

# INHOUDSOPGAVE

<b>Lijst van afkortingen</b>	<b>23</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>27</b>
<b>2 De overtreding</b>	<b>31</b>
2.1 De normen: het bepaalde bij of krachtens wettelijk voorschrift	31
2.1.1 Bij of krachtens wettelijk voorschrift	32
2.1.2 De gelding van de norm	33
2.1.3 Hoe zit het met open (vage) normen (artikel 5:4 Awb/lex certa)?	34
2.2 Gedraging: een handelen of nalaten	38
2.3 Verplichting om de overtreding in het besluit te benoemen (artikel 5:9 Awb)	39
2.4 Handhaven met hage: meerdere overtredingen in één besluit?	39
<b>3 De overtreder</b>	<b>43</b>
3.1 Wie kan er overtreder zijn?	43
3.1.1 Plegen	45
3.1.2 Medeplegen	48
3.1.3 Het functioneel daderschap	49
3.1.4 Functioneel dader: de opdrachtgever	52
3.1.5 Functioneel dader: feitelijk leidinggevende	53
3.1.6 Functioneel dader: toerekening	55
3.1.6.1 Eigenaar van een onroerende zaak	55
3.1.6.2 De curator bij een faillissement	58
3.1.6.3 Brand: beperken van de milieugevolgen	61
3.1.6.4 Nauwe verwevenheid	62
3.2 Stappenplan: is iemand overtreder?	64
3.3 Het overtredderschap bij overlijden of ontbinding (rechtsopvolging)	65
3.4 Wat als er meerdere overtredders zijn?	67
<b>4 Het besluit om (niet te) handhaven – de belangenafweging</b>	<b>71</b>
4.1 De beginselplicht tot handhaving	72
4.2 Beginselplicht geldt niet bij bestraffende sancties	73

4.3	Concreet zicht op legalisering (ook wel legalisatie)	74
4.3.1	Concreet zicht op legalisatie – ruimtelijke ordening	76
4.3.1.1	Bestemmingsplan	76
4.3.1.2	Omgevingsvergunning voor strijdig gebruik	77
4.3.2	Concreet zicht op legalisering – bouwen	77
4.3.3	Concreet zicht op legalisatie – milieu	78
4.3.4	Andere soorten vergunningen en toestemmingen	78
4.3.5	Concreet zicht op legalisering – vuistregels	79
4.4	Het evenredigheidsbeginsel	79
4.4.1	Handhaving in beginsel evenredig als overheid wil handhaven	80
4.4.2	Verwijtbaarheid overtreder niet relevant bij reparatoire handhaving	81
4.4.3	Financiële gevolgen opheffen overtreding zijn voor risico overtreder	82
4.4.4	Medische omstandigheden	83
4.4.5	Geringe aard en ernst overtreding	85
4.4.6	Handhaving is anderszins onevenredig	85
4.4.7	Vuistregels evenredigheidsbeginsel in het omgevingsrecht	87
4.5	Het gelijkheidsbeginsel	87
4.5.1	Een gelijk geval	88
4.5.2	Een ongelijke behandeling	89
4.5.3	Objectieve rechtvaardiging ongelijke behandeling	90
4.5.4	Handhavingsbeleid: prioriteren en waarschuwen	91
4.5.5	Correctiemogelijkheid ongelijke behandeling	94
4.5.6	Voorbeelden geslaagde beroepen gelijkheidsbeginsel	95
4.6	Het vertrouwensbeginsel	97
4.6.1	Stap 1 (de toezegging): is er een uitlating of gedraging?	98
4.6.1.1	Het bewijzen van een toezegging	99
4.6.1.2	Wanneer is iets een toezegging?	101
4.6.1.3	De toezegging: wanneer is er gerechtvaardigd vertrouwen?	102
4.6.2	Stap 2 (toerekening): kan de toezegging toegerekend worden aan het bestuursorgaan?	105
4.6.3	Stap 3 (belangenafweging): moet de toezegging worden gehonoreerd?	107
4.7	Langere tijd niet handhaven	109
4.8	Gedogen	111
4.9	Vooringenomenheid en détournement de pouvoir	114

