

INHOUD

Lijst van afkortingen	29
Leeswijzer voor de vermelde bronnen	35
1 Inleiding	37
1.1 Waarom is het noodzakelijk grondige kennis te hebben van het bestuursrecht?	37
1.2 Fundamentele beginselen en uitgangspunten	40
1.2.1 Democratie	40
1.2.2 Legaliteit	42
1.2.3 Specialiteit, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid, stelselmatigheid en individuele rechtsbedeling	43
1.2.3.1 Het specialiteitsbeginsel	43
1.2.3.2 Het rechtszekerheidsbeginsel	44
1.2.3.3 Het rechtsgelijkheidsbeginsel	45
1.2.3.4 Stelselmatigheid	47
1.2.3.5 Individuele rechtsbedeling	49
1.3 Wat is bestuursrecht?	50
1.3.1 Bestuursrecht een zelfstandig rechtsgebied	51
1.3.2 Definities van bestuursrecht	52
1.3.3 Verhouding bestuursrecht tot staatsrecht	53
1.4 Nadere beantwoording van vragen over het bestuursrecht	54
1.4.1 Waarom is overheidsbestuur nodig?	54
1.4.2 Waarom zijn er aparte regels van bestuursrecht?	55
1.4.3 Op welke terreinen treedt de overheid op en hoe?	57
1.4.4 Hoe heeft de bestuursrechtelijke betrekking tussen bestuur en burger gestalte gekregen?	59
1.4.5 Hoe wordt de kwaliteit van het overheidsbestuur gewaarborgd?	62
1.5 Het algemeen deel en de bijzondere delen van het bestuursrecht	65
1.5.1 Eén 'Wetboek van bestuursrecht'?	65

1.5.2	Niet alle relaties tussen bestuur en burger worden door het bestuursrecht beheerst	67
1.5.3	Publiekrechtelijke bevoegdheden, rechten, aanspraken en plichten	68
1.5.4	Uitzondering voor de formele wetgever en de rechterlijke macht	70
1.5.5	Het algemeen deel van het bestuursrecht	72
1.6	Regionalisering en internationalisering	72
1.6.1	Enkele voorbeelden van aanpassing van wetgeving overeenkomstig gesloten verdragen	75
1.7	Een blik op de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht	76
1.7.1	Doelstellingen en plaats van de NAWb	78
1.8	Naar een Algemene wet bestuursrecht voor Suriname?	81
2	Personen in het bestuursrecht	83
2.1	Het rechtssubject in het bestuursrecht	83
2.1.1	Verschillende rechtssubjecten	83
2.2	Personen aan de zijde van 'de burger'	84
2.2.1	De natuurlijke persoon	85
2.2.2	De rechtspersoon	85
2.3	Andere rechtssubjecten in het bestuursrecht	86
2.4	Personen aan de zijde van 'het bestuur'	87
2.5	Het bestuursorgaan als 'persoon'	92
2.6	Het begrip 'bestuursorgaan' in de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht	93
2.6.1	De a- en b-bestuursorganen in Nederland	93
2.6.2	De uitgezonderde organen: art. 1:1 lid 2 NAWb	94
2.6.3	Het begrip bestuursorgaan in Suriname	95
2.7	Indeling van de bestuursorganisatie	95
2.8	De overheidswerknemers	99
2.8.1	Ambtsdragers en personeel	99
2.8.2	Zorg voor de functionering van het overheidsapparaat	99
2.9	De Personeelwet	99
2.9.1	Begrippen	100
2.9.2	Uitzonderingen van art. 2 Personeelwet	102
2.10	Attributie aan ambtelijke bestuursorganen, bekeken vanuit de Nederlandse doctrine	103
2.11	Het overheidsapparaat	105
2.11.1	Algemeen	105
2.11.2	De grootte van het overheidsapparaat	106
2.11.3	Het ontbreken van kader	109

