

Inleiding bestuursrecht

1

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een algemene inleiding in het bestuursrecht. Daarbij wordt ingegaan op wat bestuursrecht is en wat het belang, de plaats en de kenmerken van het bestuursrecht zijn.

1.2 Bestuursrecht

Het bestuursrecht bevat de regels die de overheid nodig heeft om te kunnen en mogen besturen, de normen voor het overheidsbestuur die bij het besturen in acht moeten worden genomen en de regels die de burger nodig heeft om tegen dit besturen te kunnen optreden.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen het algemeen en bijzonder bestuursrecht. Het algemeen bestuursrecht wordt in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) behandeld. In deze wet worden algemene regels gegeven over de rechtsbescherming, handhaving en bijvoorbeeld de begrippen bestuursorgaan, delegatie, attributie, mandaat, besluit en beschikking. De Awb kent een aantal doelen: meer eenheid brengen in de bestuursrechtelijke wetgeving, de bestuursrechtelijke wetgeving systematiseren en vereenvoudigen en ten slotte normen die in de rechtspraak zijn ontwikkeld codificeren (= opnemen in een wet).

Het bijzonder bestuursrecht richt zich op een bepaald onderdeel van het bestuursrecht. Het betreft dan de diverse terreinen van overheidszorg (belastingen, financiën, onderwijs, milieu, sociale zekerheid, ruimtelijke ordening, enzovoort). Deze onderwerpen worden in speciale (bijzondere) bestuursrechtelijke wetten geregeld.

In het krantenartikel hierna zie je een praktijkvoorbeeld van het bijzonder bestuursrecht. Het betreft het rechtsgebied socialezekerheidsrecht.

Schoonmaakster in gelijk gesteld in precedentzaak om uitkering bij ziekte

Eveline werkte als huishoudelijke hulp. Toen ze ziek werd en bij het UWV aanklopte voor een uitkering, kreeg ze te horen dat ze daarvoor niet in aanmerking kwam. De rechtbank vindt dat de regeling die huishoudelijk werkers uitzondert van de Ziektewet niet mag worden toegepast.

Bron: www.volkscrant.nl, 19 april 2025, ingezien op 22 november 2025

1.3 De plaats van het bestuursrecht

Je kunt recht onderscheiden in privaatrecht en publiekrecht.

Privaatrecht regelt de relatie tussen burgers onderling. Met 'burger' wordt zowel een natuurlijk persoon als een rechtspersoon bedoeld. Een natuurlijk persoon is een mens. Een rechtspersoon wordt met een natuurlijk persoon gelijkgesteld (artikel 2:5 BW). Voorbeelden van privaatrechtelijke rechtspersonen zijn een stichting, een vereniging of een bv.

Voorbeeld privaatrecht

Je koopt een boek in een boekhandel. Als je ontevreden bent over het boek omdat een aantal pagina's ontbreekt, vind je in het privaatrecht regels over wat je in een dergelijk geval kunt doen.

In het krantenartikel hierna zie je een praktijkvoorbeeld van de overheid als 'burger'.

Gemeente verkoopt grond

De gemeente Leidschendam verkoopt 2080 vierkante meter grond aan de Rijnlandstraat aan ontwikkelaar Schouten de Jong Bouwfonds. Dit ten behoeve van een bouwproject. Dat omvat 62 woningen en een overdekte parkeerplaats met 96 parkeerplaatsen. Zonder de grondverkoop is de bouw niet mogelijk, aldus de gemeente.

Bron: www.vlietnieuws.nl, 31 mei 2025, ingezien op 22 november 2025

Publiekrecht regelt de relatie tussen overheden onderling en die tussen de overheid en de burger. De overheid is dan 'machtspersoon' (heeft dan een exclusieve bevoegdheid).

In het krantenartikel hierna vind je een praktijkvoorbeeld van de overheid als 'machtspersoon'. De burgemeester maakt gebruik van zijn exclusieve bevoegdheid om een aantal vrijheden van de burger te beperken door middel van een gebiedsontzegging en een verbod tot samenscholing.

Noodverordening in Schiedam vanwege meerdere demonstraties rondom asiel

Vanwege meerdere aangekondigde demonstraties heeft burgemeester Bergmann een noodverordening uitgeroepen in Schiedam. De burgemeester voelt zich hiertoe genoodzaakt vanwege rellen elders in het land. Hiermee hoopt hij eerder te kunnen ingrijpen bij dreigende verstoringen van de openbare orde.

Bron: www.ditistwee.nl, 3 oktober 2025, ingezien op 22 november 2025

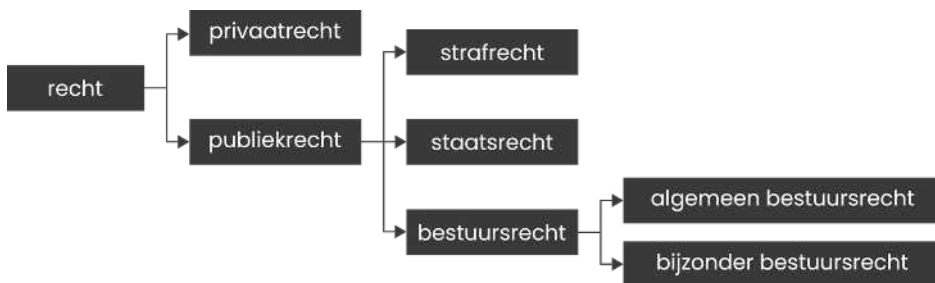
Voorbeeld publiekrecht

Als je een evenementenvergunning wilt hebben, moet je deze aanvragen bij de overheid. De overheid bepaalt dan (als machtig orgaan) of je wel of niet voor de vergunning in aanmerking komt.

