

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:1725

Datum uitspraak

25 maart 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 januari 2024 (de Afdeling leest: 2025) heeft de burgemeester van Amsterdam opnieuw een besluit genomen op het bezwaar van [appellant]. [appellant] is eigenaar van het bedrijfspand aan de [locatie 1]-[locatie 2] in Amsterdam. Daarnaast was [appellant] bestuurder en enig aandeelhouder van Schoonmaak- en Uitzendorganisatie HBS B.V. (HBS) die in het bedrijfspand was gevestigd. Op 14 augustus 2018 is vanaf de openbare weg met een op een AK47 gelijkend automatisch vuurwapen enige tientallen keren op het bedrijfspand geschoten. Op dezelfde dag heeft de politie bij onderzoek aan de achterzijde van het bedrijfspand, eveneens aan de openbare weg, een op scherp staande handgranaat aangetroffen. De burgemeester heeft naar aanleiding hiervan het bedrijfspand bij besluit van 15 augustus 2018 vanaf 14 augustus 2018 voor onbepaalde tijd gesloten op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet. Bij besluit van 20 december 2018 heeft de burgemeester het daartegen door [appellant] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Volledige tekst

202501500/1/A3.

Datum uitspraak: 25 maart 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend in Amsterdam,
appellant,

en

de burgemeester van Amsterdam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 januari 2024 (de Afdeling leest: 2025) heeft de burgemeester opnieuw een besluit genomen op het bezwaar van [appellant].

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld. Daarnaast heeft hij verzocht om een schadevergoeding.

De burgemeester heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 7 januari 2026, waar [appellant], bijgestaan door mr. J.C. Hoogendoorn, advocaat in Amsterdam, is verschenen. De burgemeester, vertegenwoordigd door mr. M.I. Houben, heeft via een videoverbinding aan de zitting deelgenomen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] is eigenaar van het bedrijfspand aan de [locatie 1]-[locatie 2] in Amsterdam. Daarnaast was [appellant] bestuurder en enig aandeelhouder van Schoonmaak- en Uitzendorganisatie HBS B.V. (HBS) die in het bedrijfspand was gevestigd. Op 14 augustus 2018 is vanaf de openbare weg met een op een AK47 gelijkend automatisch vuurwapen enige tientallen keren op het bedrijfspand geschoten. Op dezelfde dag heeft de politie bij onderzoek aan de achterzijde van het bedrijfspand, eveneens aan de openbare weg, een op scherp staande handgranaat aangetroffen. De burgemeester heeft naar aanleiding hiervan het bedrijfspand bij besluit van 15 augustus 2018 vanaf 14 augustus 2018 voor onbepaalde tijd gesloten op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet. Bij besluit van 20 december 2018 heeft de burgemeester het daartegen door [appellant] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

1.1. In de uitspraak van 24 maart 2021 ([ECLI:NL:RVS:2021:631](#)) heeft de Afdeling geoordeeld dat de burgemeester - gelet op de ernstige gebeurtenis in de openbare ruimte rondom het bedrijfspand van [appellant] - op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet bevoegd was om het bedrijfspand te sluiten. De burgemeester mocht het bedrijfspand echter niet voor onbepaalde tijd sluiten, maar had aan de sluiting een termijn moeten verbinden.

1.2. De burgemeester heeft naar aanleiding van de uitspraak van 24 maart 2021 met zijn besluit van 22 maart 2022 besloten om, onder aanvulling van de motivering, het besluit van 20 december 2018 in stand te laten en het bezwaar van [appellant] opnieuw ongegrond te verklaren. De burgemeester vindt een sluiting voor een periode van zes maanden in dit geval gerechtvaardigd. Daartegen heeft [appellant] beroep ingesteld.

1.3. In de uitspraak van 24 juli 2024 ([ECLI:NL:RVS:2024:2993](#)) heeft de Afdeling geoordeeld dat de sluiting van het bedrijfspand van [appellant] voor de duur van zes maanden geen bevel van korte duur als bedoeld in artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet is. De Afdeling heeft het beroep daarom gegrond verklaard en de burgemeester opgedragen om met inachtneming van haar uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen.

1.4. De burgemeester heeft op 30 januari 2025 naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling een nieuw besluit genomen. In deze uitspraak beoordeelt de Afdeling dat nieuwe besluit.

Wat heeft de burgemeester besloten?

