BR 2025/49

Loods niet bestemd voor bewoning. Geen machtiging nodig voor binnentreden. Geen procesbelang.

RvS 16-04-2025, ECLI:NL:RVS:2025:1698, m.nt. C.M.M. van Mil

Instantie	Raad van State
Datum	16 april 2025
Magistraten	Mr. J.Th. Drop
Zaaknummer	202401625/1/A3
Noot	C.M.M. van Mil
JCDI	JCDI:BSD15168:1
Vakgebied(en)	Bouwrecht (V) Omgevingsrecht / Omgevingswet Bouwrecht / Woonrecht Bestuursrecht algemeen (V) Omgevingsrecht / Handhaving Omgevingsrecht / Toezicht Bestuursrecht algemeen / Toezicht Omgevingsrecht (V)
Brondocumenten	ECLI:NL:RVS:2025:1698, Uitspraak, Raad van State, 16-04-2025
Wetingang	(Art. 2 lid 1 Awbi)

Essentie

Loods niet bestemd voor bewoning. Geen machtiging nodig voor binnentreden. Geen procesbelang.

Samenvatting

Omdat de loods geen woning is i.d.z.v. art. 2 lid 1 Awbi, was er o.g.v. de Awbi geen machtiging nodig om de loods binnen te treden. Nu de toezichthouders geen gebruik hebben gemaakt van de machtiging, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat appellant geen belang had bij de beoordeling van zijn bezwaar tegen het besluit waarbij de machtiging tot binnentreden in de woning gelegen aan de locatie in Asten is afgegeven. Net als de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat appellant met zijn bezwaar niet kon bereiken wat hij wilde bereiken. Zelfs als de burgemeester zijn bezwaar gegrond had verklaard en de machtiging niet in stand was gebleven, kan de conclusie niet zijn dat de toezichthouders ten onrechte de loods hebben betreden. Die bevoegdheid van de toezichthouders was immers ook zonder machtiging blijven bestaan. Om deze reden heeft de burgemeester het tegen het besluit van 12 januari 2023 gerichte bezwaar van appellant terecht niet-ontvankelijk verklaard. Wat betreft het betoog van appellant over zijn grondrechten, verwijst de Afdeling naar r.o. 5.7 van de uitspraak van de rechtbank, waar zij niets aan heeft toe te voegen.

Partij(en)

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Tekst- en datamining niet toegestaan. Dit document is gegenereerd op 24.09.2025. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl.

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in Asten,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 31 januari 2024 in zaak nr. 23/1861 in het geding tussen:

[appellant]

en

de burgemeester van Asten.

Uitspraak

(…)

Overwegingen

Inleiding

1.

Op 12 januari 2023 heeft de burgemeester een machtiging verstrekt aan toezichthouders van de gemeente Asten om zonder toestemming van [appellant] zijn woning binnen te treden. Op deze datum zijn de toezichthouders binnengetreden in een loods op het perceel van [appellant]. De loods is zowel vanuit het woonhuis als van buitenaf te betreden. De toezichthouders zijn de loods van buitenaf binnengetreden en hebben het woonhuis niet betreden.

De burgemeester heeft het bezwaar van [appellant] niet-ontvankelijk verklaard. Daarbij heeft de burgemeester zich op het standpunt gesteld dat de loods dat is binnengetreden geen woning is, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Algemene wet op het binnentreden (hierna: de Awbi), en daar ook geen deel van uitmaakt. Daarom was - achteraf gezien - geen machtiging nodig om de loods te betreden. Volgens de burgemeester heeft [appellant] hierdoor geen procesbelang bij het opkomen tegen de machtiging.

Uitspraak van de rechtbank

2.

De rechtbank heeft geoordeeld dat de loods die is binnengetreden op het perceel van [appellant] geen woning is, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Awbi. Uit de uiterlijke kenmerken, zoals weergegeven op de overgelegde foto's, volgt dat zich in die ruimte geen huiselijk privéleven afspeelt. In de loods staan geen meubels of andere huisraad. Weliswaar oefent [appellant] geen beroep of bedrijf uit in de loods en gebruikt hij deze alleen als hobbyruimte, maar dat maakt niet dat de loods onderdeel is van het woonhuis en daarmee een woning is. Daarbij neemt de rechtbank ook in aanmerking dat de loods van buitenaf bereikbaar is via twee afzonderlijke deuren, namelijk een grote roldeur en een aparte toegangsdeur. Omdat de binnengetreden loods op het perceel van [appellant] geen woning is zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Awbi, hadden de

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Tekst- en datamining niet toegestaan. Dit document is gegenereerd op 24.09.2025. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl.

toezichthouders geen machtiging nodig om het pand te betreden. Dat heeft tot gevolg dat [appellant] in de bezwaarfase niet kon bereiken wat hij wilde. Tot slot heeft de rechtbank geoordeeld dat het verstrekken van een machtiging die vervolgens niet wordt gebruikt of die achteraf niet nodig blijkt te zijn, geen wijziging in de grondrechten van [appellant] oplevert.