4.9.1	Het verbod op vooringenomenheid (artikel 2:4 Awb)	114
4.9.2	Het verbod op détournement de pouvoir (artikel 3:3 Awb)	116
4.10	Rechtvaardigingsgrond	118
<b>5</b>	<b>Het rechtskarakter van sancties en de bijzondere rechten en waarborgen bij punitieve handhaving</b>	<b>121</b>
5.1	De bestuurlijke sanctie: definitie	122
5.2	De bestraffende sanctie en de herstelsanctie	124
5.3	Criminal charge – rechten en waarborgen	126
5.3.1	Criteria criminal charge	127
5.3.1.1	Aard van de overtreding	127
5.3.1.2	Zwaarte van de sanctie	129
5.3.2	Onschuldpresumptie	130
5.3.3	Nemo tenetur, zwijgrecht en cautieplicht	134
5.3.3.1	Vanaf wanneer geldt het recht om niet aan de eigen veroordeling mee te werken?	135
5.3.3.2	Reikwijdte zwijgrecht – ook bij schriftelijke vragen	137
5.3.3.3	Voor wie geldt het zwijgrecht?	140
5.3.3.4	Ook bij schriftelijke vragen zwijgrecht, maar dan geen cautieplicht	141
5.3.3.5	Vorderingen van toezichthouders: de verplichting om zakelijke gegevens en inlichtingen te verstrekken	142
5.3.3.6	Wanneer is materiaal wilsafhankelijk?	143
5.3.3.7	Informatie uit toezicht gebruiken voor beboeting	146
5.3.3.8	Gevolgen van het niet geven van de cautie	148
5.3.4	Ne bis in idem-beginsel	149
5.3.5	Rechten van de verdediging	150
5.4	Het rechtskarakter van de last onder dwangsom en de invorderingsbeschikking	152
5.5	Het rechtskarakter van de last onder bestuursdwang en het kostenverhaal	156
5.6	Het rechtskarakter van de bestuurlijke boete	156
5.7	Het rechtskarakter van de intrekking van een vergunning	157
5.8	Het intrekken en terugvorderen van subsidie	160
<b>6</b>	<b>De (derde-)belanghebbende en handhavingsverzoeken</b>	<b>167</b>
6.1	Wie is er belanghebbend bij handhaving?	167
6.1.1	Belang bij handhaving in het omgevingsrecht	169

6.1.1.1	Zicht	170
6.1.1.2	Geur	171
6.1.1.3	Geluid	172
6.1.2	Belang bij handhaving in de rest van het bestuursrecht	172
6.1.3	Belangenorganisaties bij handhaving	174
6.1.4	Afgeleid belang	177
6.1.5	De concurrent als derde-belanghebbende bij handhaving	177
6.1.6	Belang bij een bestuurlijke boete	178
6.1.7	Het relativiteitsvereiste (artikel 8:69a Awb) en handhaving	181
6.1.8	Wanneer is er geen belang meer bij handhaving?	182
6.2	Het verzoek om handhaving	183
6.2.1	Wanneer is iets een verzoek om handhaving?	183
6.2.2	Welke gegevens moeten er bij het verzoek om handhaven zitten?	187
6.2.3	Wanneer moet er toch bewijs worden geleverd door de derde?	190
6.2.4	Handhavingsverzoek mag niet worden uitgebreid na besluit in primo	191
6.3	Wie is er belanghebbend bij invordering of terugvordering?	192
6.3.1	Belang bij de invordering van dwangsommen	192
6.3.2	Belang bij het kostenverhaal	194
6.3.3	Bij het invorderen van een bestuurlijke boete	195
6.4	Het afdwingen van een invorderingsbesluit	196
6.5	Het afdwingen van feitelijke invordering	198
6.6	Het afdwingen van de feitelijke uitvoering van bestuursdwang	200
<b>7</b>	<b>De waarschuwing, het rechtsoordeel en de enkele last of aanwijzing</b>	<b>201</b>
7.1.1	De waarschuwing	201
7.1.2	Een oordeel van het bestuursorgaan	205
7.1.3	De ‘enkele last’ of ‘eis tot naleving’	206
<b>8</b>	<b>De last onder dwangsom</b>	<b>209</b>
8.1	Definitie last onder dwangsom: een last en een verplichting om te betalen als de last niet wordt nageleefd.	210
8.1.1	Geheel of gedeeltelijk herstel	210
8.1.2	Verplichting tot betaling van een geldsom	210
8.2	Alleen aan de overtreder (die de macht over de overtreding heeft)	211
8.3	Mondelinge last kan niet	214
8.4	Last bij incidentele overtredingen alleen bij gevaar voor herhaling	215

