

Bestuursrechtspraak op thema 2016

5^e geheel herziene en geactualiseerde druk

Bestuursrechtspraak op thema 2016

5^e geheel herziene en geactualiseerde druk

Mr. Olaf Schuwer

Berghauser Pont Publishing, Amsterdam



Een handreikend naslagwerk voor de algemeen-juridische en omgevingsrechtelijke praktijk in, voor en tegen gemeenten:

- Juridisch beleidsmedewerker (vergunningverlening, ruimtelijke ordening, handhaving)
- Juridisch adviseur (idem)
- Juridisch controller
- Secretaris commissie bezwaarschriften
- Advocatuur en overige rechtsbijstandverleners
- Maar ook: voor studenten en anderszins beoefenaren van het Algemeen bestuursrecht

Berghauser Pont Publishing

Postbus 14580

1001 LB Amsterdam

www.berghauserpont.nl

Omslagontwerp: Rosanna Zito, Zedline.

5^e, geheel herziene druk 2016

ISBN: 97894-919-30-73-7

NUR: 823



© 2016 Berghauser Pont Publishing

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 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.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg besteed is, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor eventuele (druk) fouten en onvolledigheden, noch voor gevolgen hiervan.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print, microfilm or any other means, without the publishers prior written permission.

Inhoud

Gehanteerde afkortingen	XI
1 Voorwoord bij de 5e druk	1
1.1 Voorwoord bij de 5e druk	1
2 Hoofdpersoon in het bestuursrecht: de belanghebbende	3
2.1 Algemeen en reikwijdte	3
2.2 De natuurlijke persoon als belanghebbende	4
2.2.1 Algemeen	4
2.2.2 Belanghebbende bij verkeersmaatregelen	5
2.2.3 Huren en zakelijke burens	5
2.2.4 Belanghebbende bij ruimtelijke ordening en vergunningen c.a.	6
2.3 De concurrent als belanghebbende	15
2.4 De eigenaar als belanghebbende	16
2.5 De rechtspersoon als belanghebbende	16
2.6 Overige entiteiten en verschijningsvormen als belanghebbende	18
2.6.1 Algemeen	18
2.6.2 Maatschap en Vennootschap onder firma	18
2.6.3 Informele vereniging	19
2.6.4 Bundeling van belangen	20
2.6.5 Vereniging van eigenaren	21
2.6.6 Bestuursorganen	22
3 Elektronisch bestuurlijk verkeer	25
3.1 Elektronisch bestuurlijk verkeer	25
4 Aanvraag: wat maakt een vraag tot aanvraag, en daarna..	29
4.1 Definitie aanvraag	29
4.2 Een besluit vergt een bevoegdheid	29
4.3 Belanghebbende en aanvraag	29
4.4 Vormvoorschriften aanvraag	30
4.5 (On)volledigheid van de aanvraag	31
4.6 Aanvraag bepalend voor inhoud te nemen besluit?	32
5 De voorbereiding van het besluit	35
5.1 Voorbereiding van het besluit: algemeen	35
5.2 Meerdere (tegenstrijdige) belangen betrokken: toepassing van de UOV	35
5.2.1 Wanneer UOV toepassen	35
5.2.2 Terinzagelegging ontwerpbesluit	36
5.2.3 Termijn van terinzagelegging	41
5.2.4 Indiening zienswijzen	43
5.2.5 Behandelen van zienswijzen	47

6	Advies	49
6.1	Advies	49
7	Belangenafweging in relatie met het gelijkheidsbeginsel	
	en het vertrouwensbeginsel	51
7.1	Algemeen over gelijkheidsbeginsel.....	51
7.2	Uitwerking in de rechtspraak.....	51
7.2.1	Over vertrouwensbeginsel	51
7.2.2	Belofte maakt schuld?	52
7.2.3	Algemeen: bevoegdheid vereist.....	53
7.2.4	Contact burger - bestuursorgaan.....	53
7.2.5	Verwachtingen in de bestuurspraktijk.....	54
7.2.6	Vertrouwen in (niet-)handhaven	55
7.2.7	Ambtenaar vestigt (g)een verwachting	58
7.2.8	Uitspraken van externen	61
7.2.9	Bestuursorgaan wijzigt koers.....	62
7.2.10	Gemeenteraad en verwachtingen	64
7.3	Tijd voor codificatie.....	65
8	Beslistermijn en de overschrijding daarvan	67
8.1	Beslistermijn en de overschrijding daarvan	67
9	Beslissing genomen, daarna bekend(maken), en dan..	73
9.1	Algemeen	73
9.2	Gevolgen voor de start van rechtsbeschermingstermijnen	73
9.3	Wijze van bekendmaken en bewijslast	74
9.4	Postbezorgingsinstantie.....	78
9.5	Bekendmaking door publicatie	79
9.6	Derden en bekendmaken.....	80
9.7	Bekendmaken en rechtsmiddelvoorlichting	81
9.8	Bekendmaken en verschoonbare termijnoverschrijding.....	82
10	Aandachtspunten voor de bezwaarschriftfase	87
10.1	Algemeen	87
10.2	Horen alvorens te beslissen	88
10.3	Uitnodiging hoorzitting.....	88
10.4	Beslistermijn en commissie	89
10.5	De inhoud van de beslissing op bezwaar	90
10.5.1	Wettelijk kader.....	90
10.5.2	Heroverweging in bezwaar.....	91
11	Thema: Handhaving	95
11.1	Bevoegdheid en beginselplicht.....	95
11.2	Het handhavingsverzoek.....	95
11.3	Beginselplicht uitgewerkt in de rechtspraak	96

