

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:1407

Datum uitspraak

11 maart 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 19 oktober 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Den Haag aan Marmaris een last onder dwangsom opgelegd. Marmaris had een restaurant aan het Teunisbloemplein 18 in Den Haag. Bij besluit van 26 mei 2020 is aan Marmaris een vergunning verleend voor het plaatsen van een zomer- en winterterras aan de gevel met een totale oppervlakte van 20 m². Het terras moet volgens voorschrift 1 aan de gevel worden geplaatst zoals aangegeven op de tekening. Bij e-mail van 26 mei 2020 is aan Marmaris toestemming verleend om een tijdelijk terras te plaatsen op grond van de Tijdelijke spelregels voor gebruik openbare ruimte wegens Coronavooraarden. Deze spelregels golden tot 1 november 2020 waarna de commissiebrief 'Terrassen in de winter' het voor vergunninghouders van zomerterrassen mogelijk heeft gemaakt een vergunning aan te vragen voor een tijdelijk winterterras. Tijdens een controle van 8 juli 2022 naar aanleiding van een handhavingsverzoek is geconstateerd dat het terras van Marmaris een totale oppervlakte heeft van 88 m² en dat het terras een gedeelte van de openbare weg en drie parkeervakken in beslag neemt.

Volledige tekst

202403068/1/A3.

Datum uitspraak: 11 maart 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Marmaris Kijkduin B.V., gevestigd in Den Haag,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 10 april 2024 in zaken nrs. 23/3769 en 23/3767 in het geding tussen:

Marmaris

en

het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

Procesverloop

Bij besluit van 19 oktober 2022 heeft het college aan Marmaris een last onder dwangsom opgelegd.

Bij besluit van 2 november 2022 heeft het college de last onder dwangsom ingevorderd tot een bedrag van € 500,00.

Bij besluit van 25 april 2023 heeft het college de door Marmaris gemaakte bezwaren tegen de besluiten van 19 oktober 2022 en 2 november 2022 ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 april 2024 heeft de rechtbank het door Marmaris daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft Marmaris hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 30 april 2025 heeft het college de last onder dwangsom ingevorderd tot een bedrag van € 500,00.

Bij besluit van 16 mei 2025 heeft het college de last onder dwangsom ingevorderd tot een bedrag van € 2.000,00.

Marmaris heeft bezwaar gemaakt tegen de invorderingsbesluiten van 30 april 2025 en 16 mei 2025.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 18 februari 2026, waar Marmaris, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door [persoon A] en vergezeld door [persoon B], is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Marmaris had een restaurant aan het Teunisbloemplein 18 in Den Haag. Bij besluit van 26 mei 2020 is aan Marmaris een vergunning verleend voor het plaatsen van een zomer- en winterterras aan de gevel met een totale oppervlakte van 20 m². Het terras moet volgens voorschrift 1 aan de gevel worden geplaatst zoals aangegeven op de tekening. Bij e-mail van 26 mei 2020 is aan Marmaris toestemming verleend om een tijdelijk terras te plaatsen op grond van de Tijdelijke spelregels voor gebruik openbare ruimte wegens Coronavorwaarden. Deze spelregels golden tot 1 november 2020 waarna de commissiebrief 'Terrassen in de winter' het voor vergunninghouders van zomerterrassen mogelijk heeft gemaakt een vergunning aan te vragen voor een tijdelijk winterterras.

1.1. Tijdens een controle van 8 juli 2022 naar aanleiding van een handhavingsverzoek is geconstateerd dat het terras van Marmaris een totale oppervlakte heeft van 88 m² en dat het terras een gedeelte van de openbare weg en drie parkeervakken in beslag neemt. Het

college heeft bij het besluit van 19 oktober 2022 aan Marmaris een last onder dwangsom opgelegd wegens het in strijd handelen met voorschrift 1 van de terrasvergunning. De dwangsom heeft een hoogte van € 500,00 per overtreding per dag met een maximum van € 3.000,00. Het college heeft de last onder dwangsom gehandhaafd bij het besluit van 25 april 2023.

1.2. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college bevoegd was om de last onder dwangsom op te leggen en ook van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken. Er doen zich volgens de rechtbank geen bijzondere omstandigheden voor op grond waarvan het college van handhaving had moeten afzien. Ook heeft het college naar het oordeel van de rechtbank terecht kunnen besluiten tot invordering van de last onder dwangsom bij het besluit van 2 november 2022.

Invorderingsbesluiten

2. Het college heeft de last onder dwangsom ingevorderd bij de besluiten van 2 november 2022, 30 april 2025 en 16 mei 2025. Daarmee is de dwangsom volledig ingevorderd. In het besluit van 25 april 2023 heeft het college al beslist op het bezwaar van Marmaris tegen het besluit van 2 november 2022. De rechtbank heeft hierover al geoordeeld en dit is in hoger beroep onderwerp van geschil. Voor de besluiten van 30 april 2025 en 16 mei 2025 geldt dat uit artikel 5:39 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) volgt dat deze besluiten in deze procedure moeten worden meegenomen. Marmaris is het niet eens met de invorderingsbesluiten en heeft daartegen gronden aangevoerd.