Beoordeling van het hoger beroep

3.

[appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de burgemeester in zijn standpunt is gevolgd dat hij geen procesbelang heeft. Hij voert hiertoe aan dat de loods een besloten ruimte is die hoort bij de woning, de machtiging op onjuiste gronden is verleend, en dat hij door de machtiging in zijn (grond)rechten is beperkt.

Moet de loods aangemerkt worden als een woning in de zin van artikel 2, eerste lid, van de Awbi?

4.

Artikel 2, eerste lid, van de Awbi luidt: "Voor het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is een schriftelijke machtiging vereist, tenzij en voor zover bij wet aan rechters, rechterlijke colleges, leden van het openbaar ministerie, burgemeesters, gerechtsdeurwaarders en belastingdeurwaarders de bevoegdheid is toegekend tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner. De machtiging wordt zo mogelijk getoond."

4.1.

In de memorie van toelichting bij de Awbi, Kamerstukken II 1984-1985, 19073, nr. 3, staat: "Het grondrecht van de onschendbaarheid van de woning beschermt de huisvrede, dat wil zeggen het ongestoord verblijf in een ruimte die tot exclusief verblijf voor een persoon of voor een beperkt aantal in een gemeenschappelijke huishouding levende personen ingericht en bestemd is. Het huisrecht strekt tot bescherming van dit ongestoorde gebruik van de woning, en dus niet tot bescherming van de eigendom of de huur daarvan. In het licht van de strekking van de grondwettelijke bescherming van het huisrecht is er geen aanleiding deze bescherming ook te doen uitstrekken tot met een woning verbonden ruimten die in het geheel niet voor bewoning zijn bestemd en die van buitenaf via een eigen ingang kunnen worden betreden. Of een ruimte een woning is, wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming."

4.2.

In dit geval bevinden het woonhuis en de loods zich op één perceel op een industrieterrein. Op de zitting heeft [appellant] toegelicht dat hij het perceel met het woonhuis en de loods heeft gekocht zodat hij in de loods zonder overlast te veroorzaken zijn hobby's kan uitoefenen. Die bestaan uit het restaureren van auto's, waarvoor hij onder meer lasapparatuur in de loods aanwezig heeft. Ook beschikt hij over draai- en freesapparatuur. De loods is zowel vanuit het woonhuis als van buitenaf te betreden. Aan de buitenkant van de loods zijn twee afzonderlijke deuren, een grote roldeur en een aparte toegangsdeur. Op de oprit van de loods staan meerdere auto's geparkeerd, die worden gebruikt voor zijn hobby's. [appellant] heeft op de zitting bij de Afdeling te kennen gegeven dat hij de loods uitsluitend gebruikt voor de uitoefening van zijn hobby's. De binnengetreden toezichthouders hebben blijkens hun rapportage en daarbij behorende foto's ter plaatse in de loods gereedschappen, auto's, diverse onderdelen en brandstoftanks aangetroffen, maar geen huisraad. De Afdeling is gelet op al deze omstandigheden van oordeel dat de loods een met de woning verbonden ruimte is die in het geheel niet voor bewoning is bestemd en die van buitenaf via een eigen ingang kan worden betreden. De aan de loods werkelijk gegeven bestemming is de uitoefening van hobby's. Daarom wordt niet

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Tekst- en datamining niet toegestaan. Dit document is gegenereerd op 24.09.2025. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl.

voldaan aan de definitie van een woning zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Awbi. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Het betoog slaagt niet.

Is het bezwaar van [appellant] terecht niet-ontvankelijk verklaard?

5.