11.4	Concreet zicht op legalisatie	101
11.5	De inhoud van de last	104
11.6	Begunstigingstermijn	106
11.7	De overtreder	107
11.8	Bestuursdwang of dwangsom?	113
11.9	Het bedrag van de dwangsom	113
11.10	De dwangsom verbeurd	114
11.11	Uitstel van betaling en (stuiting van) verjaring	115
11.12	(Hoe) invorderen?	119
11.13	Kosten bestuursdwang	123

Trefwoordenregister

127

Gehanteerde afkortingen

ECLI:	European Case Law Identifier
LJN:	Landelijk Jurisprudentie Nummer
AB:	Administratiefrechtelijke Beslissingen
BR:	Bouwrecht
JB:	Jurisprudentie Bestuursrecht
Gst.:	de Gemeentestem
Rb.	Rechtbank
HR:	Hoge Raad der Nederlanden
ABRS:	Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State
CRvB:	Centrale Raad van Beroep
Vztr. ABRS:	Voorzitter Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State
Vzrt:	Voorzieningenrechter
Awb:	Algemene wet bestuursrecht
Wabo:	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Bor:	Besluit omgevingsrecht
Mor:	Regeling omgevingsrecht

1 Voorwoord bij de 5e druk

1.1 Voorwoord bij de 5e druk

Het schrijven van dit werk was een logisch vervolg op twee decennia ontelbaar vele malen cursussen verzorgen voor gemeentelijke medewerkers, bestuurders en adviseurs, en het naar aanleiding daarvan uitbrengen van maatwerkadviezen in concrete casus. Steeds weer blijkt dat de gemeentelijke bestuurspraktijk dagelijks aanloopt tegen concrete vragen: hoe moet in dit geval de Awb worden toegepast. Wat staat in de wet, en wat zegt de (met name: Afdelings)rechtspraak. De gangbare hand- en studieboeken geven slechts op een deel van de gestelde vragen een antwoord. Een Awb-praktijkboek, specifiek gericht op de gemeentelijke bestuurspraktijk, waarin wetgeving en rechtspraak op meest praktische wijze met elkaar zijn vervlochten, ontbreekt. De behoefte eraan is evenwel manifest.

Met dit werk wordt beoogd, de zoekende, werkzaam op het brede gebied van het Algemeen bestuursrecht al dan niet in samenhang met het Omgevingsrecht, een naslagwerk te bieden waarin hij snel en adequaat het antwoord kan vinden op de concrete algemeen-bestuursrechtelijke vraag die bij hem leeft, met name waar het gaat om actuele (Afdelings) rechtspraak.

Leidraad bij het selecteren van uitspraken werd gevormd door het belang c.q. ingrijpendheid voor de praktijk, al dan niet gezien vanuit een risicoperspectief.

Aangezien het is bedoeld als naslagwerk voor de dagelijkse praktijk, is ervan afgezien om verouderde en/of achterhaalde rechtspraak op te nemen. Voor de geïnteresseerden daarin wordt verwezen naar de algemene hand- en studieboeken Algemeen Bestuursrecht.

Ten opzichte van de eerste druk (uitgave: oktober 2012) wordt opgemerkt dat het verwijzen naar aangehaalde uitspraken gebeurt aan de hand van de per 28 juni 2013 ingevoerde ECLI. Ook is een nieuw hoofdstuk Elektronisch bestuurlijk verkeer ingevoerd. Hiertoe is besloten met het oog op het toenemende aantal uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak op dit gebied.

Ten opzichte van de tweede druk (uitgave: oktober 2013) is de vermelding dat het aantal nieuw opgenomen uitspraken ruim 90 bedraagt, verdeeld over alle thema's. Opvalt dat de Afdeling bestuursrechtspraak relatief vaak (het nieuwe) artikel 8:69a Awb (relativiteitseis) toepaste in het omgevingsrecht.

Ten opzichte van de derde druk (uitgave: oktober 2014) is de vermelding dat het aantal nieuw opgenomen uitspraken circa 100 bedraagt.

Ten opzichte van de vierde druk (uitgave: oktober 2015) is de vermelding dat het aantal nieuw opgenomen uitspraken ruim 60 bedraagt.

De tekst is afgesloten naar de stand van de bestuursrechtspraak d.d. 30 september 2016.
Suggesties voor verbetering zijn van harte welkom: info@schuweradvies.nl.

Zwolle, 1 oktober 2016
Olaf Schuwer