

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:4578

Datum uitspraak

5 augustus 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit, verzonden op 25 april 2023, heeft de burgemeester van Deventer aan [appellant] twee lasten onder dwangsom opgelegd. Op 20 februari 2023 heeft de politie een hennepkwekerij aangetroffen in het bedrijfspand aan de [locatie] in Deventer (het pand). Op 6 april 2023 heeft de burgemeester [appellant] het voornemen kenbaar gemaakt om [appellant] in verband daarmee op grond van artikel 13b van de Opiumwet een last onder bestuursdwang, strekkende tot tijdelijke sluiting van het pand, op te leggen. Inmiddels had de eigenaar van het pand de sloten van het pand vervangen, waardoor [appellant] geen toegang meer had. [appellant] is gelast om geen handelshoeveelheid van een middel als bedoeld in lijst I of lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf binnen het grondgebied van de gemeente Deventer te verkopen, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, af te leveren, te verstrekken of aanwezig te hebben. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte ervan is uitgegaan dat de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet bevoegd was de lasten op te leggen. Volgens hem biedt dat artikel alleen een grondslag voor de oplegging van maatregelen die op het pand zijn gericht en is daarvan in dit geval geen sprake.

Volledige tekst

202407228/1/A3.

Datum uitspraak: 5 augustus 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in Deventer,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 5 november 2024 in zaak nr. 23/1863 in het geding tussen:

[appellant]

en

de burgemeester van Deventer.

Procesverloop

Bij besluit, verzonden op 25 april 2023, heeft de burgemeester aan [appellant] twee lasten onder dwangsom opgelegd.

Bij besluit van 10 augustus 2023 heeft de burgemeester het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 5 november 2024 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 januari 2026, waar de burgemeester, vertegenwoordigd door M.G.M. Wolbrink-Meijerink, is verschenen.

Overwegingen

1. Op 20 februari 2023 heeft de politie een hennepkwekerij aangetroffen in het bedrijfspand aan de [locatie] in Deventer (het pand). Op 6 april 2023 heeft de burgemeester [appellant] het voornemen kenbaar gemaakt om [appellant] in verband daarmee op grond van artikel 13b van de Opiumwet een last onder bestuursdwang, strekkende tot tijdelijke sluiting van het pand, op te leggen. Inmiddels had de eigenaar van het pand de sloten van het pand vervangen, waardoor [appellant] geen toegang meer had. Daarom heeft de burgemeester [appellant] bij het besluit, verzonden op 25 april 2023, geen last onder bestuursdwang voor het pand opgelegd, maar de lasten onder dwangsom voor het gehele grondgebied van de gemeente. Dit om herhaling op een andere locatie te voorkomen. [appellant] is gelast om geen handelshoeveelheid van een middel als bedoeld in lijst I of lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf binnen het grondgebied van de gemeente Deventer te verkopen, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, af te leveren, te verstrekken of aanwezig te hebben. Ook is [appellant] gelast geen voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet binnen het grondgebied van de gemeente Deventer voorhanden te hebben. De dwangsom bedraagt € 5.000,00 per geconstateerde overtreding per last, wat ook het maximum is wat kan worden verbeurd.

De rechtbank heeft de oplegging van de lasten onder dwangsom door de burgemeester onderschreven.

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte ervan is uitgegaan dat de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet bevoegd was de lasten op te leggen. Volgens hem biedt dat artikel alleen een grondslag voor de oplegging van maatregelen die op het pand zijn gericht en is daarvan in dit geval geen sprake.

2.1. Artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) luidt: "Een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen."

Artikel 3 van de Opiumwet luidt: "Het is verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid:

- A. binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen;
- B. te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren;
- C. aanwezig te hebben;
- D. te vervaardigen."

Artikel 13b, eerste lid, luidde tot 1 juli 2025: "De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:

- a. een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
- b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is."

