

Bijlage VI Toelichting op de bestuursrechtelijke sanctiemiddelen

Bestuursrechtelijke sanctiemiddelen

De gemeente De Ronde Venen kan tegen overtreders met meerdere verschillende sanctiemiddelen, al dan niet gelijktijdig, optreden. Deze sanctiemiddelen kunnen voortvloeien uit het bestuursrecht, het strafrecht en het privaatrecht.

Voor de bestuursrechtelijke handhaving van wettelijke voorschriften staan de volgende sanctiemiddelen ter beschikking, te weten:

1. de oplegging van een last onder bestuursdwang (artikel 5:21 en volgende van de Awb);
2. de oplegging van een last onder dwangsom (artikel 5:32 van de Awb);
3. de intrekking van een vergunning of ontheffing (intrekkingsbesluit);
4. de bestuurlijke strafbeschikking of de bestuurlijke boete.

Hierbij wordt opgemerkt dat het opleggen van de eerste drie sanctiemiddelen altijd vooraf wordt gegaan door een vooraanschrijving of vooraankondiging van het op te leggen sanctiemiddel, tenzij er sprake is van een bijzondere en/of spoedeisende situatie.

Ad. 1 de oplegging van een last onder bestuursdwang

Onder het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt volgens artikel 5:21 van de Awb verstaan: een herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd tot het toepassen van bestuursdwang op grond van artikel 125, lid 1, van de Gemeentewet. Ook de burgemeester kan op grond van artikel 125, lid 3, van de Gemeentewet wanneer het één van zijn bevoegdheden aangaat bestuursdwang toepassen.

Het opleggen van een last onder bestuursdwang is een zogeheten reparatoire sanctie. Beoogd wordt slechts het feitelijk bewerkstelligen van een legale situatie (herstel). Er wordt derhalve geen bestraffend ("pclusterief") effect nagestreefd. Het opleggen van een last onder bestuursdwang is bij uitstek geschikt voor het ongedaan maken van overtredingen. Door bestuursdwang toe te passen worden de gevolgen van de begane overtreding immers feitelijk 'eigenhandig' ongedaan maakt.

Aan het opleggen van een last onder bestuursdwang gaat - behoudens zeer spoedeisende gevallen (artikel 5:31 van de Awb) - een beschikking vooraf. Een last onder bestuursdwang kan niet alleen aan de overtreder worden opgelegd, maar aan een ieder die het (feitelijk en juridisch) in zijn macht heeft om de overtreding ongedaan te maken.

De kosten van het toepassen van bestuursdwang kunnen echter alleen op de overtreder worden verhaald. Deze kosten dienen middels een kostenbeschikking te worden vastgesteld en te worden bekendgemaakt aan de overtreder (artikel 5:25 van de Awb).

Hierbij is het mogelijk om de last onder bestuursdwang, evenals een last onder dwangsom, ook te laten gelden voor de rechtsopvolger(s) van degene die de last opgelegd heeft gekregen. Dit betekent concreet dat de opgelegde last ook volledig werking heeft tegen de mogelijke rechtsopvolger(s), inclusief de tenuitvoerlegging en de invorderingsmogelijkheden.

Een van de voordelen van het opleggen van een last onder bestuursdwang is dat er snel een einde kan worden gemaakt aan de overtreding. Als nadeel kan worden aangegeven dat het opleggen van een last onder bestuursdwang vaak een grote organisatorische en administratieve last met zich meebrengt.

Ad. 2 de oplegging van een last onder dwangsom

In de Awb is ook bepaald dat wanneer de gemeente bevoegd is tot het toepassen van bestuursdwang, de gemeente ook bevoegd is om in plaats daarvan een last onder dwangsom op te leggen (artikel 5:32 van de Awb).

Onder een last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Ook de last onder dwangsom is dus een reparatoire sanctie. In tegenstelling tot bestuursdwang kan een last onder dwangsom uitsluitend aan de overtreder worden opgelegd.

Indien de opgelegde last niet binnen de in de dwangsombeschikking genoemde begunstigingstermijn wordt uitgevoerd, verbeurt de overtreder van rechtswege een dwangsom. Deze dwangsom kan vastgesteld worden op een bedrag ineens, per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. De hoogte van de dwangsom wordt bepaald op een maximum te verbeuren bedrag, dat in redelijke verhouding dient te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Dwangsom en bestuursdwang mogen niet gelijktijdig worden toegepast ter zake van dezelfde overtreding (art. 5:6 van de Awb), maar oplegging na elkaar is wel mogelijk.