Omdat de loods geen woning is in de zin van artikel 2, eerste lid, van de Awbi, was er op grond van de Awbi geen machtiging nodig om de loods binnen te treden. Nu de toezichthouders geen gebruik hebben gemaakt van de machtiging, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat [appellant] geen belang had bij de beoordeling van zijn bezwaar tegen het besluit waarbij de machtiging tot binnentreden in de woning gelegen aan de [locatie] in Asten is afgegeven. Net als de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat [appellant] met zijn bezwaar niet kon bereiken wat hij wilde bereiken. Zelfs als de burgemeester zijn bezwaar gegrond had verklaard en de machtiging niet in stand was gebleven, kan de conclusie niet zijn dat de toezichthouders ten onrechte de loods hebben betreden. Die bevoegdheid van de toezichthouders was immers ook zonder machtiging blijven bestaan. Om deze reden heeft de burgemeester het tegen het besluit van 12 januari 2023 gerichte bezwaar van [appellant] terecht niet-ontvankelijk verklaard. Wat betreft het betoog van [appellant] over zijn grondrechten, verwijst de Afdeling naar overweging 5.7. van de uitspraak van de rechtbank, waar zij niets aan heeft toe te voegen.

Het betoog slaagt niet.

Slotsom

6.

Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank moet worden bevestigd.

7.

De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigt de aangevallen uitspraak.

Noot

Auteur: C.M.M. van Mil[1]

Noot

1.

In de hierboven opgenomen uitspraak gaat het om de vraag of voor het binnentreden van een loods die zowel

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Tekst- en datamining niet toegestaan. Dit document is gegenereerd op 24.09.2025. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl.

vanuit het woonhuis als van buitenaf te betreden is, een machtiging tot binnentreden is vereist. Volgens de Afdeling is dit niet het geval, omdat er niet is voldaan aan de definitie van een woning zoals bedoeld in artikel 2 lid 1 van de Awbi. De loods is een met de woning verbonden ruimte die niet voor bewoning is bestemd en die van buitenaf via een eigen ingang kan worden betreden. De aan de loods werkelijk gegeven bestemming is de uitoefening van hobby's. De burgemeester had op voorhand wel een machtiging voor binnentreden afgegeven, maar heeft het bezwaar hiertegen niet-ontvankelijk verklaard wegens het ontbreken van procesbelang, omdat achteraf bezien geen machtiging was vereist.

2.

De Afdeling sluit met het oordeel in r.o. 4.2 dat de loods een met de woning verbonden ruimte is die niet voor bewoning is bestemd aan bij de wetsgeschiedenis van artikel 2 van de Awbi (*Kamerstukken II* 1984/85, 19073, nr. 3). In het kader van de grondwettelijke bescherming van het huisrecht (zie over de wijziging van art. 12 Gw t.a.v. het binnentreden zonder toestemming van de bewoner ook *Kamerstukken II* 1996/97, 25442, nr. 3, p. 1) strekt de bescherming zich niet uit tot met een woning verbonden ruimten die in het geheel niet voor bewoning zijn bestemd en die van buitenaf via een eigen ingang kunnen worden betreden. Of een ruimte een woning is, wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed of andere huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming. In de onderhavige uitspraak heeft de Afdeling een voor de praktijk nuttige opsomming gegeven van de feitelijke situatie in de loods, waarin ten behoeve van de hobby van appellant (het restaureren van auto's) onder meer las-, draai- en freesapparatuur, gereedschap, auto's, diverse onderdelen en brandstoftanks aanwezig waren, maar geen huisraad. Verder was de loods weliswaar vanuit de woning te betreden, maar de loods had aan de buitenkant twee afzonderlijke deuren, een grote roldeur en een aparte toegangsdeur. Onder deze omstandigheden kan niet van een woning worden gesproken.

3.