2.2. De in artikel 13b van de Opiumwet neergelegde bevoegdheid van de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen, is gekoppeld aan wat in een specifiek pand aan aanwezige stoffen en voorwerpen is aangetroffen en is in zoverre pandgericht (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 31 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2523](#), r.o. 5.5, en 24 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1145](#), r.o. 8.5). De bevoegdheid van de burgemeester om een last onder dwangsom op te leggen, is naar het oordeel van de Afdeling als afgeleide bevoegdheid eveneens gekoppeld aan wat in een specifiek pand is aangetroffen en in zoverre ook pandgericht.

Omdat [appellant] geen toegang meer had tot het pand heeft de burgemeester hem niet een daarop gerichte last willen opleggen. In plaats daarvan heeft de burgemeester [appellant] bij het besluit, verzonden op 25 april 2023, voor het gehele grondgebied van de gemeente de lasten onder dwangsom opgelegd om herhaling op een andere locatie te voorkomen. Naar het oordeel van de Afdeling is de burgemeester hiermee buiten de grenzen van zijn bevoegdheid getreden. Dat de burgemeester de bestrijding van drugsoverlast in de gemeente van groot belang vindt en daarom een ruime blik op artikel 13b heeft, zoals hij op de zitting van de Afdeling heeft toegelicht, betekent niet dat hij aan het pandgerichte karakter van de dwangsombevoegdheid voorbij kan gaan.

Voor zover de burgemeester zich op het standpunt stelt dat [appellant] artikel 3 van de Opiumwet heeft overtreden en deze overtreding oplegging van de lasten onder dwangsom op grond van artikel 13b voor het grondgebied van de hele gemeente rechtvaardigt, kan hij hierin niet worden gevolgd. Artikel 13b bevat geen grondslag voor bestuursrechtelijke handhaving van artikel 3.

Het betoog slaagt.

3. Het hoger beroep is gegrond. Wat [appellant] overigens aanvoert, heeft daarom geen bespreking. De uitspraak van de rechtbank moet worden vernietigd. De Afdeling verklaart het beroep tegen het besluit van 10 augustus 2023 gegrond en vernietigt dat besluit wegens strijd met artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet. Verder voorziet de Afdeling in de zaak door het bezwaar tegen het besluit, verzonden op 25 april 2023, gegrond te verklaren en dat besluit te herroepen. Dit betekent dat het geding is beëindigd. De burgemeester hoeft geen nieuw besluit te nemen.

4. De burgemeester moet de proceskosten in bezwaar, beroep en hoger beroep vergoeden. De gemachtigde van [appellant] heeft in deze zaak en zaak nr. 202501785/1/A3, waarin ook vandaag uitspraak is gedaan, in bezwaar en hoger beroep nagenoeg gelijklopende stukken ingediend. Ook zijn de zaken in bezwaar en hoger beroep gelijktijdig op een zitting behandeld. Dit zijn in zoverre daarom samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Deze zaken worden voor de bepaling van de hoogte van de te vergoeden kosten voor rechtsbijstand in zoverre als één zaak beschouwd, waarbij wegingsfactor 1 wordt toegepast omdat het er minder dan vier zijn (onderdeel C2 van de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht). De vergoeding voor het bezwaar en het hoger beroep moet worden verdeeld over de twee appellanten in deze zaken, wat neerkomt op een bedrag van € 1.133,00 per appellant. In deze zaak komt daar een vergoeding voor het beroep bij van € 1.868,00.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 5 november 2024 in zaak nr. 23/1863;

III. verklaart het beroep in die zaak gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de burgemeester van Deventer van 10 augustus 2023, kenmerk DEV-ASK-JZU/98426-2023;

V. verklaart het bezwaar tegen het besluit van de burgemeester van Deventer, verzonden op 25 april 2023, kenmerk DEV-TZ/77901-2023, gegrond;

VI. herroept dat besluit;

VII. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit van 10 augustus 2023;

VIII. veroordeelt de burgemeester van Deventer tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het bezwaar, het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.001,00 geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat de burgemeester van Deventer aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 463,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W. den Ouden, lid van de enkelvoudige kamer, in

tegenwoordigheid van mr. T. Hartsuiker, griffier.

w.g. Den Ouden

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Hartsuiker

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 augustus 2026

620-1158