2. De burgemeester heeft besloten om het bezwaar gegrond te verklaren, het besluit van 15 augustus 2018 ten aanzien van de sluiting voor onbepaalde tijd te herroepen en het besluit gewijzigd vast te stellen door de sluitingsduur op een maand vast te stellen, dus van 15 augustus 2018 tot 15 september 2018. Het verzoek om schadevergoeding heeft de burgemeester afgewezen. Daarnaast heeft de burgemeester besloten om over te gaan tot terugvordering van de eerder betaalde schadevergoeding van € 25.000,00 met aftrek van de te vergoeden proceskosten.

Waarom is [appellant] het niet met de burgemeester eens?

3. [appellant] betoogt dat de besluitvorming onzorgvuldig is. Hij heeft erop gewezen dat het besluit niet tijdig is genomen, dat er een foutieve datum in het besluit staat en dat in het besluit voor de motivering niet verwezen is naar een advies van de bezwaarschriftencommissie. Er is wel een advies bijgevoegd 'naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2024', maar dat advies dateert van 2 juni 2022. [appellant] is er niet mee bekend dat de burgemeester na de uitspraak van 24 juli 2024 de bezwaarschriftencommissie heeft ingeschakeld om haar van advies te voorzien. Gelet daarop heeft ten onrechte geen hoor- en wederhoor plaatsgevonden als bedoeld in artikel 7:13, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (de Awb).

3.1. [appellant] betoogt daarnaast dat in het besluit niet gemotiveerd is waarom de burgemeester de sluitingsduur van zijn bedrijfspand heeft vastgesteld op een maand. In het bij het besluit gevoegde advies wordt weliswaar verwezen naar de eerdere uitspraak van de rechtbank Amsterdam in deze zaak van 14 november 2019 (ECLI:NL:RBAMS:2019:8592), onder 6.6, maar enkel en alleen om die reden lijkt geadviseerd te worden dat er een termijn van een maand aangehouden had moeten worden. In die uitspraak overwoog de rechtbank dat het in de rede had gelegen om het bedrijfspand voor kortere duur - bijvoorbeeld voor een maand - te sluiten, waarbij de burgemeester zich gedurende die periode had moeten vergewissen dat de noodzaak voor sluiting nog bestond. Door een ontbrekende motivering kan niet beoordeeld worden of de sluiting van een maand in dit geval wel of niet onredelijk lang is en daarmee kan ook niet beoordeeld worden of het besluit evenredig is. Het besluit is daarom genomen in strijd met het motiveringsbeginsel zoals bedoeld in artikel 3:46 van de Awb, aldus [appellant].

3.2. Het verzoek om schadevergoeding en de gronden die [appellant] tegen de afwijzing daarvan heeft aangevoerd, komen aan de orde na de beoordeling van de hiervoor onder 3 en 3.1 aangevoerde gronden.

Beoordeling van het beroep

4. De Afdeling heeft de onder 3 vermelde gronden tegen het besluit van 30 januari 2025 tijdens de zitting met partijen besproken. [appellant] heeft erkend dat deze gronden niet tot vernietiging van het besluit hoeven te leiden, maar dat hij er wel op wil wijzen dat de burgemeester uiterst onzorgvuldig handelt. Gelet op het standpunt van [appellant] zal de Afdeling verder niet op deze gronden ingaan, maar zij constateert, onder andere, wel dat de datum van het besluit en het advies inderdaad onjuist zijn en dat een rechtsmiddelenclausule in het besluit ontbreekt. Daarover merkt de Afdeling op dat het de burgemeester niet past

om zo onzorgvuldig te handelen, mede gelet op wat hierna over de motivering van het besluit wordt overwogen en het feit dat de burgemeester op de zitting vragen over de tekstuele en procedurele gebreken voor kennisgeving heeft aangenomen en daarop geen antwoord kon of wilde geven.

5. Artikel 3:46 van de Awb bepaalt dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Het besluit van 30 januari 2025 voldoet daar niet aan. In dat besluit staat alleen het volgende:

"Op 24 Juli 2024 heeft de Raad van State uitspraak gedaan en mij opgedragen een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen. Ik heb besloten:

- Het bezwaar gegrond te verklaren.
- Het bestreden besluit van 15 augustus 2018 ten aanzien van de sluiting voor onbepaalde tijd te herroepen.
- Het besluit gewijzigd vast te stellen door de sluitingsduur op een maand, van 15 augustus 2018 tot 15 september 2018, vast te stellen.
- Het verzoek om schadevergoeding af te wijzen en over te gaan tot terugvordering van de eerder betaalde € 25.000,- met aftrek van de te vergoeden proceskosten.
- De proceskosten te vergoeden, waarbij 1 punt wordt toegekend voor het indienen van het bezwaar en 1 punt voor het bijwonen van de hoorzitting, elk ter hoogte van €624 elk."