8.5	Geen dwangsom als belang toepassing bestuursdwang vereist	219
8.6	Last en herstelmaatregelen	220
8.6.1	Het verschil tussen de last en de herstelmaatregel	220
8.6.2	Lastgeving moet voldoende duidelijk en concreet geformuleerd zijn	221
8.6.3	Lastgeving impliceert toestemming om daaraan te voldoen	225
8.6.4	Kan de overheid de overtreder dwingen om één bepaalde herstelmaatregel uit te voeren?	226
8.7	Modaliteiten last onder dwangsom	227
8.7.1	Begunstigingstermijn	227
8.7.2	Verbeurte ineens, per tijdseenheid of per overtreding	230
8.7.3	Hoogte en evenredigheid dwangsom	230
8.7.3.1	Tips voor de praktijk	235
8.8	Hoe schrijf je een goede last?	235
8.8.1	Tip 1: haak voor de last aan bij de overtreden wettelijke bepaling	236
8.8.2	Tip 2: let goed op het verschil tussen een last en een herstelmaatregel	237
8.8.3	Tip 3: laat de begunstigingstermijn op een vast moment verstrijken	238
8.9	Verbeurte van rechtswege	239
8.10	Wijzigen of intrekken last (of verlengen begunstigingstermijn)	239
8.10.1	Het verzoek om de begunstigingstermijn te verlengen	240
8.10.2	Opschorten of opheffen (intrekken) last vanwege overmacht	243
8.10.3	Opheffen last vanwege ‘goed gedrag’	244
<b>9</b>	<b>De last onder bestuursdwang</b>	<b>247</b>
9.1	Definitie last onder bestuursdwang: een last en de titel tot feitelijk handelen	248
9.2	Aan wie (en hoe) moet de last onder bestuursdwang worden bekendgemaakt?	249
9.2.1	De overtreder	249
9.2.2	De rechthebbenden	249
9.2.3	De aanvrager	250
9.2.4	Wijze van bekendmaking: labels, stickers en aanplakbiljetten	250
9.2.5	Wat als onduidelijk is wie de overtreder of rechthebbende is?	251

9.3	Wanneer moet de overtreder worden aangewezen bij bestuursdwang?	252
9.3.1	De tekst van de wet	253
9.3.2	De wetsgeschiedenis	253
9.3.3	De bedoeling van de wet	254
9.3.4	Jurisprudentie	256
9.3.5	Tussenconclusie overtrederschap	257
9.4	Niet noodzakelijk dat de overtreder het in zijn macht heeft om de overtreding te beëindigen	259
9.5	Last bij incidentele overtredingen alleen bij gevaar voor herhaling	259
9.6	Last en herstelmaatregelen	260
9.7	Modaliteiten bestuursdwang	260
9.7.1	Begunstigingstermijn	260
9.7.2	Wijze van uitvoering bestuursdwang	261
9.8	Aanzegging kostenverhaal	262
9.9	(Zeer) spoedeisende bestuursdwang	264
9.9.1	Wanneer is de situatie voldoende spoedeisend?	264
9.9.2	Toetsing bestuursrechter van spoedeisendheid ex tunc	267
9.9.3	Altijd onderzoek of de overtreder niet toch zelf de overtreding kan opheffen – ook bij spoed	268
9.9.4	Wat als de overtreder aangeeft de overtreding zelf op te zullen heffen?	269
9.9.5	Geen schriftelijke begunstigingstermijn, maar wel een mondelinge kans om de overtreding op te heffen	271
9.9.6	Mag spoedeisende bestuursdwang ook voort worden gezet als de spoed komt te ontvallen?	272
9.9.7	Bij zeer spoedeisende bestuursdwang zo spoedig mogelijk op schrift (artikel 5:31 lid 2 Awb)	274
9.9.8	Wat als de bestuursrechter het achteraf toch niet spoedeisend vindt?	277
9.9.9	Bij twijfel liever een reguliere last	277
9.10	Betreden van plaatsen voor de uitoefening van bestuursdwang (artikel 5:27 Awb)	278
9.11	De bevoegdheid tot verzegeling (artikel 5:28 Awb)	279
9.12	Zaken meevoeren, opslaan, vernietigen of verkopen met bestuursdwang (artikel 5:29 en 5:30 Awb)	280
9.12.1	Meevoeren en opslaan (artikel 5:29 Awb)	280
9.12.2	Kosten van het meevoeren en opslaan	282
9.12.3	Verkopen en vernietigen	284

