

Hoorcollege 11, 19 december 2016

Bestuursrecht gaat over geschillen tussen de overheid en de burger. Lange tijd niet gecodificeerd geweest, maar sinds 1994 is er de Algemene Wet Bestuursrecht en art. 107 lid 2 GW.

Drie staatsfuncties volgens Montesquieu:

- Wetgeven
- Rechtspraak
- Besturen is volgens Montesquieu het uitvoeren van wetten. Tegenwoordig is het veel meer. Besturen wordt gedaan door bestuursorganen, zoals de regering (art. 41 en art. 91 GW), maar er zijn honderden andere bestuursorganen.

Besturen:

Besturen is het eenzijdig ingrijpen in de vrijheden en de rechten van burgers door de overheid, bijvoorbeeld door de belastingaanslag of door de sluiting van een café.

De bevoegdheid van de overheid moet terug te voeren zijn op een wet (legaliteitsbeginsel). Dit moet zowel bij belastende als bij begunstigende beschikkingen, volgens het rechtszekerheidsbeginsel.

Bevoegdheidsverwerving:

- **Attributie:** originele wet met besluit op eigen naam van het bestuursorgaan.
- **Delegatie:** overgedragen bevoegdheid van het ene bestuursorgaan aan het andere bestuursorgaan.
- **Mandaat:** bestuursorgaan besluit dat een ander bestuursorgaan de bevoegdheid mag uitvoeren, geen overdracht!

Bestuursorganen

- **Centraal overheidsniveau:** Regering, Ministers, Staatssecretaris
- **Provinciaal niveau:** Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten, CvK
- **Gemeentelijk niveau:** Raad, College van B&W, Burgemeester
- **Universiteit:** Examencommissie, Examinator

Normering bestuursorganen:

1. Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) hangt als een paraplu boven het bestuursrecht. Bestuursorganen hebben hier altijd mee te maken zowel bij materieel bestuursrecht als bij formeel bestuursrecht. De Awb bevat formele normen (totstandkoming van het besluit, bekendmaking/motiveringsbeginsel/beslistermijn/inwerkingtreding besluit, ook bijstand en vertegenwoordiging/horen) en materiële normen (zorgvuldige belangenafweging, verbod van détournement de pouvoir).
2. Bijzonder bestuursrecht, speciale wetten en regelgevingen omtrent de uitoefening van bestuursbevoegdheden.
3. Ongeschreven bestuursrecht: ongeschreven normen, algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb) (bv gelijkheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel).

Actoren in het bestuursrecht: bestuursorganen

A-Organen: Art. 1:1 lid 1 sub a Awb, (1) moet een orgaan van een rechtspersoon zijn (2) die krachtens het publiekrecht is ingesteld (art. 2:1 BW: Staat, provincie, gemeente, waterschap, lichamen met krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid (NOVA), lichamen door de wet belast met overheidstaken (DUO)), bijvoorbeeld de ministers, de burgemeester, de raad en het college van B & W, ook examinatoren van de RUG. Uitzonderingen (art. 1:1 lid 2 Awb): de wetgevende macht, de kamers van de Staten-Generaal, de rechterlijke macht, Raad van State, etc.

B-Organen: Art. 1:1 lid 1 sub b Awb, (1) personen of colleges die een publiekrechtelijke taak uitvoeren, (2) zijn met enig openbaar gezag bekleed, bijvoorbeeld een APK-garagehouder die een auto

APK controleert. Anders dan de A-organen zijn de B-organen niet altijd aan de drie normeringen van bestuursorganen gebonden, maar alleen wanneer deze zijn of haar publiekrechtelijke bevoegdheid uitoefent.

Publiekrechtelijk handelen: besluiten

Soorten besluiten:

1. Algemeen verbindende voorschriften (AVV's)
AVV's hebben algemene strekking en zelfstandige norm. Ze zijn van toepassing in een onbepaald aantal gevallen. Er mag niet van worden afgeweken.
2. Beleidsregels (art. 1:3 lid 4 Awb)
In beleidsregels wordt vastgelegd hoe een bestuursorgaan met een bepaalde bevoegdheid in de toekomst moet omgaan. Voorkomt willekeur, moeten worden gepubliceerd. Er mag van beleidsregels worden afgeweken (art. 4:84 Awb), in tegenstelling tot de avv. In beleidsregels kan een bestuursorgaan zichzelf geen bevoegdheden toekennen.
3. Bestuurlijke maatregel/aanwijzingsbesluit
Bestuurlijke maatregelen werken algemeen maar bevatten geen zelfstandige norm. Ze concretiseren een avv naar plaats en tijd.
4. Beschikking (art. 1:3 lid 2 Awb), "individueel, niet van algemene strekking", kan ook gelden voor bijvoorbeeld een gebied. Ook afwijzing van een aanvraag is een beschikking.

Besluit moet voldoen aan de volgende eisen:

1. Moet schriftelijk opgesteld zijn
2. Moet publiekrechtelijk van aard zijn, op grond van exclusieve bevoegdheid
3. Moet afkomstig zijn van een bestuursorgaan
4. Moet (beoogde) rechtsgevolgen hebben

Bestuurshandelingen

- Publiekrechtelijke rechtshandelingen op grond van exclusieve wettelijke bevoegdheid
- Feitelijke handelingen: (on)rechtmatige overheidsdaad
- Privaatrechtelijke rechtshandelingen, aanschaf van computers of aanleg bruggen bijvoorbeeld, rechtspersoon staat. Als overheid privaatrechtelijk optreedt moet het handelen met de geschreven en ongeschreven abbb.

Hoorcollege 12, 20 december 2016

Besturen is uitvoeren door middel van besluiten

Privaatrechtelijke rechtspersoon

Als Rijksoverheid bijvoorbeeld posters laat maken voor veilig verkeer, doen ze dat als rechtspersoon en komen ze dus in het privaatrecht.

De wegen veranderen d.m.v. verkeersdrempels wordt niet gezien als 'besluiten', dan treedt het bestuursorgaan niet op maar de rechtspersoon gemeente.

Formele wetgever is geen bestuursorgaan (art. 1:1 lid 2 Awb).

Daarom zijn wetwijzigingen/toevoegingen ook geen besluiten. Anders is er geen onderscheid tussen de wetgevende en bestuurlijke macht.

Toegang tot de bestuursrechter moet altijd aan de hand van een besluit.

Handhaving & sancties

Bestuursorgaan mag sanctioneren zonder tussenkomst van de rechter.

Toezicht houden:

Het toezicht op het handelen van bestuursorganen staat geregeld in hoofdstuk 5.2 Awb.

Bevoegdheden:

- Binnentreden
- Inlichtingen vorderen
- Vorderen van identificatie
- Zakelijke bescheiden
- Onderzoek/monsters
- Verplichten tot medewerken

Toeziethouders:

- College van B & W
- Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

Sancties (art. 5:4 Awb):

- Herstelsancties

Herstelsancties zijn gericht op het voorkomen van herhaling en het ongedaan maken van de overtreding / wegnemen of beperken van de gevolgen

Soorten:

- Last onder bestuursdwang (art. 5:21 Awb) – Overtreding moet hersteld worden anders verwijdering door een bestuursorgaan (zoals wegslepen auto of fiets, soms begunstigingstermijn).
- Last onder dwangsom (art. 5:32 Awb) – Overtreding moet hersteld worden, anders komt er een redelijke dwangsom.

- Strafsancties

Strafsancties hebben het doel leed toevoegen omdat er een fout begaan is.

Soorten:

- Boete (art 5:40 Awb)

Er mag geen combinatie van beide sancties opgelegd worden.