Een motivering ontbreekt. Bij het besluit is wel een advies gevoegd, maar daar wordt in het besluit niet naar verwezen. Tijdens de zitting is pas duidelijk geworden dat dit een ambtelijk advies is en geen advies van een bezwaarschriftencommissie, zoals boven het advies is vermeld. Voor zover het advies al als motivering beschouwd moet worden, is daarin enkel gesteld dat 'getuige de uitspraak van de rechtbank van 14 november 2019 een sluitingsduur van een maand wel gerechtvaardigd was'. Dit is geen deugdelijke motivering.

6. Het betoog slaagt.

Conclusie over het beroep

7. Het beroep is gegrond. Het besluit van 30 januari 2025 moet worden vernietigd. De Afdeling ziet aanleiding om op grond van artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten. Daarvoor is van belang dat [appellant] in zijn beroepschrift gericht tegen het besluit van 22 maart 2022 te kennen heeft gegeven dat de burgemeester gelet op de uitspraak van de rechtbank en de overige sluitingen binnen de gemeente Amsterdam had kunnen volstaan met een sluiting voor de duur van één maand tot ten hoogste drie maanden. Tijdens de zitting bij de Afdeling heeft hij desgevraagd gezegd dat hij zich conformeert aan een sluiting van een maand, maar dat hij wel opkomt tegen het feit dat het besluit van 30 januari 2025 niet deugdelijk is gemotiveerd. Gelet hierop is tussen partijen niet in geschil dat de burgemeester het bedrijfsspan van [appellant] voor de duur van een maand heeft mogen sluiten. Dit betekent dat verdere bespreking achterwege kan blijven en dat de procedure op dit punt is geëindigd.

Verzoek om schadevergoeding

8. [appellant] verzoekt de Afdeling om de burgemeester te veroordelen tot betaling van € 25.000,00 voor schade die hij heeft geleden als gevolg van het door de Afdeling vernietigde besluit van 22 maart 2022. Hij voert aan dat hij door de onterechte sluiting van het bedrijfspand vanaf 15 september 2018 onnodig kosten heeft moeten maken. Daarbij wijst hij op kosten die verband houden met de verhuizing van de oude locatie (met hypotheek) naar een nieuwe tijdelijke huurlocatie, de dubbele lasten die daarmee gepaard zijn gegaan, de naamswijziging van zijn bedrijf en de kosten voor rechtsbijstand.

Wat vindt de burgemeester?

9. De burgemeester betwist dat de gestelde schade het gevolg is van het vernietigde besluit van 22 maart 2022. Daarbij wijst de burgemeester erop dat de gemachtigde van [appellant] in een e-mail van 8 januari 2019 te kennen heeft gegeven dat de sluiting van het bedrijfspand en de negatieve publiciteit rondom het bedrijfspand en HBS hem hebben doen besluiten om zijn onderneming op een andere locatie voort te zetten. Ook wijst de burgemeester erop dat [appellant] vanaf oktober 2018 bezig was met de renovatie van het bedrijfspand voor verhuur. Daarbij heeft de burgemeester ook een vrijstelling verleend voor tijdelijke betreding van het bedrijfspand. De gemaakte kosten voor de gehuurde bedrijfspanden vloeiden voort uit de eigen keuze van [appellant] en waren in alle gevallen gemaakt, aldus de burgemeester.

Beoordeling van het verzoek om schadevergoeding

10. De Afdeling bespreekt hieronder eerst de kosten voor de verhuizing, de huur van vervangende bedrijfspanden voor de exploitatie van de onderneming en de naamswijziging. Vervolgens bespreekt zij de schade bestaande uit gederfde huurinkomsten. Tot slot komen de kosten voor rechtsbijstand aan de orde.

Verhuiskosten, huurkosten vervangend bedrijfspand en naamswijziging HBS

11. Naar het oordeel van de Afdeling komen de door [appellant] opgevoerde kosten voor de verhuizing, de huur van vervangende bedrijfspanden voor de exploitatie van de onderneming en de naamswijziging niet voor vergoeding in aanmerking. Uit de overgelegde facturen en de bevraging hierover op de zitting volgt dat deze kosten immers in het vermogen van HBS vallen. Dat deze kosten de vermogenspositie van [appellant] als aandeelhouder uiteindelijk aantasten, leidt niet tot een ander oordeel, omdat de vennootschap en [appellant] immers van elkaar afgescheiden vermogens hebben.