9.13	De toetsing van de wijze van uitvoering van bestuursdwang	287
9.14	Het verzoek om bestuursdwang op te heffen	292
9.15	Bijzondere vormen van bestuursdwang	292
9.15.1	Instortende of gevaarlijke gebouwen	292
9.15.2	Bouwstop	296
9.15.3	Bijtende honden	297
9.15.4	Brand	299
9.15.5	Huisvuil	301
9.15.6	Drugsafvaldumpingen	301
9.15.7	Opiumwetsluitingen	303
9.15.8	Wegslepen voertuigen	305
<b>10</b>	<b>De bestuurlijke boete</b>	<b>307</b>
10.1	Definitie, karakter en inhoud boetebeschikking	307
10.2	Bevoegdheid tot beboeting	308
10.3	Procedurele aspecten opleggen bestuurlijke boete	308
10.3.1	Het boeterapport	309
10.3.1.1	Onderzoek en bewijs bij boeterapport	309
10.3.1.2	Inhoud en vorm boeterapport	309
10.3.1.3	Wie mag een boeterapport opstellen?	310
10.3.1.4	Termijnen boeterapport	311
10.3.1.5	Fouten in het boeterapport	311
10.3.1.6	Toezending en horen bij boeterapport	312
10.3.2	Nemo tenetur – de cautieplicht en zwijgrecht	313
10.3.3	Funcatiescheiding: constateren overtreding en boeteoplegging moet door twee verschillende personen (artikel 10:3 Awb)	313
10.3.4	Recht op inzage in dossier en taalhulp (artikel 5:49 Awb)	314
10.3.5	Bericht van niet-beboeten	316
10.3.6	Bij een boete lager dan € 340 geen rapport, geen hoorplicht en geen funcatiescheiding (artikel 5:53 Awb)	316
10.4	Geen boete bij rechtvaardigingsgrond (artikel 5:5 Awb)	316
10.5	Geen boete bij ontbreken verwijtbaarheid (artikel 5:41 Awb)	317
10.6	Geen boete bij overlijden (artikel 5:42 Awb)	321
10.7	Ne bis in idem en samenloop met strafvervolgning	321
10.8	Termijnen bij de bestuurlijke boete (artikel 5:45 en 5:51 Awb)	322
10.9	Hoogte van de boete – evenredigheid bij de bestuurlijke boete	324
10.9.1	Wettelijk maximum (artikel 5:46 lid 1 Awb)	324
10.9.2	Evenredigheid bij de bestuurlijke boete	325
10.9.3	De variabele boete (artikel 5:46 lid 2 Awb)	326