2.11.4	Gedachten om het overheidsapparaat te hervormen	109
2.12	De staatsbedrijven, parastatale bedrijven of parastatale instellingen	110
2.12.1	Een blik op de staatsbedrijven, parastatale bedrijven of parastatale instellingen	110
2.12.2	De relevante wetgeving	112
2.13	Staatsbedrijven	113
2.13.1	Het staatsbedrijf Centrale Staatsaccountantsdienst	113
2.13.2	Het staatsbedrijf Alliance	114
2.14	De rechtspersoon sui generis	115
2.14.1	Algemeen	115
2.14.1.1	Het Management Instituut GLIS	115
2.14.1.2	De sui generis Het Viskeuringsinstituut conform de wet of de Stichting Het Viskeuringsinstituut conform de statuten?	116
2.14.2	Wanneer is sprake van publieke taken?	117
2.15	De andere rechtspersonen	118
2.15.1	De stichting	118
2.15.1.1	Het Staatsziekenfonds	118
2.15.1.2	De Stichting Herkeuringen Motorrij- en voertuigen Suriname	120
2.16	De Rekenkamer	121
2.16.1	De Rekenkamer aan het woord	122
2.16.2	Functies van de Rekenkamer	122
2.17	De belanghebbende	123
2.17.1	Inleiding	123
2.17.2	De 'persoonsgerichte' beschikking	127
2.17.3	Opkomen voor eigen belangen: art. 1:2 lid 1 NAWb	128
2.17.3.1	Eigen belang	128
2.17.3.2	Persoonlijk belang	129
2.17.3.3	Persoonlijk belang in Suriname	131
2.17.3.4	Objectief bepaalbaar belang	133
2.17.3.5	Actueel, voldoende zeker belang	133
2.17.3.6	Direct geraakt belang	134
2.17.3.7	Door een bestuursorgaan opkomen voor aan hem toevertrouwde belangen: art. 1:2 lid 2 NAWb	134
2.17.3.8	Opkomen voor algemene of collectieve belangen: art. 1:2 lid 3 NAWb	135
2.17.3.9	De belanghebbende, het specialiteitsbeginsel en het relativiteitsvereiste	136

3	Verlening van een publiekrechtelijke bestuursbevoegdheid	137
3.1	Grondslag	137
3.1.1	Het legaliteitsbeginsel	137
3.1.2	Het legaliteitsbeginsel in de Grondwet	139
3.1.3	Legaliteit	140
3.1.4	De toepassing van het legaliteitsbeginsel	143
3.2	Grondslag voor een publiekrechtelijke bestuursbevoegdheid	145
3.2.1	Een bevoegdheid, ontleend aan een wettelijk voorschrift	146
3.2.2	Een geïmpliceerde bevoegdheid tot intrekking of wijziging	146
3.2.3	Een bevoegdheid, ontleend aan een vergunningsvoorschrift	147
3.2.4	Een bevoegdheid, ontleend aan ongeschreven recht	147
3.3	Subsidie	150
3.3.1	Subsidieverlening in Nederland	150
3.3.2	Subsidieverlening in Suriname	151
3.3.2.1	Algemeen	151
3.3.2.2	Subsidie aan kerkgenootschappen en godsdienstige gemeenschappen	151
3.3.2.3	Subsidie aan het bijzonder onderwijs	153
4	Attributie, delegatie, mandaat	155
4.1	Inleiding	155
4.2	Attributie	155
4.2.1	Inleiding	155
4.2.2	Het niet (tijdig) vaststellen van wetgeving ingevolge de opdracht gegeven in de Grondwet, de wet en het staatsbesluit	157
4.3	Aan welke organen kunnen bevoegdheden worden geattribueerd?	160
4.3.1	Inleiding	160
4.3.2	Attributie aan de Regering, de President en de Vice-President	160
4.3.3	Het overdragen van bevoegdheden van de President aan de ministers?	162
4.3.4	Attributie aan ministers	162
4.3.5	Attributie aan zelfstandige bestuursorganen	163
4.3.6	Attributie aan ambtelijke bestuursorganen kenmerkend voor het Surinaamse bestuursrecht	164
4.3.6.1	Voorbeelden van attributie aan ambtelijke bestuursorganen	165