Hoger beroep

3. Marmaris betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de last onder dwangsom is gebaseerd op een onjuiste grondslag. De last is gebaseerd op de constatering dat Marmaris in strijd zou handelen met voorschrift 1 van de terrasvergunning, maar volgens Marmaris waren er andere afspraken gemaakt over het terras. Marmaris heeft wegens de coronapandemie toestemming gekregen om een tijdelijk terras op drie parkeervakken aan te leggen. Gelijktijdig was Marmaris bezig om deze gedoogsituatie te legaliseren. Daarmee was er sprake van bijzondere omstandigheden. De stelling van het college dat er geen concreet zicht was op legalisatie heeft volgens Marmaris betrekking op de aanname dat er geen zicht was op het verkrijgen van een terrasvergunning op grond van de Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Den Haag (APV) dan wel het uitbreiden van de verleende terrasvergunning. Er bestond volgens Marmaris wel een concreet zicht op het verkrijgen van een kruimelontheffing waarmee het opleggen van de last onder dwangsom voorbarig was. Er had van het college mogen worden verlangd dat het met handhaving had gewacht totdat een definitieve uitspraak was gedaan over de kruimelontheffing, aldus Marmaris.

Wettelijk kader

4. In artikel 2:10, eerste lid, van de APV is bepaald dat het verboden is zonder vergunning of instemming van het college een voorwerp op, in, over of boven de weg te plaatsen, aan te brengen of te hebben, of de weg anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan. Het verbod is volgens het tweede lid, aanhef en onder f, niet van toepassing voor terrassen als wordt voldaan aan de daarin gestelde voorwaarden.

4.1. In voorschrift 1 van de terrasvergunning is voorgeschreven dat het zomer- en winterterras aan de gevel dient te worden gesitueerd zoals aangegeven op de bij de vergunning behorende en gewaarmerkte tekening.

Beoordeling

5. In haar hogerberoepsschrift heeft Marmaris meermaals verwezen naar het door het college weigeren van een omgevingsvergunning voor het tijdelijk in gebruik nemen van drie parkeervakken als terras voor een periode van tien jaar. De Afdeling stelt vast dat zij in haar uitspraak van 30 juli 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:3566](#), heeft geoordeeld dat het college de gevraagde omgevingsvergunning redelijkerwijs heeft kunnen weigeren. De Afdeling zal in deze procedure dan ook niet ingaan op wat Marmaris hierover heeft aangevoerd. De Afdeling zal zich in deze procedure beperken tot de vraag of de rechtbank juist heeft geoordeeld dat het college op goede gronden de last onder dwangsom aan Marmaris heeft opgelegd.

5.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 5 maart 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:678](#), geldt bij handhavingsbesluiten bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:285](#)). Daarbij geldt als uitgangspunt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet worden opgetreden. Handhaving blijft dus voorop staan. Handhavend optreden is alleen onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken.

Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is. Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

5.2. De Afdeling is evenals de rechtbank van oordeel dat de last juist is geformuleerd. De last is opgelegd vanwege het niet terugbrengen van de maatvoering van het terras na het verlopen van de tijdelijke uitbreiding wegens de coronapandemie. Doordat de toestemming voor tijdelijke uitbreiding op 1 november 2020 is vervallen, herleefden de oorspronkelijke voorschriften van de terrasvergunning. Daarmee heeft Marmaris in strijd gehandeld met voorschrift 1 door het terras groter te laten zijn dan de vergunde 20 m². Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat zich ook geen bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan het college had moeten afzien van handhaving. De door Marmaris aangevoerde omstandigheid dat er concreet zicht was op een kruimelontheffing is niet gebleken, nog daargelaten dat dit, zoals de rechtbank terecht stelt, een ander juridisch regime is dan de terrasvergunning op grond van de APV.

5.3. Het betoog slaagt niet.

6. Volgens Marmaris zijn de invorderingen van de last onder dwangsom onredelijk en heeft zij via alle mogelijke routes geprobeerd in overleg te treden met het college. Marmaris verwijst naar de beginselen van behoorlijk bestuur en meer specifiek strijd met het proportionaliteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Ook benoemt Marmaris het nog niet gecodificeerde dienstbaarheidsbeginsel.

6.1. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 14 januari 2026, [ECLI:NL:RVS:2026:236](#)), volgt dat bij een besluit tot invordering van een verbeurde dwangsom aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht moet worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat moet uitgaan van een besluit

tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt kan worden gevonden in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115). Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.

6.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Marmaris geen bijzondere omstandigheden aangevoerd waarom het college had moeten afzien van het invorderen van de verbeurde dwangsommen. Dat het volgens Marmaris beter was geweest als het college had gewacht met de invordering van de dwangsommen zolang de procedure over de kruimelontheffing werd gevoerd, is daarvoor onvoldoende. De aanvraag om een kruimelontheffing was bedoeld om strijd met het bestemmingsplan weg te nemen. De last onder dwangsom is opgelegd wegens een overtreding van de APV. Overigens heeft de Afdeling over de kruimelontheffing in haar uitspraak van 30 juli 2025 geoordeeld dat het college de aanvraag redelijkerwijs heeft kunnen afwijzen. Wat Marmaris heeft aangevoerd is geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan het college van het invorderen van de dwangsommen had moeten afzien. Marmaris heeft verder alleen verwezen naar de beginselen van behoorlijk bestuur, maar heeft dit niet onderbouwd. De beroepen tegen de invorderingsbesluiten van 30 april 2025 en 16 mei 2025 zijn dan ook ongegrond.

Conclusie

7. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank. De beroepen tegen de besluiten van 30 april 2025 en 16 mei 2025 zijn ongegrond.

8. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Den Haag van 30 april 2025 ongegrond;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Den Haag van 16 mei 2025 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.F. de Groot, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld, griffier.

w.g. De Groot

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Langeveld

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 maart 2026

818-1104