10.9.4	Boetebeleidsregels	327
10.9.5	Matiging van een variabele boete	331
10.9.5.1	De Afdeling	332
10.9.5.2	Het CBb	335
10.9.5.3	De CRvB	337
10.9.6	Bij wet vastgestelde boete (artikel 5:46 lid 3 Awb)	338
10.9.7	Lex mitior: wijzigingen in de boetehoogte en strafbaarstelling lopende de procedure (artikel 5:46 lid 4 Awb)	341
10.9.8	Verplichting voor de bestuursrechter om de boete zelf vast te stellen (artikel 8:72a Awb)	342
<b>11</b>	<b>De intrekking van een vergunning</b>	<b>345</b>
11.1	De intrekking van een omgevingsvergunning	345
11.2	De intrekking van een Alcoholwetvergunning	347
11.3	De intrekking van een APV-vergunning	349
<b>12</b>	<b>De handhaving van de openbare orde</b>	<b>351</b>
12.1	Wat is de openbare orde?	352
12.2	Het rechtskarakter van een openbare-ordemaatregel	353
12.3	Het lichte bevel (artikel 172 lid 3 Gemw)	355
12.4	Het noodbevel (artikel 175 Gemw)	357
12.5	De noodverordening (artikel 176 Gemw)	360
<b>13</b>	<b>‘Naming and shaming’: het openbaar maken van een sanctie</b>	<b>363</b>
13.1	Op grond waarvan?	364
13.2	Karakter van het openbaarmakingsbesluit	365
13.3	Wie is er belanghebbende bij openbaarmaking?	366
13.4	Toetsing rechtmatigheid openbaarmakingsbesluit	367
13.5	Publiceren van naam overtreder (persoonsgegevens)	369
13.6	Wijze van openbaarmaking	371
<b>14</b>	<b>Preventieve handhaving</b>	<b>373</b>
14.1	Alleen als overtreding ‘klaarblijkelijk dreigt’	373
14.2	Het verschil tussen preventieve handhaving en handhaving ter voorkoming van gevaar voor herhaling	376
14.3	Derde-belanghebbende kan ook verzoeken om preventief te handhaven	378
14.4	Voorbeelden van preventief handhaven	379



<b>15 Sancties combineren</b>	<b>383</b>
15.1 Wanneer is sprake van ‘hetzelfde feit’ of ‘dezelfde overtreding’?	384
15.2 De voortgezette handeling: dezelfde overtreding over verschillende tijdsperiodes	389
15.3 Wanneer kan gesproken worden van dezelfde overtreder?	391
15.4 Twee herstelsancties (artikel 5:6 Awb)	392
15.5 Twee bestuurlijke boetes (artikel 5:43 Awb)	395
15.6 Een bestraffende sanctie en een herstelsanctie	395
15.7 Samenloop van sancties van verschillende bestuursorganen	396
15.8 Samenloop boete met strafvervolgning (artikel 5:44 Awb)	397
15.9 Een openbare-ordebevel en een herstelsanctie	398
<b>16 De invordering</b>	<b>399</b>
16.1 De invordering van een dwangsom – de invorderingsbeschikking	399
16.1.1 Feitenvaststelling en motivering: is de dwangsom verschuldigd?	401
16.1.2 De beginselplicht tot invordering en bijzondere omstandigheden	401
16.1.3 De evident onrechtmatige last onder dwangsom is in uitzonderlijke gevallen een bijzondere omstandigheid	403
16.1.4 Bijzondere omstandigheid: geen overtreder of overtreding	404
16.1.5 Bijzondere omstandigheid: hoogte dwangsom en draagkracht overtreder	406
16.1.6 Bijzondere omstandigheid: cumulatie bij invordering	407
16.1.7 Bijzondere omstandigheid: overtreding alsnog (gedeeltelijk) beëindigd	409
16.1.8 Bijzondere omstandigheid: het niet (tijdig) kunnen voldoen aan de last	411
16.1.9 Bijzondere omstandigheid: vertrouwensbeginsel	415
16.1.10 Bijzondere omstandigheid: gelijkheidsbeginsel	416
16.1.11 Bijzondere omstandigheid: gezondheid en persoonlijke omstandigheden	417
16.1.12 Gecombineerde omstandigheden	417
16.2 De invordering van de kosten van bestuursdwang – de kostenverhaalsbeschikking	418
16.2.1 Feitenvaststelling en motivering	419
16.2.2 Kostenverhaal bij meerdere overtreders	419
16.2.3 Welke kosten kunnen worden verhaald?	420
16.2.3.1 Kosten die te herleiden zijn tot de last	421

