet van geweld of bedreiging (met geweld) of intimidatie op andere wijze. Dit klemt temeer nu naar het oordeel van de voorzieningenrechter daarvan uit de (door de burgemeester overgelegde) processen-verbaal

onvoldoende is gebleken.

16. Dat door een paar verdachten is verklaard dat hen gevangenisstraffen of hoge boetes zijn voorgehouden als zij niet met een schikking akkoord wilden gaan, acht de voorzieningenrechter ontoelaatbaar, maar niet is gebleken dat dit structureel is gebeurd.

17. Nu onvoldoende aannemelijk is geworden dat (de medewerkers van) [naam 1] op structurele wijze met of zonder geweld hebben geprobeerd om vermeende winkeldieven geld afhandig te maken, kan naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet worden geconcludeerd dat het openblijven van de winkels van [naam 1] een ernstig gevaar voor de openbare orde oplevert. Vooralsnog wordt daarom geoordeeld dat de burgemeester niet bevoegd was om over te gaan tot onmiddellijke sluiting van de souvenirwinkels van [naam 1] .

18. Gelet op het voorgaande is de voorzieningenrechter van oordeel dat het bezwaar een redelijke kans van slagen heeft. De sluitingsbevelen van de burgemeester zullen om die reden worden geschorst. Het meer of anders door [naam 1] aangevoerde behoeft, nu het verzoek reeds op grond van het voorgaande zal worden toegewezen, geen bespreking meer.

19. De voorzieningenrechter ziet aanleiding om te bepalen dat de burgemeester het door verzoeksters betaalde griffierecht, zijnde een bedrag van € 333,- dat zowel door Amsterdam Today Gift als door Souvenir is betaald, dient te vergoeden.

20. De voorzieningenrechter ziet verder aanleiding om de burgemeester te veroordelen in de door verzoeksters gemaakte proceskosten. De voorzieningenrechter overweegt in dit verband dat er sprake is van samenhangende zaken, zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb). De kosten voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand dienen derhalve te worden vastgesteld op € 990,- (1 punt voor het indienen van het verzoekschrift in de beide zaken van verzoeksters en 1 punt voor het verschijnen ter zitting van de advocaten van verzoeksters, met een waarde per punt van € 495,- en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De voorzieningenrechter:

- schorst het ongedateerde besluit van bevel tot sluiting van de souvenirwinkel Amsterdam Today Gifts B.V. aan de [adres] , met kenmerk 2017/2991, tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar;
- schorst het ongedateerde besluit van bevel tot sluiting van de souvenirwinkel Amsterdam Today Gifts B.V. aan de [adres] , met kenmerk 2017/2993, tot zes weken na bekendmaking van de beslissing op bezwaar;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht aan verzoeksters te vergoeden, zijnde een bedrag van € 333,- aan Amsterdam Today Gifts en een bedrag van € 333,- aan Souvenir.
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van verzoeksters tot een bedrag van € 990,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.C. Loman, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. H.J. van der Wal, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 16 juni 2017.

griffier voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

¹ Voor meer informatie over wat SODA is en de door hen gehanteerde werkwijzen kunt u de website www.so-da.nl raadplegen.
