

BESTUURSRECHT EN STAATSRECHT

COLOFON

Boom Beroepsonderwijs
info@boomberoepsonderwijs.nl
www.boomberoepsonderwijs.nl

Auteur: mr. Douwe H. de Bruine
Inhoudelijke redactie: mr. Maaïke Timmer
Met dank aan: mr. Shirin Uçar

Titel: Bestuursrecht en staatsrecht
ISBN: 978 90 372 6874 4
Eerste druk/eerste oplage

Bronvermelding: David Plas photographer

©2025 Boom Beroepsonderwijs | Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Auteursrecht ten aanzien van tekst- en datamining en machinelearning is nadrukkelijk voorbehouden.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van een (of meerdere) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

De uitgever heeft ernaar gestreefd de auteursrechten te regelen volgens de wettelijke bepalingen. Degenen die desondanks menen zekere rechten te kunnen doen gelden, kunnen zich alsnog tot de uitgever wenden.

Door het gebruik van deze uitgave verklaart u kennis te hebben genomen van en akkoord te gaan met de specifieke productvoorwaarden en algemene voorwaarden van Boom Beroepsonderwijs, te vinden op www.boomberoepsonderwijs.nl.

INHOUD

Voorwoord	5
1 Introductie bestuursrecht	7
1.1 Inleiding	7
1.2 Rechtsgebieden	8
1.3 Bestuursrecht is publiekrecht	13
1.4 De rol van de overheid in het publiekrecht	15
1.5 Legaliteits- en specialiteitsbeginsel	18
1.6 Algemeen en bijzonder bestuursrecht	19
1.7 Wetgeving	22
1.8 Samenvatting	26
1.9 Kernbegrippen	27
1.10 Opdrachten	30
2 De belangrijkste spelers in het bestuursrecht	35
2.1 Inleiding	35
2.2 Overheid	36
2.3 Burgers	41
2.4 Samenvatting	45
2.5 Kernbegrippen	47
2.6 Opdrachten	48
3 Bestuurshandelingen	51
3.1 Inleiding	51
3.2 Feitelijke handelingen en rechtshandelingen	52
3.3 Verschillende rechtshandelingen	53
3.4 Besluiten van algemene strekking	55
3.5 Beschikking	59
3.6 Samenvatting	63
3.7 Kernbegrippen	64
3.8 Opdrachten	66
4 Bestuursbevoegdheid	69
4.1 Inleiding	69
4.2 Attributie	70
4.3 Delegatie	71
4.4 Mandaat	72
4.5 Samenvatting	73
4.6 Kernbegrippen	74
4.7 Opdrachten	75
5 Regels en normen voor besluitvorming	77
5.1 Inleiding	77
5.2 Aanvraag	77
5.3 Voorbereiding beschikking en hoorplicht	83
5.4 Beslistermijn	85
5.5 Niet tijdig beslissen door het bestuursorgaan	86
5.6 Bekendmaking van een besluit	88

5.7	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur	89
5.8	Normen voor het intrekken en wijzigen van beschikkingen	95
5.9	Samenvatting	96
5.10	Kernbegrippen	98
5.11	Opdrachten	100
6	Toezicht en handhaving	105
6.1	Inleiding	105
6.2	Toezicht	106
6.3	Handhavingsinstrumenten	108
6.4	Samenvatting	114
6.5	Kernbegrippen	116
6.6	Opdrachten	117
7	Rechtsbescherming in het bestuursrecht	119
7.1	Inleiding	119
7.2	Voorprocedure: bezwaar	119
7.3	Beslissen op bezwaar	125
7.4	Beroep bij de bestuursrechter	131
7.5	Hoger beroep	135
7.6	Voorlopige voorziening	137
7.7	Samenvatting	139
7.8	Kernbegrippen	140
7.9	Opdrachten	142
8	Klachtbehandeling	145
8.1	Inleiding	145
8.2	Interne klachtbehandeling	146
8.3	Externe klachtbehandeling	148
8.4	Samenvatting	150
8.5	Kernbegrippen	151
8.6	Opdrachten	152
9	Integere en open overheid	155
9.1	Inleiding	155
9.2	Integere overheid	156
9.3	Wet open overheid	161
9.4	Samenvatting	167
9.5	Kernbegrippen	168
9.6	Opdrachten	169
	Index	171

VOORWOORD

Vakkennis, vaardigheden en kunnen werken met tools zijn essentieel voor iedereen die aan de slag wil in de zakelijke dienstverlening. Voor de assistent Business Services, de Allround Assistant Business Services en de specialisten Office en Management Support, Business Administration & Control, Marketing & Communication en Legal, Insurance & HR Services.