4.3.6.2	Aan deze commissie en ambtelijke bestuursorganen is geen bevoegdheid toegekend	166
4.3.7	Schematisch overzicht	168
4.4	Delegatie	168
4.4.1	Kenmerken	168
4.4.2	De bevoegdheid tot delegatie	169
4.4.2.1	Het vereiste van een wettelijke grondslag	169
4.4.2.2	Geen delegatie aan ondergeschikten	170
4.4.2.3	Het delegatiebesluit	170
4.4.2.4	Intrekking van het delegatiebesluit	171
4.4.2.5	Verhouding delegans – delegataris	171
4.4.2.6	Beleidsregels van de delegans voor de bevoegdheidsuitoefening door de delegataris	172
4.4.2.7	Beleidsregels van de delegataris in verhouding tot beleidsregels van de delegans	172
4.4.2.8	Onderdelegatie	173
4.4.3	Overdracht	173
4.4.4	Het aanduiden van delegatie in het Surinaamse bestuursrecht	173
4.4.4.1	Gebruik van het begrip delegatie conform het spraakgebruik?	174
4.4.5	Het Besluit Taakomschrijving Departementen 1991 en het Reglement van Orde van de Raad van Ministers 2011	174
4.4.5.1	Betekenis van het Besluit Taakomschrijving Departementen 1991	175
4.4.6	Zijn bevoegdheden van de Gouverneur dan wel de President overgegaan op ministers?	176
4.5	Mandaat	178
4.5.1	Kenmerken	178
4.5.2	De bevoegdheid tot mandatering	178
4.5.2.1	Geen wettelijke grondslag vereist	178
4.5.2.2	Wel mandaat in de wetgeving	179
4.5.2.3	Ongeoorloofde mandaatverlening	179
4.5.3	Het mandaatbesluit	181
4.5.4	Mandaat aan niet-ondergeschikten	183
4.5.5	Ondermandaat	184
4.5.6	Machtigen en volmacht	184
4.6	Perikelen bij attributie, delegatie en mandaat in de arbeidswetgeving	185

5	Handelingen van het bestuur	191
5.1	Inleiding	191
5.2	Feitelijke handelingen en rechtshandelingen	194
5.3	Privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtshandelingen	195
5.3.1	De plaats van overeenkomsten met de overheid in het grensgebied tussen publiekrecht en privaatrecht	195
5.3.2	Voorbeelden van beleidsovereenkomsten gesloten door de Surinaamse overheid	196
5.4	Bestuursrechtelijke rechtshandelingen en wetgeving in materiële zin	197
5.5	Staats- en bestuursbesluiten	199
5.5.1	Het Besluit Vormgeving Wettelijke regelingen, Staats- en Bestuursbesluiten	199
5.5.2	Het staatsbesluit	200
5.5.3	Besluiten van de President	201
5.5.3.1	De resolutie	203
5.5.4	De beschikking	204
5.5.4.1	De geschiedenis van het beschikkingsbegrip	205
5.5.4.2	Het Surinaamse beschikkingsbegrip	206
5.5.4.3	Problemen in het Surinaamse bestuursrecht met het beschikkingsbegrip	208
5.6	Indeling van de beschikkingen (in materiële zin)	209
5.6.1	De persoonsgerichte beschikking	209
5.6.2	De zaaksgerichte beschikking	210
5.6.3	De persoonsgerichte beschikking met zakelijke werking	212
5.7	De beschikking nader bezien	213
5.7.1	Soorten beschikkingen	213
5.7.2	Rechtvaststellende en rechtscheppende beschikkingen	214
5.7.3	Rechtscheppende (constitutieve) beschikkingen	214
5.7.3.1	De vergunning in enge zin	215
5.7.3.2	Concessies, ontheffingen en vrijstellingen	215
5.7.4	Begunstigende en belastende beschikkingen	216
5.7.5	Aflopende en duurbeschikkingen	217
5.7.6	Vrije en gebonden beschikkingen	218
5.7.7	De reële beschikking, de fictieve inwilliging en de fictieve weigering	219
5.7.8	Onregelmatige beschikkingen	221
5.8	Overleg	221
5.9	Voorschriften, verplichtingen en beperkingen	222
5.10	De bevoegdheid tot intrekking	225
5.10.1	De redenen voor intrekking	226

5.10.2	In hoeverre is een wettelijke grondslag vereist?	227
5.10.3	De mogelijke consequenties van intrekking	229
5.10.4	Welke normen gelden bij intrekking?	230
5.11	Terugtrek van de wetgever	231
5.11.1	De gelede normstelling	232
5.12	Besluiten van algemene strekking	233
5.12.1	Algemeen verbindende voorschriften	234
5.12.1.1	Inleiding	234
5.12.1.2	De kenmerken van algemeen verbindende voorschriften	235
5.13	Concretiserende besluiten van algemene strekking	237
5.13.1	Begrip	237
5.13.2	(On)zelfstandige normstelling?	237
5.14	Beleidsregels	239
5.14.1	Inleiding	239
5.14.2	Bij besluit vastgesteld	239
5.14.3	Algemene regel	240
5.14.4	Geen algemeen verbindend voorschrift	241
5.14.5	De bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen	242
5.14.5.1	Art. 4:81 lid 1 NAWb	242
5.14.6	Te onderscheiden beleidsregels	243
5.14.6.1	Beleidsregels voor de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden	243
5.14.6.2	Beleidsregels voor de uitoefening van privaatrechtelijke bevoegdheden	243
5.14.7	Richtlijnen	244
5.15	Plannen	244
5.15.1	Het plan in de Surinaamse wetgeving	246
5.15.2	Een blik op de Planwet en op de toekomstplannen	247
5.16	Inwerkingtreding/terugwerkende kracht	248
5.17	Publiek domein en privaatrecht	251
5.17.1	De traditionele rechten van in stamverband levende Marrons en Inheemsen	252
5.17.2	Het recht van grondhuur	253
5.17.3	Perikelen inzake de uitgifte van grondhuur	254
6	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: de beheerste heerser	257
6.1	De ontwikkeling van het bestuursrecht	257
6.1.1	Een nieuw rechtsgebied	258
6.1.2	Normen voor de vrijheid van het bestuur	259