16.2.3.2	Noodzakelijke, redelijke en daadwerkelijk gemaakte kosten	423
16.2.3.3	Na de begunstigingstermijn en bij zeer spoedeisendheid geen voorbereidingskosten	427
16.2.4	Kostenverhaal als uitgangspunt en het (gedeeltelijk) afzien van invordering	428
16.2.5	De evident onrechtmatige last onder bestuursdwang is in uitzonderlijke gevallen een bijzondere omstandigheid	429
16.2.6	Ontbreken van verwijtbaarheid en mate waarin algemeen belang is betrokken	432
16.2.7	Hoogte van de kosten	433
16.2.8	De bijzondere omstandigheid	434
16.3	Aanmaning, dwangbevel en executie	436
16.3.1	Het besluit om aan te manen	436
16.3.2	Het dwangbevel	439
16.3.3	Het inleiden van een executiegeschil	443
16.3.4	De omvang van het geding	444
16.3.4.1	Juridische of feitelijke misslag	446
16.3.4.2	Noodtoestand	448
16.3.5	Het executiegeschil bij nietonaantastbare besluiten	448
16.4	Beslag bij bestuursrechtelijke geldschulden	452
16.4.1	Conservatoir beslag	452
16.4.2	Executoriaal beslag	455
16.5	Verjaring en verval	456
16.5.1	De reguliere verjaring ex artikel 4:104 Awb	457
16.5.2	De verjaring ex artikel 5:35 Awb bij dwangsommen	458
16.5.3	De vervaltermijn van artikel 5:25 lid 6 Awb bij bestuursdwang	459
16.5.4	De termijn van artikel 5:45 Awb bij bestuurlijke boetes	460
16.5.5	Het voorkomen van de verjaring door het bestuursorgaan	460
16.5.5.1	Het tijdig benutten van de rechtsvordering	460
16.5.5.2	Het stuiten van de verjaring	461
16.5.5.3	De verlenging van de verjaring	463
16.5.6	De verjaring en de derde-belanghebbende	464
16.6	Het besluit om de sanctie te verrekenen	465
16.7	Het besluit om uitstel van betaling te verlenen	469
16.8	Het besluit om de sanctie kwijt te schelden	474
16.9	Het besluit om de wettelijke rente in te vorderen	474
16.10	De concentratiebepalingen: artikel 4:125, 5:31c en 5:39 Awb	476

16.10.1	Welke beschikkingen vallen onder het bereik van de concentratiebepalingen?	478
16.10.1.1	Is artikel 4:125 Awb ook van toepassing op de invorderingsbeschikking?	478
16.10.1.2	Zijn er ook andere meeliftende beschikkingen denkbaar?	479
16.10.1.3	Artikel 5:31c Awb	480
16.10.1.4	Artikel 5:39 Awb	480
16.10.2	Geen formele rechtskracht bij accessoire beschikking bij geconcentreerde rechtsbescherming	481
16.10.3	De betwistingseis	482
16.10.4	Wanneer mag de bestuursrechter terugverwijzen?	482
16.10.5	De rechterlijke herinneringsplicht	483
<b>17</b>	<b>De toezichthouder en zijn bevoegdheden</b>	<b>485</b>
17.1	De toezichthouder	485
17.1.1	De aanwijzing	486
17.1.2	Gevolgen status toezichthouder en gevolgen gebreken in de aanwijzing	487
17.2	Legitimatieplicht toezichthouder (artikel 5:12 Awb)	488
17.2.1	Verzoek om te tonen	489
17.2.2	Gevolgen niet tonen legitimatie	489
17.3	Proportionaliteit van het toezicht (artikel 5:13 Awb)	490
17.3.1	Redelijkerwijs noodzakelijk	491
17.3.2	Ten behoeve van de vervulling van zijn taak	492
17.3.3	Minst bezwarende wijze	493
17.3.4	Ten opzichte van wie?	495
17.3.5	Ten opzichte van wat?	498
17.3.6	Overige normen voor handhavingstoezicht	498
17.4	Het betreden van plaatsen (artikel 5:15 Awb)	500
17.4.1	Binnentreden woning (artikel 8 EVRM)	501
17.4.2	Gevolgen zonder machtiging betreden woning	503
17.4.3	Het betreden van bijzondere plaatsen	504
17.4.4	Wat (en wie) mag de toezichthouder meenemen?	504
17.5	Inlichtingenvorderingen (artikel 5:16 Awb)	504
17.6	Stukken en gegevens inzien en kopiëren (artikel 5:17 Awb)	505
17.7	Het onderzoeken van zaken (artikel 5:18 Awb)	506
17.7.1	Zaken onderzoeken	506
17.7.2	Monsterneming	509