Aangezien de toezichthouders geen gebruik hebben gemaakt van de afgegeven machtiging, was er voor appellant geen belang bij de beoordeling van het bezwaar vanwege het ontbreken van procesbelang. Appellant kon met zijn bezwaar niet bereiken wat hij wilde bereiken. De Afdeling oordeelt dat de bevoegdheid van de toezichthouders immers ook zonder machtiging was blijven bestaan. Zelfs als het bezwaar gegrond was verklaard en de machtiging niet in stand was gebleven, kon dit dus niet tot de conclusie leiden dat de toezichthouders de loods ten onrechte hebben betreden. De achtergrond van een benodigde machtiging voor het binnentreden van een woning is gelegen in de grondwettelijke bescherming van het huisrecht. Naast de vraag of het gaat om een woning, speelt in het kader van een machtiging ook de vraag of het gaat om een bewoner. Zo oordeelde de Afdeling in een uitspraak van 30 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1945, dat appellante op het moment van binnentreden geen bewoner van de woning was. Dat er mogelijk privéspullen van appellante in de woning lagen en zij nog in de Basisregistratie Personen stond ingeschreven, maakt dat niet anders. Er was niet aannemelijk gemaakt dat appellante de intentie had om slechts tijdelijk, bijvoorbeeld voor vakantie, in het buitenland te verblijven. Nu zij ten tijde van de binnentreding geen bewoner was, staat het relativiteitsvereiste in de weg aan een succesvol beroep op een onrechtmatige doorzoeking van de woning. Er kan dan geen beroep worden gedaan op de bescherming van het huis- of woonrecht. Zie in vergelijkbare zin ook ABRvS 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3008, in welke zaak bij controles door toezichthouders enkel toeristen werden aangetroffen. In die zaak was niet in geschil dat appellant in kwestie niet in een van de woningen woonde: zijn huisrecht was dus niet geschaad.

4.

Het afgeven van een machtiging luistert nauw. Zo oordeelde de Afdeling recent nog (zie ABRvS 12 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:545), dat de in de machtiging door de burgemeester opgenomen termijn niet

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Tekst- en datamining niet toegestaan. Dit document is gegenereerd op 24.09.2025. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl.

toelaatbaar was. In de machtiging was afgeweken van de termijn van drie dagen als bedoeld in artikel 6 lid 2 van de Awbi. Uit dit artikel volgt dat een machtiging tot het binnentreden ingaat op de dag waarop deze wordt gegeven en dat deze ten hoogste geldig is tot en met de derde dag na de dag van afgifte. De Awbi biedt geen mogelijkheid om in de machtiging van het bepaalde in artikel 6 lid 2 af te wijken. Dit had tot gevolg dat de woning van appellant zonder geldige machtiging was binnengetreden. Hoe belangrijk de tekst van de machtiging is, volgt ook uit een recente uitspraak van de voorzieningenrechter van het CBb in een zaak waarin de kajuit van een schip was binnengetreden (CBb (vzr.) 4 maart 2025, ECLI:NL:CBB:2025:120). Op grond van artikel 7 lid 2 van de Awbi kan bij afwezigheid van de bewoner slechts worden binnengetreden voor zover dit dringend noodzakelijk is en de machtiging dit uitdrukkelijk bepaalt. Uit de betreffende machtiging bleek niet dat er uitdrukkelijk een machtiging was verleend voor het binnentreden bij afwezigheid van de bewoner. Er was wel een machtiging verleend voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner, maar niet voor het binnentreden bij zijn afwezigheid. Ook bleek uit de machtiging niet dat en waarom het binnentreden van de woning bij afwezigheid van de bewoner dringend noodzakelijk was. Als gevolg daarvan waren de opsporingsambtenaar en toezichthouders niet gemachtigd de kajuit bij afwezigheid van de bewoner binnen te gaan. Dat binnentreden was daarmee onrechtmatig. Het is dus van belang om bij het afgeven van een machtiging in ieder geval eerst de feitelijke situatie zo goed mogelijk in kaart te brengen in het kader van artikel 2 lid 1 van de Awbi (is het een woning op grond van de feitelijke situatie?), rekening te houden met de termijn als bedoeld in artikel 6 lid 2 van de Awbi (de machtiging gaat in op de dag waarop deze wordt gegeven en is ten hoogste geldig t/m de derde dag na de dag van afgifte) en op grond van artikel 7 van de Awbi moet worden gekeken of het alleen gaat om binnentreden zonder toestemming of ook bij afwezigheid van de bewoner (waarbij wordt gemotiveerd waarom dit dringend noodzakelijk is).

Voetnoten

[1] Chantal van Mil is advocaat bij Hekkelman Advocaten N.V. en is daarnaast verbonden aan de Universiteit van Amsterdam als buitenpromovendus.

Alle (auteurs-)rechten op dit document berusten bij Wolters Kluwer Nederland B.V. of haar licentiegevers en worden uitdrukkelijk voorbehouden. Tekst- en datamining niet toegestaan. Dit document is gegenereerd op 24.09.2025. Kijk voor meer informatie over de diensten van Wolters Kluwer op www.wolterskluwer.nl.