Het publiekrecht kun je onderverdelen in:

- a. het strafrecht;
- b. het staatsrecht;
- c. het bestuursrecht.

In figuur 1.1 vind je het onderscheid tussen de verschillende rechtsgebieden.



Figuur 1.1 Verschillende rechtsgebieden

1.4 Materieel en formeel bestuursrecht

Het materieel bestuursrecht bevat rechtsnormen waarin voor burgers en bestuursorganen aanspraken of verplichtingen zijn opgenomen. Een voorbeeld van materieel bestuursrecht is een bepaling in de Omgevingswet, waarin de activiteiten staan waarvoor een omgevingsvergunning nodig is.

Voorbeeld materieel bestuursrecht

Artikel 5.1 lid 1 van de Omgevingswet

Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

- a. een omgevingsplanactiviteit,
- b. een rijksmonumentenactiviteit,
- c. etc.

Onder formeel bestuursrecht verstaat men de procesrechtelijke regels die de burger nodig heeft om tegen het optreden van de overheid iets te ondernemen. Een voorbeeld van formeel bestuursrecht is de mogelijkheid voor een derde-belanghebbende om beroep in te stellen tegen de verlening van een omgevingsvergunning.

Voorbeeld formeel bestuursrecht

Het krantenartikel hierna gaat over een masterstudent die plagiaat pleegde en in beroep ging tegen het besluit om zijn werk van onwaarde te verklaren. Het gaat om een fraudezaak tussen een student en de examencommissie. De examencommissie oordeelde dat sprake was van fraude en verklaarde de paper ongeldig en sloot de student uit van de eerstvolgende herkansing. De student ging in administratief beroep bij het College van Beroep voor de Examens (CBE), maar dat beroep werd ongegrond verklaard. Vervolgens ging de student in beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Raad van State: Tilburgse masterstudent pleegde plagiaat

De Raad van State bevestigt dat de paper grote overeenkomsten heeft met het eerdere werk van een andere student. Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak kon de student dit niet aannemelijk verklaren en is er door de examencommissie en het CBE terecht gesproken van plagiaat.

Bron: www.universonline.nl, 22 oktober 2025, ingezien op 22 november 2025

1.5 Bronnen van bestuursrecht

Het bestuursrecht kun je vinden in het internationale recht, de nationale wetgeving, jurisprudentie en het ongeschreven bestuursrecht.

Op grond van artikel 88 Mededingingswet is de Autoriteit Consument en Markt gehouden de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie over eerlijke concurrentie toe te passen. Hier zie je dat internationaal recht van toepassing is in het bestuursrecht. Een Nederlandse toezichthouder wordt namelijk door het verdrag verplicht deze toe te passen.

De nationale wetgeving bestaat uit een groot aantal bestuursrechtelijke wetten in formele zin (dit zijn wetten die door de regering en de Staten-Generaal worden vastgesteld (artikel 81 Grondwet)). Bijvoorbeeld: de Gemeentewet, de Grondwet en de Wet op de Raad van State.

Bij wetten die zijn vastgesteld door de lagere (decentrale) wetgevers kan worden gedacht aan: de gemeentelijke verordeningen, zoals de algemene plaatselijke verordening (APV) en de subsidieverordening, provinciale verordeningen en verordeningen van waterschappen. Als de wet een lagere wet bedoelt, wordt de term wettelijk voorschrift gebruikt.

Door rechterlijke uitspraken (= jurisprudentie) worden nieuwe regels gevormd. Met die nieuwe regels moeten burger en overheid voortaan rekening houden. In de volgende hoofdstukken wordt een aantal rechterlijke uitspraken besproken. Bij de uitspraak staat de ECLI-code vermeld. Je kunt dan eenvoudig via internet de volledige uitspraak opzoeken.

Het ongeschreven (bestuurs)recht wordt ook wel gewoonterecht genoemd. Het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel zijn voorbeelden van ongeschreven beginselen waar de overheid rekening mee moet houden en waarop de burger een beroep kan doen.

1.6 Kenmerken van het bestuursrecht

Een van de kenmerken van het bestuursrecht is dat voor overheidsoptreden het legaliteitsbeginsel van toepassing is. Dit beginsel houdt onder andere in dat bevoegdheden en rechten van de overheid om op te treden in de wet zijn terug te vinden. De bevoegdheid om als overheid te handelen mag slechts voor zover de wettelijke regels en rechtsbeginselen dit toestaan.

De overheid heeft veel macht. De overheid kan bijvoorbeeld een boete opleggen voor te hard rijden, de burger dwingen om belasting af te dragen en als de overheid het wil een zonder vergunning gebouwde schuur slopen.

Instrumenten die de overheid heeft om gebruik te maken van die macht staan in een op