17.7.3	Tegenonderzoek (contra-expertise)	510
17.7.4	Verpakkingen openen	511
17.7.5	Plaats van het onderzoek	511
17.7.6	Het teruggeven van genomen monsters	512
17.7.7	Mededeling resultaten van het onderzoek	512
17.8	Het onderzoeken van een vervoermiddel (artikel 5:19 Awb)	512
17.8.1	Onderzoek vervoermiddel en lading	513
17.8.2	Indringendheid onderzoek	514
17.8.3	Inzage van wettelijk voorgeschreven bescheiden	514
17.8.4	Stilhouden en overbrengen	515
17.8.5	Identificatieplicht	516
17.9	De verplichting om mee te werken (artikel 5:20 Awb) en sancties op het niet meewerken	517
17.9.1	Wie moet er gevolg geven aan een vordering?	517
17.9.2	Gevolgen niet meewerken aan vordering	518
17.9.3	Wanneer is iets een vordering?	519
17.9.4	Hoe duidelijk moet een vordering zijn?	520
17.9.5	Termijn voor het voldoen aan de vordering	521
17.9.6	Uitzonderingen op de medewerkingsplicht	521
17.9.7	Geheimhouders	521
17.9.8	Charged person	522
17.10	Rechtsbescherming tegen toezicht	523
<b>18</b>	<b>Bewijsrecht</b>	<b>525</b>
18.1	Wie moet vaststellen of er een overtreding is?	526
18.2	Waar moet het bewijs aan voldoen? Deugdelijk en controleerbaar bewijs	527
18.2.1	De drie bewijsregels	528
18.2.2	En wat als niet wordt voldaan aan een van de bewijsregels?	529
18.2.2.1	Ontbreken handtekening of dagtekening op rapport	530
18.2.2.2	Foto- of videobewijs	530
18.3	Wat mag dienen als bewijs en welke waarde heeft het?	533
18.3.1	Het proces-verbaal van een opsporingsambtenaar (politie of boa)	533
18.3.2	De bestuurlijke rapportage	534
18.3.3	Andere rapporten van toezichthouders of ambtenaren	535
18.3.4	Foto- en videobewijs	536
18.3.5	De verklaring van de overtreder	537

18.3.6	Het gebruik van geheime stukken	538
18.3.7	Bewijs van een deskundige	538
18.3.8	Bewijsstukken van derden	539
18.3.9	Verklaringen van derden (getuigen)	541
18.3.10	Verklaringen van anonieme partijen	542
18.4	Hoe toont het bestuursorgaan voldoende aan dat er een overtreding is?	542
18.5	Hoe kan de overtreder bewijzen dat er geen overtreding is?	543
18.6	Bewijs bij invordering	546
18.7	Onrechtmatig verkregen bewijs en de gevolgen daarvan	546
<b>19</b>	<b>Informatiestromen: stukken verstrekken en krijgen</b>	<b>551</b>
19.1	Welke informatie moet de overheid delen met de overtreder?	551
19.1.1	Wat zijn de op de zaak betrekking hebbende stukken?	552
19.1.2	Wat als er op de zaak betrekking hebbende stukken ontbreken?	555
19.2	Informatie die geheim mag worden gehouden	556
19.2.1	Artikel 7:4 lid 6 Awb: het niet ter inzage leggen van stukken in bezwaar	556
19.2.2	Artikel 8:29 Awb: het verzoek om geheimhouding aan de bestuursrechter	557
19.2.3	De gewichtige redenen	559
19.2.4	Het beschermen van ambtenaren en getuigen: anonimisering	561
19.2.5	Praktische aandachtspunten uitvoering van een artikel 8:29 Awb-verzoek	565
19.3	Hoe kan een overtreder meer informatie en bewijs krijgen?	566
19.3.1	Eigen onderzoek	567
19.3.2	Verzoeken aan de bestuursrechter	567
19.3.3	Het verzoek op grond van de Wet open overheid	567
19.3.4	Het AVG-verzoek	569
19.3.5	Artikel 843a Rv: de civiele exhibitieplicht en inzageverordering	570
19.3.6	Het civiel voorlopig getuigenverhoor als middel in het bestuursrecht	572
<b>20</b>	<b>Rechtsbescherming</b>	<b>575</b>
20.1	Conceptbesluit en horen	575