6.1.3	Uitwerking van de visie op de terugtred van de wetgever	263
6.1.4	Wetsinterpretatie	266
6.1.5	Objectieve beoordelingsruimte	269
6.1.6	Feitenvaststelling	270
6.1.7	Beoordelingsvrijheid	271
6.1.8	Beleidsvrijheid	272
6.1.9	Beoordelingsregels en beleidsregels	274
6.1.10	Gevolgen voor de toetsing door de bestuursrechter	275
6.2	De ontwikkeling van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur	275
6.2.1	De ontwikkeling in Nederland	276
6.2.2	De ontwikkeling in Suriname	279
6.2.2.1	Het civiele recht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur	280
6.2.2.2	Het civiele kort geding waarin een beroep wordt gedaan op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ingevolge art. 29 Wetboek van Strafrecht	281
6.2.2.3	Het karakter van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur	282
6.3	Een blik op de Nederlandse doctrine inzake de algemene beginselen van behoorlijk bestuur	286
6.3.1	Toepasselijkheid van algemene beginselen van behoorlijk bestuur op wetgeving	286
6.3.2	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het 'beginsel dat de wet moet worden nageleefd'	286
6.3.3	De contra legem werking van algemene beginselen van behoorlijk bestuur	288
6.3.4	Uitzonderlijke omstandigheden	289
6.3.5	De betekenis van het Harmonisatiewetarrest	289
6.4	Het onderscheid tussen de verschillende algemene beginselen van behoorlijk bestuur	291
7	Besluitvorming en algemene beginselen van behoorlijk bestuur	295
7.1	Inleiding	295
7.2	Beginselen die betrekking hebben op de totstandkoming van besluiten: de rol van bestuurders en uitvoerende functionarissen	296
7.2.1	Inleiding	296
7.2.2	Het beginsel dat partijdigheid verbiedt	297

7.3	Beginselen die betrekking hebben op de totstandkoming van besluiten: de voorbereiding van besluiten	300
7.3.1	De behandeling van een verzoek tot het nemen van een besluit	300
7.3.1.1	De aanvraag van een besluit	300
7.3.1.2	De aanvraag van een beschikking	300
7.3.1.3	Gegevensverstrekking door de aanvrager van een beschikking	303
7.3.1.4	De gelegenheid tot herstel van een verzuim bij de aanvraag van een beschikking (art. 4:5 NAWb)	304
7.3.2	Zorgvuldig onderzoek	307
7.3.2.1	Het voorbereidend onderzoek (art. 3:2 NAWb)	307
7.3.2.2	Onderzoeksplicht en bewijs(voerings)last	307
7.3.2.3	Het vragen van advies	310
7.3.2.4	De wijze en diepgang van het onderzoek	310
7.3.3	Het 'horen' van de burger	314
7.3.3.1	De 'hoorplicht' bij beschikkingen (Afdeling 4.1.2 NAWb)	314
7.3.3.1.1	Horen van de aanvrager van een beschikking	315
7.3.3.1.2	Horen van de geadresseerde van een niet op zijn verzoek genomen beschikking	317
7.3.3.1.3	Horen van derden met een rechtstreeks bij een beschikking betrokken belang	318
7.3.3.1.4	Uitzonderingen op de hoorplicht bij beschikkingen	318
7.3.3.1.5	De wijze van horen van belanghebbenden bij beschikkingen	319
7.3.3.2	Het hoorbeginsel in Suriname	319
7.3.3.2.1	Het hoorbeginsel in de ambtenarenrechtspraak	320
7.3.3.2.2	Het hoorbeginsel in de civiele rechtspraak	323
7.3.4	Correcte bejegening	326
7.3.4.1	Correcte en behulpzame omgang met de burger; fair play	326
7.3.4.2	Waarschuwingsplicht	330
7.3.4.3	Het beginsel van de actieve rol	331
7.3.4.4	Het beginsel van de juiste informatie	332
7.3.4.5	Het beginsel van onderzoek en beslissing van het individuele geval	334
7.3.5	Zorgvuldige en deugdelijke besluitvorming	335

