

# Inleiding

Het beantwoorden van rechtsvragen op het terrein van het bestuursrecht behoort al lang tot de werkzaamheden van veel juristen. Dit boek biedt als introductie op de algemene bestuursrechtpraktijk een goede leidraad. Het boek bevat formatieve toetsen die betrekking hebben op diverse onderwerpen van het algemeen deel van het (non-)contentieus bestuursrecht. De toetsen hebben betrekking op kernbegrippen van de Awb zoals bestuursorgaan, belanghebbende en besluit en de begrippen attributie, delegatie, mandaat, handhaving, normen voor het handelen van bestuursorganen en enkele aspecten inzake overheid en privaatrecht. Ten slotte zijn toetsen en vragen opgenomen die betrekking hebben op het contentieus bestuursrecht, te weten bezwaar en (hoger) beroep, de voorlopige voorziening en rechtsbescherming door de burgerlijke rechter.

Het boek biedt voor juridische (bachelor)studenten die zich voorbereiden op summatieve toetsen algemeen bestuursrecht een goede ondersteuning. Antwoorden ('sleutels') van de formatieve toetsen staan in het boek en verwijzen regelmatig naar relevante jurisprudentie. Veelal op een docerende wijze wordt antwoord gegeven op de gestelde vragen. Aan studenten wordt geadviseerd om eerst de theorie en de bijlagen te bestuderen en vervolgens de toetsen te beantwoorden.

Ook voor de praktijkjurist is het boek van belang. Aan de hand van praktijkcasusposities worden belangrijke delen van het bestuursrecht behandeld. De opgenomen stappenplannen en schema's over bestuursorgaan, belanghebbende, besluit, tweewegenleer, ontvankelijkheidstoetsing en rechtmatigheidstoetsing zijn handig voor juristen die in de praktijk werkzaam zijn.

De Raad van State heeft, aldus zijn jaarverslag 2017, de termen 'beleidsvrijheid' en 'beoordelingsvrijheid' vervangen door 'beleidsruimte' en 'beoordelingsruimte', met als overkoepelende term 'beslissingsruimte'. De gebruikte term 'vrijheid' wordt niet meer gebruikt, omdat deze verwarrend kan zijn. Geen enkel gebruik van een publiekrechtelijke bevoegdheid is geheel vrij. Het gebruik van een bevoegdheid is altijd gebonden aan de regels van het recht. Met de termen 'beleidsruimte' en 'beoordelingsruimte' bedoelt de ABRvS hetzelfde als de termen 'beleidsvrijheid' en 'beoordelingsvrijheid'. Als er sprake is van 'gebonden beoordelingsruimte', gebruikt de ABRvS niet de term 'beoordelingsruimte'. In dat geval brengt zij, in de motivering, de (volle) toetsing van de bevoegdheidstoepassing tot uitdrukking. De ABRvS is ook afgestapt van het gebruik van de term 'marginale toetsing'. De term 'marginale toetsing' suggereert, aldus de Afdeling, een te vrijblijvende opstelling van de rechter. Als het bestuursorgaan beleidsruimte of beoordelingsruimte heeft, toetst de rechter of het bestuursorgaan bij een afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen (ECLI:NL:RVS:2018:1183). Omdat in de meeste bestuursrechtelijke handboeken (veelal) nog steeds de sinds jaar en

dag gangbare terminologie beleidsvrijheid en beoordelingsvrijheid wordt gebruikt, worden de termen 'beleidsvrijheid' en 'beoordelingsvrijheid' in het onderstaande antwoordmodel gehanteerd, waarbij wordt opgemerkt dat waar 'beleidsvrijheid' staat ook 'beleidsruimte' kan worden gelezen en waar 'beoordelingsvrijheid' wordt genoemd, deze term kan worden vervangen door 'beoordelingsruimte'. Om dezelfde reden zal de term 'marginale toetsing' nog worden gebruikt.

Uiteraard is commentaar van gebruikers welkom.

Bijzondere dank gaat uit naar de bureauredacteur mevrouw Annemieke van Garling voor haar professionele ondersteuning en deskundige adviezen.

Het manuscript is, op enkele aanpassingen tijdens de correctie na, afgesloten op 1 mei 2018.

Oscar A.P. van der Roest  
Epe, 1 mei 2018

# Hoofdstuk 1

## Kernbegrippen van de Awb

In dit hoofdstuk staan toetsen over de kernbegrippen 'bestuursorganen' (paragraaf 1.1), 'belanghebbenden' (paragraaf 1.2) en 'besluiten' (paragraaf 1.3), zoals geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. Het begrip bestuursorgaan wordt in artikel 1:1 Awb gedefinieerd. In artikel 1:1 lid 1 Awb wordt een onderscheid gemaakt tussen a- en b-organen. Een a-orgaan is een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld. Onder een b-orgaan wordt verstaan een ander persoon of college met enig openbaar gezag bekleed. Het begrip belanghebbende wordt gedefinieerd in artikel 1:2 Awb. Het begrip belanghebbende is onder andere van belang voor de vraag of degenen die tegen een besluit bezwaar en beroep willen instellen, ontvankelijk zijn in hun bezwaar en beroep (artikel 8:1 en 7:1 Awb). Daarnaast kent de Awb ook elders een aantal bepalingen waarin het begrip belanghebbende wordt genoemd (bijvoorbeeld artikel 3:4 lid 2 en artikel 3:41 Awb). Het begrip besluit wordt in artikel 1:3 lid 1 Awb gedefinieerd. Ook het begrip besluit is van belang voor de vraag of degenen die bezwaar en beroep willen instellen, kunnen worden ontvangen in hun bezwaar en beroep. Net zoals het begrip belanghebbende, wordt in veel artikelen van de Awb het begrip besluit gehanteerd (bijvoorbeeld artikel 3:2 en 3:46 Awb). In de bijlagen zijn overzichten van bestuursorganen, belanghebbenden en besluiten opgenomen.

### Toets 1

Geef aan of er in de volgende gevallen sprake is van een bestuursorgaan. Als er sprake is van een bestuursorgaan, geef dan aan of het om een a-orgaan of een b-orgaan gaat in de zin van artikel 1:1 lid 1 Awb. Motiveer uw antwoord.

#### Vraag 1

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid is:

- a. a-orgaan
- b. b-orgaan
- c. geen van beide

#### Vraag 2

De Voorzitter van de Centrale Raad van Beroep is:

- a. a-orgaan
- b. b-orgaan
- c. geen van beide

#### Vraag 3

De wethouder voor Sociale Zaken van de gemeente Nijmegen is:

- a. a-orgaan
- b. b-orgaan
- c. geen van beide

#### Vraag 4

Het college van bestuur van de Stichting Hogeschool van Arnhem en Nijmegen (HAN) is, voor zover zij het diploma bachelor of Laws uitreikt aan student A:

- a. a-orgaan
- b. b-orgaan
- c. geen van beide

### Toets 2

Geef beknopt aan of in de onderstaande gevallen sprake is van een openbaar lichaam, van een 'a-orgaan' in de zin van artikel 1:1 lid 1 onder a Awb of van geen van beide. Motiveer uw antwoord.

#### Vraag 1

De regering is:

- a. a-orgaan
- b. openbaar lichaam
- c. geen van beide