Een last onder dwangsom is ten opzichte van bestuursdwang meer geschikt om herhaling van een overtreding te voorkomen. Uit de jurisprudentie blijkt dat er voor de gemeente een grote beleidsvrijheid is bij de keuze tussen bestuursdwang en dwangsom. Er geldt geen plicht om de keuze afzonderlijk te motiveren. Het uitgangspunt voor de gemeente De Ronde Venen is om hoofdzakelijk voor het opleggen van een last onder dwangsom te kiezen ten opzichte van de keuze voor het opleggen van een last onder bestuursdwang. In bepaalde situaties kan hiervan worden afgeweken. Ook zijn er situaties denkbaar dat beide sancties worden opgelegd, bijvoorbeeld het stilleggen van de bouw in combinatie met het opleggen van een last onder dwangsom.

De verbeuring van een last onder dwangsom geschiedt van rechtswege. Dit betekent dat na verloop van de begunstigingstermijn die in de lastgeving is gesteld de dwangsom automatisch verbeurt indien

de overtreding niet is beëindigd en/of beëindigd wordt gehouden. De verbeurde dwangsom dient binnen 6 weken nadat deze is verbeurd te worden betaald.

Blijft na verbeuring en aanmaning de betaling van de dwangsom uit dan heeft het college de bevoegdheid de dwangsom in te vorderen. Hiertoe dient zij een invorderingsbeschikking te nemen op grond van artikel 5:37 van de Awb. Indien betaling alsnog uitblijft, kan het college de verbeurde dwangsom invorderen per dwangbevel artikel 5:10, lid 2, van de Awb.

Hierbij is het op grond van artikel 5.18 van Wabo mogelijk om de last onder dwangsom, evenals een last onder bestuursdwang, ook te laten gelden voor de mogelijke rechtsopvolger(s) van degene die de last opgelegd heeft gekregen. Dit betekent concreet dat de opgelegde last ook volledig werking heeft tegen de mogelijke rechtsopvolger(s), inclusief de tenuitvoerlegging en de invorderingsmogelijkheden.

De gemeente De Ronde Venen gaat op het moment dat er sprake is van verbeurde dwangsommen altijd over tot de invordering daarvan. Slechts onder bijzondere omstandigheden - te bepalen per individueel geval - wordt hiervan afgeweken.

Deze beleidskeuze heeft te maken met het feit dat de bestuursrechtelijke handhaving het sluitstuk is van een handhavingsproces, waarbij in de fase voor het opleggen van een last onder dwangsom veel tijd en energie wordt gestoken in het maken van goede afspraken in overleg met de overtreder om te komen tot een tijdige beëindiging van de overtreding. In het geval de overtreder willens en wetens zich niet aan deze afspraken houdt dan wordt na A ook B gezegd.

Ad. 3 de intrekking van een ontheffing/vergunning

Het bestuursorgaan kan een eerder verleende vergunning of ontheffing (= begunstigde beschikking) intrekken als bestuurlijke sanctie op onrechtmatig gedrag van de houder van de beschikking. Op grond van artikel 5.19 van de Wabo kan dit in het geval:

- de vergunning of ontheffing ten gevolge van een onjuiste of onvolledige opgave is verleend;
- niet overeenkomstig de vergunning of ontheffing wordt gehandeld;
- de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften of beperkingen niet zijn of worden nageleefd;
- de voor de houder van de vergunning of ontheffing als zodanig geldende algemene regels niet zijn of worden nageleefd.

Echter mag op grond van artikel 5.19, lid 3, van de Wabo pas tot intrekking van de vergunning of ontheffing worden overgegaan nadat de betrokkene in de gelegenheid is gesteld om binnen een daartoe te bepalen termijn zijn handelen alsnog in overeenstemming te brengen met de vergunning of ontheffing, onderscheidenlijk de voorschriften of algemene regels. Dit betekent concreet dat de betrokkene altijd eerst de kans moet krijgen om binnen een bepaalde termijn de situatie weer overeenkomstig de vergunning of ontheffing te brengen.

De intrekking van een begunstigde beschikking kan zowel een reparatoir, als een pclusterief karakter hebben. Dit onderscheid is van belang, omdat pclusterieve bestuurlijke sancties op grond van het

legaliteitsbeginsel een wettelijke grondslag behoeven en onder meer moeten voldoen aan de eisen van artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Ad.4 de bestuurlijke strafbeschikking/de bestuurlijke boete

Bestuurlijke strafbeschikking

De bestuurlijke strafbeschikking houdt in dat wanneer een buitengewoon opsporingsambtenaar een overtreding constateert, hij direct op straat een bestuurlijke strafbeschikking kan aankondigen aan de overtreder. Dit gebeurt door een zogeheten gestandaardiseerde (combi-)bon in te vullen en te overhandigen aan de overtreder. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een speciaal ontwikkeld boekje met feiten (overtredingen) en feitcodes die de buitengewoon opsporingsambtenaar ter beschikking staat.