De leermiddelen van Knowhow | Juridisch zorgen dat jij – student Legal, Insurance & HR Services – beschikt over de juiste vakkennis, deze kennis kunt toepassen en leert werken met de juiste tools.

Standaardopbouw Knowhow | Juridisch

Je start altijd met een uitleg van vakkennis en vakvaardigheden. Met kennis- en inzichtopdrachten stel je zelf vast of je de kennis beheerst. Met praktische opdrachten leer je kennis toepassen en werk je aan vaardigheden om de kennis te verwerken. Je maakt kennis met software of informatiebronnen die jou kunnen helpen bij het inzetten van je kennis en vaardigheden.

De combinatie van kennis, vaardigheden en tools stelt jou uiteindelijk in staat om opdrachten die zijn gebaseerd op taken en producten uit de praktijk te maken. Daarnaast ontwikkel je met Knowhow | Juridisch studievaardigheden die in het hbo van je worden gevraagd.

Kwalificatiedossier

De inhoud van alle Knowhow | Juridisch-leermiddelen is afgestemd op het profieldeel Legal, Insurance & HR Services uit het kwalificatiedossier Business Services. De theorie en de opdrachten bereiden je voor op de kennisexamens en praktijkexamens Legal, Insurance & HR Services van Stichting Praktijkleren.

Hoe werkt de methode?

Knowhow | Juridisch bestaat uit theorie-/werkboeken en een digitale leeromgeving waarin je via je computer, tablet of smartphone kunt werken. In deze online omgeving vind je alle theorie en opdrachten uit dit boek, inclusief de video's, weblinks en documenten.

Je kunt daarnaast in de digitale leeromgeving met verschillende soorten opdrachten aan het werk. Vaktermen leren, jezelf overhoren met Test je kennis, doe-opdrachten waarmee je met kennis, vaardigheden en tools aan de slag gaat, en opdrachten die zijn gebaseerd op taken uit de beroepspraktijk.

De digitale leeromgeving kun je bereiken via digitaal.boomonderwijs.nl.



Bekijk de video, activeer de weblink of download het document

Hoe moet je de licentie activeren?

Voordat je de digitale leeromgeving kunt gebruiken, moet je je licentie activeren.

- Overleg met je docent welk type account je gebruikt.
- Ga naar www.boomberoepsonderwijs.nl/licentie.
- Bekijk de instructiefilm of lees het stappenplan.
- Volg de stappen.

Hoofdstuk 1

Introductie bestuursrecht

1.1 Inleiding

Burgemeester sluit drugspand in Zoetermeer voor drie maanden

Op last van de burgemeester is een woning in Zoetermeer gesloten. In het pand is een hoeveelheid drugs aangetroffen, waarna de maatregel is genomen.

Twee deuren zijn verzegeld en voorzien van een melding door de gemeente. Het is verboden het pand te betreden of de verzegeling te verbreken. De sluiting geldt in ieder geval tot 9 februari 2023. Hoewel de gemeente twee deuren aan de straat heeft verzegeld, gaat het om één woning, zegt een woordvoerder van de burgemeester.



Hennepplant.

Hennep

Een burgemeester is op grond van artikel 13b van de Opiumwet bevoegd tot het opleggen van de maatregel bij het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs. Deze ‘last onder bestuursdwang’, zoals de officiële term luidt, houdt in dat de burgemeester een woning of lokaal mag sluiten.

In dit geval gaat het om een hennepkwekerij die vorige maand werd aangetroffen na een melding over waterlekage, zegt de woordvoerder. Op de eerste verdieping van de woning trof de politie daarna 111 hennepplanten aan en apparatuur voor een hennepkwekerij.

Bron: www.ad.nl (bewerkt).

Dit artikel staat niet op zichzelf. De gemeente Zoetermeer wordt net als andere Nederlandse gemeenten geconfronteerd met diverse vormen van drugscriminaliteit die mede plaatsvindt in, of wordt georganiseerd vanuit, woningen. Afgezien van de strafbaarheid betekent drugscriminaliteit een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat en de sociale en/of fysieke veiligheid van burgers. In woongebieden wordt de aanwezigheid van drugs als zeer belastend ervaren.

Op basis van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd een huis of perceel te sluiten als daar soft- of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of aanwezig zijn. In Zoetermeer werd gekozen voor sluiting van de woning voor een periode van drie maanden.

Hiermee zitten we middenin het bestuursrecht. In het bestuursrecht staan namelijk besluiten van de overheid centraal. Bijvoorbeeld een besluit waarbij de overheid een uitkering toekent, een exploitatievergunning intrekt of zoals de burgemeester van Zoetermeer handhavend optreedt en een woning tijdelijk sluit. Als je het niet eens bent met een beslissing van de overheid kun je het uiteindelijk voorleggen aan de bestuursrechter.