7.3.5.1	De beslistermijn bij beschikkingen (art. 4:13-4:15 NAWb)	335
7.3.5.2	Deugdelijke besluitvorming	338
7.3.5.3	Afwijking van een vaste gedragslijn en van beleidsregels (art. 4:84 NAWb)	339
7.3.5.4	Plicht tot toetsing van een uitgebracht advies (art. 3:9, 3:46, 3:49 en 3:50 NAWb)	340
7.3.5.5	Het gebruik van een uitgebracht advies	342
7.4	De beginselen die betrekking hebben op de motivering van het besluit	342
7.4.1	Inleiding	342
7.4.2	Het beginsel van een deugdelijke feitelijke grondslag	345
7.4.3	Het beginsel van een draagkrachtige motivering	346
7.5	Beginselen die betrekking hebben op de inhoud van het besluit	346
7.5.1	Inleiding	346
7.5.2	Het beginsel van zuiverheid van oogmerk	347
7.5.3	Het rechtszekerheidsbeginsel (inclusief het vertrouwensbeginsel)	348
7.5.3.1	Het materiële rechtszekerheidsbeginsel	351
7.5.3.2	Het temporeel en het handelingsaspect	352
7.5.3.3	Toerekenbaarheid van gewekte verwachtingen	356
7.5.3.4	Toerekenbare schijn van bevoegdheid	357
7.5.3.5	De nieuwe benadering van de Afdeling bestuursrechtspraak	358
7.5.3.6	Het Hof van Justitie als ambtenarenrechter over toezeggingen gedaan door een minister en een directeur, niet zijnde het bevoegde gezag	360
7.5.3.7	Het vertrouwensbeginsel op de Nederlandse Antillen	362
7.5.3.8	Vertrouwenwekkende gedragingen	362
7.5.3.9	De plicht tot honorering van gewekt vertrouwen	366
7.5.3.9.1	Belang bij honorering van vertrouwen en algemeen belang	366
7.5.3.9.2	Rechtvaardigingsgronden voor schending van vertrouwen: het algemeen belang	367
7.5.3.9.3	Rechtvaardigingsgronden voor schending van vertrouwen: de belangen van derden	369
7.5.3.9.4	De algemene formulering van de Afdeling bestuursrechtspraak	369
7.5.3.10	Bindende kracht van overeenkomsten en toezeggingen	370
7.5.4	Het gelijkheidsbeginsel	371
7.5.4.1	Inleiding	371

7.5.4.2	Het gelijkheidsbeginsel in het bestuursrecht	373
7.5.4.3	Het toepassen van het gelijkheidsbeginsel	375
7.5.4.3.1	Voorbeelden uit de wetgeving en rechtspraktijk inzake het gelijkheidsbeginsel	377
7.5.4.3.2	Geen schending van het gelijkheidsbeginsel	378
7.5.5	Het evenredigheidsbeginsel	380
7.6	Regels voor de kennisgeving en motivering van besluiten	381
7.6.1	Inleiding	381
7.6.2	De inhoud van de kennisgeving	383
7.6.3	Bekendmaking en mededeling van besluiten	385
7.6.4	Kennisgeving van de motivering van besluiten	386
7.6.5	Het beginsel van de zorgvuldige redactie	389
7.7	Slotbeschouwing over de algemene beginselen van behoorlijk bestuur	390
7.8	Inspraak en openbaarheid van bestuur	392
7.8.1	Inspraak	392
7.8.2	Inspraak in Suriname	392
7.8.2.1	Ten aanzien van welke besluiten bestaat er inspraak voor de burger?	392
7.8.2.2	Bezwaren indienen dient soms te worden gezien als inspraak	393
7.8.3	Openbaarheid van bestuur in Nederland	394
7.8.3.1	Een aanzet tot en gedachten over openbaarheid van bestuur in Suriname	395
8	De onrechtmatige overheidsdaad	397
8.1	Inleiding	397
8.2	De historie van de onrechtmatige overheidsdaad in het Nederlandse recht	398
8.2.1	Zorgvuldigheidsnorm; de overheid als zodanig of als bijzonder persoon	399
8.2.2	Instructienorm of waarborgnorm?	400
8.3	Vereisten voor toewijzing van een onrechtmatigedaadsactie	402
8.3.1	Verdere vereisten voor toewijzing van een onrechtmatigedaadsactie	403
8.4	Toetsing van overheidshandelen	405
8.4.1	Inleiding	405
8.4.2	Marginale toetsing	406
8.4.2.1	Willekeur	408
8.4.2.2	Détournement de pouvoir	409