20.2	(De inwerkingtreding en bekendmaking van) het handhavingsbesluit	577
20.3	Bezwaar en de beslissing op bezwaar	579
20.3.1	De beslissing op bezwaar – rekening houden met gewijzigde omstandigheden	580
20.3.2	De beslissing op bezwaar – fouten herstellen en wijzigen van het handhavingsbesluit	583
20.4	De voorlopige voorziening	586
20.5	Het beroep	590
20.5.1	Hoe toetst de bestuursrechter handhavingsbesluiten?	592
20.5.2	De toetsing van de evenredigheid door de bestuursrechter	594
20.5.3	De tussenuitspraak van de bestuursrechter (de bestuurlijke lus)	596
20.5.4	De einduitspraak van de bestuursrechter	597
20.5.5	In stand laten van de rechtsgevolgen en het passeren van gebreken (artikel 6:22 Awb)	599
20.5.6	Zelf in de zaak voorzien bij handhaving	600
20.5.7	Het nemen van een nieuwe beslissing op bezwaar na een rechterlijke vernietiging	603
20.6	Het hoger beroep	604
20.6.1	De tussenuitspraak in hoger beroep	604
20.6.2	De einduitspraak in hoger beroep	605
20.6.3	Functie en aard hoger beroep	605
20.6.4	Wie mag er in hoger beroep?	606
20.6.5	De devolutieve werking van het hoger beroep	607
20.6.6	De onderdelenfuik, de grondenfuik en de brummenleer	607
20.6.7	(Voorwaardelijk) incidenteel hoger beroep	610
20.7	Civiel procederen over een overtreding	611
20.8	Bijzondere thema's	612
20.8.1	Procesbelang bij handhaving	612
20.8.2	Bewijs aanvullen in beroep en hoger beroep	614
20.8.3	Reformatio in peius: geen verslechtering door bezwaar of (hoger) beroep	619
20.8.3.1	Wat mag het bestuursorgaan wijzigen zonder in strijd te handelen met het verbod op reformatio in peius?	621
20.8.3.2	Wanneer is het reformatio in peius-verbod niet van toepassing?	622

20.8.3.3	Wanneer mag er toch een zwaardere sanctie worden opgelegd?	623
20.8.4	Herstelbesluiten (artikel 6:19 Awb)	623
20.8.5	Formele rechtskracht en eerdere sanctiebesluiten	625
20.8.6	Redelijke termijn	626
20.8.7	Rechtsopvolging in procedures	627
20.8.8	Procedurele aspecten van een faillissement van de overtreder	629
<b>21</b>	<b>Schadevergoeding bij handhaving</b>	<b>631</b>
21.1	Schadevergoeding bij een onrechtmatig handhavingsbesluit	631
21.1.1	Onrechtmatigheid en toerekening	632
21.1.2	Relativiteit	632
21.1.3	Schade	633
21.1.4	Causaal verband	634
21.1.5	Via welke procedure?	635
21.2	Schadevergoeding voor onrechtmatig feitelijk handelen door de overheid	635
21.2.1	Waar wordt het feitelijk handelen getoetst en aan welke norm?	636
21.2.2	Procedures	636
21.2.3	Wanneer schadevergoeding?	637
21.3	Schade bij niet handhaven: toezichthoudersaansprakelijkheid	637
21.4	Nadeelcompensatie bij rechtmatige handhaving	639
<b>22</b>	<b>Conclusie</b>	<b>641</b>
	<b>Literatuurlijst</b>	<b>643</b>
	<b>Trefwoordenregister</b>	<b>653</b>