Dit roept allerlei vragen op. Wat is bestuursrecht, wie is de overheid, wie is een bestuursorgaan, wat is handhaving, wat is bezwaar en wat is beroep? Hierna lees je wat bestuursrecht is en wat de rol van de overheid in het bestuursrecht is. Later lees je over bezwaar en beroep.

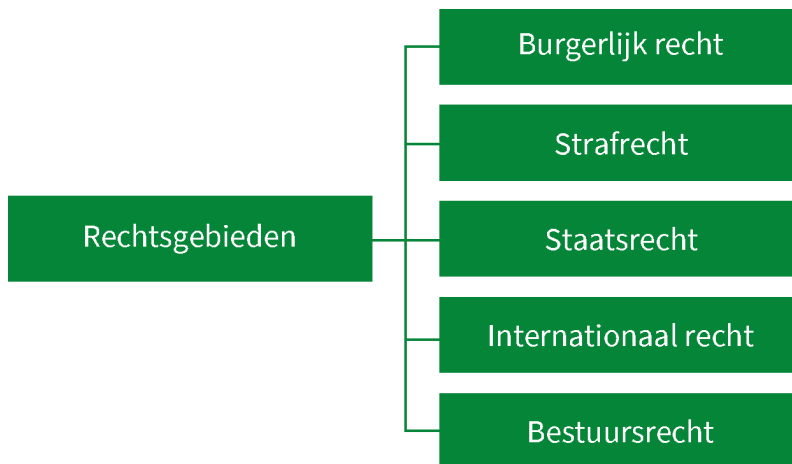
Leerdoelen



- Je kunt de rechtsgebieden burgerlijk recht, strafrecht en staatsrecht globaal benoemen en je weet wat deze inhouden.
- Je kunt nauwkeurig het rechtsgebied bestuursrecht omschrijven.
- Je kunt de plaats van het bestuursrecht in het recht aangeven.
- Je kunt onderwerpen opnoemen die in het bestuursrecht zijn geregeld.
- Je kunt de rol van de overheid in het publiekrecht benoemen.
- Je weet wat de drie taken van de overheid inhouden.
- Je weet wat de trias politica inhoudt.
- Je weet wat het legaliteitsbeginsel inhoudt.
- Je weet wat het specialiteitsbeginsel inhoudt.
- Je weet wat het algemeen en bijzonder bestuursrecht inhoudt.
- Je weet hoe je een wet in formele zin en een wet in materiële zin herkent.

1.2 Rechtsgebieden

Het recht bestaat uit vijf rechtsgebieden. Een van deze rechtsgebieden is het bestuursrecht, het rechtsgebied dat in dit boek centraal staat. De andere vier rechtsgebieden zijn: burgerlijk recht, strafrecht, staatsrecht en internationaal recht. Hierna worden de rechtsgebieden kort beschreven en wordt aangegeven waar de belangrijkste wetgeving over deze rechtsgebieden te vinden is.



Rechtsgebieden.

Burgerlijk recht

Het **burgerlijk recht** beschrijft de zakelijke en de familierelaties in het recht tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. Het burgerlijk recht is onder te verdelen in vermogensrecht, personen- en familierecht en rechtspersonenrecht.

Vermogensrecht

Het **vermogensrecht** is verreweg het grootste deel van het burgerlijk recht. Dit deel gaat over zakelijk relaties tussen (natuurlijke of rechts)personen. Het vermogensrecht beschrijft juridische relaties die in geld zijn uit te drukken, bijvoorbeeld koopovereenkomsten, huurovereenkomsten, arbeidsovereenkomsten en het recht van eigendom dat jij hebt op jouw fiets.

Het vermogensrecht vind je in Boek 3 tot en met 10 van het Burgerlijk Wetboek (BW).

Personen- en familierecht

Het **personen- en familierecht** gaat over de juridische relaties tussen natuurlijke personen en over de relatie tussen ouder en kind. Zo geeft het personen- en familierecht bijvoorbeeld regels over voor- en geslachtsnaam, het huwelijk, de echtscheiding en over het gezag over minderjarige kinderen.

Het personen- en familierecht vind je in Boek 1 van het BW.

Rechtspersonenrecht

Rechtspersonen zijn bedrijven, organisaties en instellingen die, net als mensen van vlees en bloed, zakelijke relaties met personen kunnen aangaan en eigenaar kunnen zijn. De regels over rechtspersonen vallen ook onder het burgerlijk recht. Het deel van het Nederlandse recht dat betrekking heeft op organen, organisaties en andere juridische structuren die rechtspersoonlijkheid hebben, wordt het **rechtspersonenrecht** genoemd.

Er zijn verschillende privaatrechtelijke rechtspersonen: de vereniging, de stichting, de naamloze vennootschap en de besloten vennootschap.