8.5	Onrechtmatige daden van overheidswerknemers	410
8.6	Onrechtmatige rechtspraak	412
8.7	Onrechtmatige wetgeving	414
9	Overheid en privaatrecht	419
9.1	Inleiding	419
9.2	Principiële opvattingen over de verhouding publiekrecht – privaatrecht	419
9.2.1	De gemene rechtsleer en de tweewegenleer	419
9.2.2	Kritiek op de gemene rechtsleer en de tweewegenleer	421
9.2.3	De gemengde rechtsleer en andere opvattingen	421
9.3	Beperkingen op het gebruik van het privaatrecht door de overheid	422
9.4	Onaanvaardbare doorkruising	423
9.4.1	Criterium a: inhoud en strekking van de regeling	424
9.4.2	Criterium b: de bescherming van de belangen van burgers	425
9.4.3	Criterium c: een vergelijkbaar resultaat	426
9.5	De toepasselijkheid van publiekrechtelijke normen op privaatrechtelijk handelen	427
9.5.1	De algemene beginselen van behoorlijk bestuur	427
9.5.2	De grondrechten	428
9.6	Overeenkomsten met overheden	428
9.6.1	Soorten overeenkomsten met overheden	430
9.6.2	Gebondenheid en nakoming	431
9.6.3	Onvoorziene omstandigheden	432
9.7	Openbare zaken	433
9.7.1	Inleiding en soorten zaken	433
9.7.2	Privaatrechtelijk of publiekrechtelijk eigendom	435
9.7.3	Bescherming van openbare zaken	435
9.7.4	Gewoon en bijzonder gebruik	437
9.8	De privaatrechtelijke positie van de vergunninghouder	438
9.8.1	Handelen zonder vergunning	438
9.8.2	Handelen in strijd met een vergunning	439
9.8.3	Handelen conform de vergunning	440
10	Toezicht en handhaving	443
10.1	Inleiding	443
10.2	Toezicht op naleving	450
10.2.1	Een algemene regeling voor toezicht	450
10.2.2	Bevoegdheden en rechten van toezichthouders	453
10.2.3	Normering van de uitoefening van toezicht	455

10.2.4	Publieke voorlichting	456
10.3	Bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten	458
10.3.1	Overtredingen en bestuurlijke sancties	458
10.3.2	De overtreder	459
10.3.3	Een herstelsanctie of een bestraffende sanctie?	461
10.4	Algemene beginselen en regels van bestuurlijk sanctierecht	463
10.4.1	Legaliteitsbeginsel	463
10.4.2	Wederrechtelijkheid	465
10.4.3	Procedurele normen	467
10.4.4	Onrechtmatig verkregen bewijs	469
10.4.5	Formele rechtszekerheid	470
10.4.6	Evenredigheid	471
10.4.7	Geen cumulatie van sancties?	474
10.4.8	Een regeling voor samenloop	476
10.4.9	Opbrengst van handhaving en invordering van de geldsom	477
10.5	Handhaven of gedogen?	478
10.5.1	De beginselplicht tot handhaving	479
10.5.2	Het handhavingbeleid in de praktijk	480
10.5.3	Gedeeltelijke handhaving	484
11	Herstelsancties	485
11.1	Inleiding	485
11.2	Bestuursdwang en dwangsom: de bevoegdheid	488
11.2.1	Wettelijke grondslag	488
11.2.2	Ook preventief?	490
11.2.3	Geen cumulatie van bestuursdwang en dwangsom	491
11.3	Eisen aan de inhoud van bestuursdwang- en dwangsombeschikkingen	491
11.4	Bestuursdwang	492
11.4.1	Specifieke eisen bestuursdwangbeschikking	492
11.4.1.1	Bestuursdwang ingevolge de Voedingsmiddelenwet 1911 bij de tijdelijke sluiting van restaurants en eettentent vanwege onhygiënische toestanden	495
11.4.2	Tenuitvoerlegging	499
11.4.3	Accessoire rechten en bevoegdheden bij de toepassing van bestuursdwang	499
11.4.4	Kostenverhaal	500
11.5	Last onder dwangsom	502
11.5.1	Gediende belang moet zich niet tegen dwangsom verzetten	502