12. Het betoog slaagt niet.

Gederfde huurinkomsten

13. Naar het oordeel van de Afdeling is voldoende aannemelijk dat [appellant] als eigenaar van het bedrijfspand door de onrechtmatige sluiting ervan vanaf 15 september 2018 huurinkomsten heeft gederfd. Door de langdurige sluiting moest [appellant] een bijzonder traject doorlopen, waarbij een potentiële huurder van het bedrijfspand als het ware moest solliciteren bij de gemeente voordat het college de sluiting zou opheffen. Uit de overgelegde communicatie met een potentiële huurder volgt ook dat de sluiting en de door het college onweersproken negatieve uitspraak van een medewerker van de gemeente daarover tegen die potentiële huurder redenen waren om van de huur van het bedrijfspand af te zien.

14. Daarbij volgt de Afdeling [appellant] echter niet in zijn betoog dat de schadepriode loopt vanaf 15 september 2018 tot en met het moment waarop hij het bedrijfspand weer feitelijk heeft kunnen heropenen. De rechtbank heeft op 14 november 2019 het besluit van 15 augustus 2018 herroepen. Het bedrijfspand mocht vanaf die datum weer worden geopend.

De keuze van [appellant] om, vanwege het door het college ingestelde hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank, de sleutel van het bedrijfspand pas later bij het college op te vragen, is een omstandigheid die - gelet op de op hem rustende plicht zijn schade zoveel mogelijk te beperken - voor zijn risico en rekening moet blijven.

15. Op basis van de overgelegde stukken valt niet nauwkeurig vast te stellen wat de omvang van deze schade is. De Afdeling ziet daarom aanleiding de schade schattenderwijs te begroten op € 2.000,00 per maand. Uitgaande van een schadeperiode van 14 september 2018 tot en met 15 november 2019, zal de Afdeling het verzoek om schadevergoeding toewijzen tot het verzochte bedrag van € 25.000,00.

16. Het betoog slaagt.

Kosten voor rechtsbijstand

17. De vergoeding van de kosten in een bezwaar- en beroepsprocedure kan slechts met toepassing van de artikelen 7:15 en 8:75 van de Awb en het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bbp) plaatsvinden. In artikel 1 van het Bpb is een limitatieve opsomming gegeven van kosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Het bedrag van de kosten wordt forfaitair vastgesteld op grond van artikel 2 van het Bpb en de bijlage van het Bpb. Gelet op dit limitatieve en forfaitaire karakter van de exclusieve regeling van de proceskostenveroordeling, is voor een volledige vergoeding van de door [appellant] gestelde kosten in bezwaar en beroep langs de weg van artikel 8:88 van de Awb geen plaats.

18. Op de zitting heeft [appellant] betoogd dat vanwege bijzondere omstandigheden op grond van artikel 2, derde lid, van het Bpb de kosten voor rechtsbijstand volledig moeten worden vergoed. De Afdeling merkt daarover op dat het daarbij gaat om de proceskosten die gemaakt worden in de onderliggende procedure. De kosten die zijn gemaakt voor de (hoger) beroepen die hebben geleid tot de eerdere uitspraken, zijn al vergoed aan de hand van het Bpb en vallen hierbuiten. In dit geval is ook onvoldoende onderbouwd dat zich bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 2, derde lid, van het Bpb hebben voorgedaan. Weliswaar stelt [appellant] terecht dat de burgemeester na de eerdere uitspraak van de Afdeling te laat op het bezwaar heeft besloten, maar daar staat tegenover dat voor het in dat kader ingestelde beroep vanwege het niet-tijdig beslissen al een proceskostenvergoeding is toegekend.

19. Het betoog slaagt niet.

Conclusie over de schadevergoeding

20. Gelet op het vorenstaande zal het verzoek om schadevergoeding tot het verzochte bedrag worden toegewezen. De Afdeling zal de burgemeester daarom veroordelen tot betaling aan [appellant] van een schadevergoeding van € 25.000,00.

Proceskosten

21. De burgemeester moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de burgemeester van Amsterdam van 30 januari 2025, kenmerk DJ.24.016415.001;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven;

IV. veroordeelt de burgemeester van Amsterdam om aan [appellant] te betalen een schadevergoeding van € 25.000,00;

V. veroordeelt de burgemeester van Amsterdam tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.802,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de burgemeester van Amsterdam aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 194,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. B.P.M. van Ravels en mr. J.F. de Groot, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Kouidar, griffier.

w.g. Van Altena
voorzitter

w.g. Kouidar
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 maart 2026

1120-960