Boek kopen bij Bol.com

Als jij bij Bol.com een boek hebt gekocht, dan heb je geen zaken gedaan met een persoon van vlees en bloed, maar met de rechtspersoon Bol.com BV.

Het rechtspersonenrecht vind je in Boek 2 van het BW.

Strafrecht

In het **strafrecht** staan rechtsregels die bepaald gedrag verbieden. Als een dader een regel van het strafrecht overtreedt, zoals het verbod om te stelen of het verbod om iets van een ander te vernielen, dan wordt hij daarvoor gestraft. Door verboden gedrag te bestraffen worden de rust en de veiligheid van de samenleving beschermd. Het strafrecht beschrijft niet alleen de verboden die strafbaar zijn. In het strafrecht staan ook regels voor politie en justitie bij de opsporing en veroordeling van verdachten. Denk aan regels wanneer een verdachte mag worden aangehouden, hoe een rechtszaak verloopt en welke rechten een verdachte heeft.

Het strafrecht vind je in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en in bijzondere strafwetten zoals bijvoorbeeld de Opiumwet.

Staatsrecht

Het **staatsrecht** beschrijft hoe de Nederlandse staat is georganiseerd. In het staatsrecht is beschreven welke landelijke, provinciale en gemeentelijke overheidsinstanties er in het Koninkrijk der Nederlanden zijn. Het staatsrecht geeft regels hoe deze instanties van de overheid worden gekozen of benoemd en wat hun taken en bevoegdheden zijn.

Bij instanties van de overheid moet je denken aan ministers, de Eerste en Tweede Kamer en de Koning, maar ook aan instanties van provincies en gemeenten zoals de burgemeester en gemeenteraad.

In het staatsrecht staat niet wanneer een land of een gebied een staat is. Om te kunnen spreken van een staat zijn drie kenmerken van belang:

1. grondgebied
2. inwoners
3. overheidsgezag.

Grondgebied

In de eerste plaats heeft de staat een grondgebied. Dit betekent dat je de staat kunt aanwijzen op een landkaart. De precieze grenzen van Nederland zijn het resultaat van afspraken met buurstaten.

Inwoners

Het tweede kenmerk van een staat is dat deze inwoners heeft. Inwoners zijn de mensen die samen de bevolking van de staat vormen. Nederland heeft nu ruim 18 miljoen inwoners en de verwachting is dat er in 2037 19 miljoen inwoners zijn.



Bevolkingsteller

Overheidsgezag

Binnen het begrensde grondgebied moet er sprake zijn van een overheid die gezag heeft over de bevolking én die soeverein is. Alleen de overheid kan rechten en plichten in het leven roepen voor de bevolking, bijvoorbeeld door het maken van wetten. Deze overheid heeft grote macht over de bevolking. Voor de Staat of het Rijk der Nederlanden zijn dat de Eerste en Tweede Kamer en de Regering. In Nederland kennen we onder de centrale macht, op het hoogste niveau, ook lagere overheden, waarvan de bekendste de provincies en de gemeenten zijn. Dit noemen we decentrale overheden.

Staatsvorm van Nederland

Nederland is een koninkrijk, een monarchie. En Nederland heeft een grondwet, een constitutie. Nederland wordt daarom een constitutionele monarchie genoemd.

Een constitutionele monarchie is de aanduiding voor een land waarin het koningschap berust op een constitutie of grondwet, waardoor de macht van de koning(in) beperkt is. In een constitutie of grondwet zijn alle fundamentele regels over de inrichting van de staat en over de verhouding tussen de staat en zijn burgers vastgelegd.

In moderne West-Europese monarchieën als België, Zweden en Spanje heeft de koning of koningin als staatshoofd niet veel macht. Ook in Nederland heeft de koning vooral een ceremoniële en symbolische functie. Anders dan in landen als Spanje en Zweden maakt het staatshoofd in Nederland wel deel uit van de regering, maar heeft het geen enkele politieke verantwoordelijkheid. De ministers zijn verantwoordelijk voor alles wat de koning zegt of doet. Dit wordt de ministeriële verantwoordelijkheid genoemd.

Nederland is ook een democratie. Een **democratie** is een land met een bestuursvorm waarin het volk regeert. Dat betekent niet dat het volk keer op keer zelf besluiten neemt over het bestuur van het land. Nederland heeft een parlement met rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordigers. Via het parlement kan de bevolking invloed uitoefenen op het regeringsbeleid van een land, want in een parlementaire democratie moet een regering het vertrouwen hebben van een meerderheid van de leden van het parlement. En die regering kan dus ook door het parlement worden afgezet als dat vertrouwen er niet meer is. Nederland wordt daarom ook wel een parlementaire democratie genoemd.



De Tweede Kamer.