11.5.2	Aan wie kan een last onder dwangsom worden opgelegd?	503
11.5.3	Specifieke eisen inhoud dwangsombeschikking	503
11.5.4	Verbeurte en invordering van de dwangsom	504
11.5.5	Intrekking of wijziging van de last onder dwangsom	506
11.5.6	Overige herstelsancties	506
11.5.6.1	Intrekking en wijziging van een 'begunstigende' beschikking	507
11.5.6.2	Wettelijke grondslag vereist?	509
11.5.6.3	Eisen met betrekking tot totstandkoming en inhoud besluit	509
12	Bestraffende bestuurlijke sancties	511
12.1	Inleiding	511
12.1.1	Het begrip criminal charge	512
12.2	De bestuurlijke boete en de eis van behandeling van de zaak door een onpartijdige rechter	514
12.3	Reikwijdte van de algemene regeling van de bestuurlijke boete	514
12.4	De bestuurlijke boete, artikel 6 EVRM en de NAWb	515
12.4.1	Zwijgrecht en cautieplicht	515
12.4.2	Legaliteitsbeginsel	517
12.4.3	Verwijtbaarheid	517
12.4.4	Ne bis in idem	520
12.4.5	Una via	522
12.4.6	Vervaltermijnen	523
12.4.7	Evenredigheidsbeginsel	523
12.4.8	Fair trial en het verdedigingsbeginsel	528
12.4.9	Redelijke termijn	530
12.4.10	Rechtszekerheid: eisen boetebeschikking	532
12.5	Andere bestraffende sancties	532
13	Rechtsbescherming: bestuurlijke voorprocedures	537
13.1	Inleiding	537
13.2	Bestuurlijke geschillen	538
13.3	Procedures van bestuurlijke heroverweging	539
13.3.1	Inleiding	539
13.3.2	Functies van de voorprocedures	540
13.3.2.1	Hoofd functies van de voorprocedures	540
13.3.2.2	Nevenfuncties van de bezwaarprocedure	542
13.4	Bezwaar	543
13.4.1	Algemeen	543
13.4.2	Partijen; bijstand en vertegenwoordiging	544

13.4.3	De procedure	544
13.4.3.1	Beslissing op bezwaar en advisering	544
13.4.3.2	Ontvangstbevestiging en doorzending	545
13.4.3.3	Het horen	545
13.4.3.4	De stukken	547
13.4.3.5	De beslistermijn	547
13.4.3.6	Voorlopige voorziening	548
13.4.4	Beoordeling en besluitvorming	548
13.4.4.1	Volledige heroverweging	548
13.4.4.2	Wijziging van het voorwerp van geschil door de bezwaarmaker	551
13.4.4.3	Inhoud van het besluit	552
13.4.4.4	Motivering en bekendmaking	552
13.5	Administratief beroep	552
13.5.1	Algemene aspecten	552
13.5.2	De procedure	552
13.5.2.1	De instantie die op het beroepschrift beslist	552
13.5.2.2	De ontvangstbevestiging en doorzending van het beroepschrift	553
13.5.2.3	Het horen van de belanghebbende, eventuele derde-belanghebbenden en het primair beslissende bestuursorgaan	553
13.5.2.4	De indiening, terinzagelegging en toezending van stukken	554
13.5.2.5	De beslistermijn en de mogelijkheid tot opschorting en verlenging ervan	554
13.5.2.6	Toetsing en besluitvorming	554
	13.5.2.6.1 Volledige heroverweging	554
	13.5.2.6.2 Inhoud van het besluit	554
	13.5.2.6.3 Motivering en bekendmaking	555
13.6	Bezwaar en administratief beroep in het Surinaamse bestuursrecht	555
13.6.1	Bezwaar	556
13.6.1.1	Bezwaar maken bij?	556
13.6.2	Administratief beroep	559
13.6.2.1	Administratief beroep op een minister	559
13.6.2.2	Verscheidenheid aan bezwaar, administratief beroep en termijnen	562
13.6.2.3	Administratief beroep op de President	562
13.6.2.4	Beroep binnen de administratie op de President ingevolge de Personeelswet	565