Op basis van de doorslag van de combibon kan de buitengewoon opsporingsambtenaar het proces-verbaal rechtstreeks (laten) invoeren in een computersysteem van justitie. Dit systeem staat in verbinding met het Centraal Justitiele Incassobureau (CJIB), dat de incasso voor zijn rekening neemt. Tussenkost door de politie bij verwerking van de combibonnen is hierdoor niet langer nodig.

De overtreder wordt verondersteld schuldig te zijn en de strafbeschikking kan in beginsel worden geëffectueerd zonder rechterlijke tussenkomst. Indien de overtreder niet wenst te betalen, kan hij in verzet gaan. Het Openbaar Ministerie kan het verzet gegrond achten en de strafbeschikking intrekken. Indien het laatste niet het geval is, wordt door middel van dagvaarding de zaak naar een zitting bij de kantonrechter gebracht. Deze strafrechter oordeelt dan integraal over de zaak zonder daarbij op enigerlei wijze gebonden te zijn aan de eerdere strafbeschikking. De strafrechter blijft immers bevoegd geheel zelfstandig opnieuw de schuldvraag te beoordelen. Hoger beroep kan worden ingesteld bij het gerechtshof. De juridische afwikkeling en incasso geschiedt in principe geheel buiten de gemeente om.

Voor het hanteren van de bestuurlijke strafbeschikking geldt op grond van de Wet OM-afdoening een vergoedingsregeling, waarbij gemeenten een vaste vergoeding krijgt toebedeeld voor elke succesvol geïncasseerde strafbeschikking.

Bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete houdt in dat, in geval een overtreding wordt geconstateerd namens de gemeente een gedagtekende aankondiging van de beschikking wordt overhandigd aan de overtreder. Tot het uitreiken van deze aankondiging kan slechts een gemeentelijk ambtenaar die tevens buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) is, worden gemachtigd. Op basis van het rapport van deze BOA wordt vervolgens binnen acht weken door de gemeente de boetebeschikking uitgevaardigd. De bestuurlijke boete moet binnen zes weken nadat deze onherroepelijk is geworden betaald worden aan het bestuursorgaan. Als de overtreder het niet eens is met de boete kan hij bezwaar aantekenen bij de gemeente. Als dit bezwaar niet wordt gehonoreerd kan hij beroep instellen bij de rechtbank. De inkomsten die aldus worden gegenereerd uit bestuurlijke boetes vallen daarbij in het geheel toe aan de gemeente.

De gemeente De Ronde Venen maakt geen gebruik van de bestuurlijke strafbeschikking en de bestuurlijke boete.

Bestuurlijke handhavingsinstrumenten horeca

Voor de bestuursrechtelijke aanpak van overtredingen ten aanzien van horeca staan de gemeente De Ronde Venen vanaf 1 januari 2013 de volgende bestuurlijke handhavingsinstrumenten ter beschikking:

Het intrekken van de vergunning.

Naast de reeds bestaande mogelijkheden om andere vergunningen in te trekken is de burgemeester op grond van de in artikel 31 van de nieuwe DHW genoemde gevallen bevoegd om de DHW-vergunning in te trekken.

Het schorsen van de vergunning.

Artikel 32 van de nieuwe DHW bepaalt dat een vergunning in de gevallen bedoeld in artikel 31, tweede en derde lid, door de burgemeester kan worden geschorst voor een periode van ten hoogste 12 weken.

Een tijdelijk verbod op verkoop van alcohol.

In artikel 19a van de nieuwe DHW wordt bepaald dat de burgemeester de natuurlijke persoon of de rechtspersoon, als bedoeld in artikel 18, tweede lid, of artikel 19, tweede lid, onder a, en die in een periode van twaalf maanden drie maal het verbod op verkoop van alcohol < 16 jaar, zoals genoemd in artikel 20, eerste lid, heeft overtreden de bevoegdheid ontzeggen zwak-alcoholhoudende drank te verkopen vanaf de locatie waar bedoeld gedrag heeft plaatsgevonden. De ontzegging wordt opgelegd voor ten minste 1 week en ten hoogste 12 weken.

Het opleggen van een bestuurlijke boete.

Artikel 44a van de nieuwe DHW bepaalt dat de burgemeester een bestuurlijke boete kan opleggen ter zake van overtreding binnen zijn gemeente van het bij of krachtens de artikelen 3, 4, 9, derde, vierde en vijfde lid, 12 tot en met 19, 20, eerste tot en met vijfde lid, 22, eerste en tweede lid, 24, 25, behoudens het derde lid, 25a tot en met 25d, 29, derde lid, 35, tweede en vierde lid, of 38 van de nieuwe DHW gestelde.