13.6.3	Beroep op een Raad van Beroep en op een Raad van Beroep en/of op de President	568
13.6.4	Hoe verder met de vele aan de President geattribueerde bevoegdheden?	569
13.6.5	De geschillenregeling in het Decreet Mijnbouw	570
13.6.6	Niet-functionerende of niet ingestelde beroepsinstanties	571
14	Bestuursrechtspraak	573
14.1	Inleiding	573
14.2	Een korte geschiedenis van de rechtsbescherming tegen de overheid in Nederland	573
14.3	Functies van rechtsbescherming	575
14.3.1	Ontwikkeling naar individuele rechtsbescherming	575
14.3.2	Hoofdfunctie van individuele rechtsbescherming	576
14.3.3	Van individuele rechtsbescherming naar geschilbeslechting	578
14.3.4	Nevenfuncties	579
14.4	Beginselen van rechtsbescherming	580
14.4.1	Toepasselijkheid van art. 6 EVRM	580
14.4.2	Beginselen van het stelsel van rechtsbescherming	581
14.5	Beginselen van bestuursprocesrecht	585
14.6	Vergelijking met het burgerlijk procesrecht	588
14.7	Bestuursrechtspraak door de gewone rechter in Suriname	589
14.7.1	Enkele vormen van rechtspraak door de gewone rechter die voldoen aan de kenmerken van bestuursrechtspraak	589
14.7.2	Het Hof van Justitie als ambtenarenrechter ingevolge art. 79 Personeelwet	591
14.7.3	Een besluit is een vereiste voor beroep op de ambtenarenrechter	593
14.8	De stand van zaken inzake de invoering van bestuursrechtspraak in Suriname	600
15	Rechtsbescherming bij de burgerlijke rechter	601
15.1	Inleiding	601
15.2	De geschiedenis van het Reglement op de Inrichting en Samenstelling van de Rechterlijke Macht in relatie tot de Nederlandse Wet op de rechterlijke organisatie	602
15.2.1	De leer van het objectum litis	603

15.2.2	De interpretatie en toepassing van het Reglement op de Inrichting en Samenstelling van de Rechterlijke Macht	604
15.3	De actie uit onrechtmatige daad tegen de overheid	608
15.3.1	Inleiding	608
15.3.2	De bevoegdheid van de burgerlijke rechter	609
15.3.3	De ontvankelijkheid van de eiser in zijn vordering	612
15.3.3.1	Algemeen	612
15.3.3.2	Soms twee rechtsgangen inzake verschillende handelingen?	613
15.3.4	Formele rechtskracht: het ontbrekende rechtmatigheidsoordeel van een met bestuursrechtelijke rechtsbescherming belaste instantie	613
15.3.4.1	Inleiding	613
15.3.4.2	Op het verkeerde been gezet?	616
15.3.4.3	Geen meningsverschil over de rechtmatigheid of de onrechtmatigheid van een 'onderliggend' besluit	617
15.3.5	De bindende kracht van het rechtmatigheidsoordeel van de bestuursrechter	618
15.4	Rechtsbescherming bij de kortgedingrechter	620
15.4.1	Inleiding	620
15.4.2	Een verscheidenheid aan kort gedingen	620
15.5	The Caribbean Court of Justice	628
15.5.1	Inleiding	628
15.5.2	Het CCJ als hoogste en laatste rechtsinstantie krachtens de bepalingen van Deel II van de Agreement: de gewone (originaire) rechtsmacht	629
15.5.3	Rechtsbescherming bij het Caraïbische Hof van Justitie	631
15.6	De rechtsbescherming bij het Inter-American Court of Human Rights	631
16	Klachtbehandeling en alternatieve vormen van geschillenbeslechting	635
16.1	Interne klachtbehandeling	635
16.2	Gedachten over externe klachtbehandeling en alternatieve geschillenbeslechting in Suriname	637
16.3	Een blik op de klachtprocedures in Nederland	639
16.3.1	Inleiding	639
16.3.2	Grondslag en vormen van klachtbehandeling in Nederland	640

16.4	Interne en externe klachtbehandeling	640
16.4.1	Wie kan op welke wijze een verzoek indienen bij een externe klachtinstantie?	641
16.5	Behoorlijkheidsvereisten	641
16.6	Alternatieve vormen van geschilbeslechting in Nederland	645
	Lijst van verkort geciteerde literatuur	647
	Register van Surinaamse en internationale jurisprudentie	655
	Overzicht van Surinaamse en internationale regelgeving	661
	Over de auteurs	673