

## **Bijlage 3: Bestuurlijke en strafrechtelijke instrumenten**

In hoofdstuk 3 is aan de hand van de nalevingspiramide en de sanctiepiramide weergegeven welk instrument of interventiestijl het meest effectief kan worden ingezet om het gewenst naleefgedrag te bereiken. Daarbij zijn in algemene woorden de bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten benoemd. Deze instrumenten hebben hun wettelijke basis in het algemeen procesrecht van de Algemene wet bestuursrecht. In deze bijlage worden deze instrumenten nogmaals benoemd met een meer uitgebreide uitleg.

### **3.1 Reparatoire sancties**

#### **Last onder bestuursdwang**

Een last onder bestuursdwang is een herstelsanctie en een besluit in de zin van de Awb. Een dergelijk besluit wordt toegepast wanneer:

- het een ernstige overtreding betreft;
- er gezien de gevolgen sprake is van spoed bij het opheffen ervan;
- of wanneer de overtreder zelf niet is staat is of bereid is de overtreding te beëindigen of ongedaan te maken.

Het betreft een besluit gericht op het geheel of gedeeltelijk herstellen van de overtreding op kosten van de overtreder. Een last onder bestuursdwang is conform de Awb vatbaar voor bezwaar en beroep door belanghebbenden.

#### **Last onder dwangsom**

Ook een last onder dwangsom is een herstelsanctie. Echter hierbij wordt aan de overtreder de verplichting opgelegd om een geldsom te betalen, als niet binnen de gestelde termijn wordt voldaan aan de in de beschikking opgenomen last (artikel 5:32 Awb). Deze last houdt in dat de overtreder de illegale situatie in overeenstemming met de overtreden norm dient te brengen of een overtreding van deze norm achterwege dient te laten. Voor de dwangsom geldt een maximum bedrag waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd.

Er bestaan drie mogelijkheden voor de op te leggen dwangsom. De overtreder moet:

- een bedrag ineens betalen voor een handeling die voor een bepaalde datum verricht dient te worden;
- per overtreding betalen;
- per tijdseenheid (dag, week) dat hij de overtreding begaat/in stand laat/herhaalt, een bedrag betalen.

#### **Preventieve last onder dwangsom**

Indien de regels steeds maar weer door dezelfde overtreder worden overtreden kan een preventieve dwangsom worden opgelegd (artikel 5:32 lid 2 Awb). Omdat dit alleen wordt gedaan bij notoire overtreeders kan het bedrag van de dwangsom relatief hoog zijn en zelfs bij iedere overtreding hoger worden. Het opleggen van een preventieve dwangsom is slechts mogelijk wanneer er klaarblijkelijk gevaar bestaat dat er een overtreding zal worden begaan. Aanleiding om dat te veronderstellen, kan zijn gelegen in uitlatingen die een (toekomstig) overtreder doet, het eerder vertoonde naleefgedrag van de overtreder, het bij herhaling voorkomen van overtredingen en meer algemeen: het zich voordoen van uitzonderlijke omstandigheden welke het begaan van overtredingen waarschijnlijk maken.

#### **Intrekking begunstigde beschikking**

Wordt een overtreding begaan door de houder van een begunstigde beschikking (vergunning of ontheffing), dan is als sanctie vaak gehele of gedeeltelijke intrekking van de beschikking mogelijk. De wet- en regelgeving op basis waarvan vergunningen zijn verstrekt, bevat regels omtrent het intrekken van die vergunningen. Het besluit daartoe

is een beschikking die moet voldoen aan alle vereisten die voortvloeien uit geschreven en ongeschreven recht (zorgvuldige voorbereiding, materieel zorgvuldigheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel). Bestuursorganen kunnen een beschikking geheel of gedeeltelijk intrekken bij:

- onrechtmatige totstandkoming van een beschikking;
- omstandigheden na het verlenen van de vergunning (bijvoorbeeld misbruiken of gedurende een bepaalde periode geen gebruik maken van een vergunning);
- gewijzigde beleidsinzichten of verandering van feitelijke omstandigheden.

De mogelijkheden om een beschikking in te trekken, zijn uitgebreid met de komst van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

### **Bouwstop**

Op grond van de Wabo (artikel 5:17) kan een toezichthouder de bouwactiviteiten (mondeling) stilleggen. In onder andere de volgende gevallen kan een bouwstop worden opgelegd:

- indien gebouwd wordt zonder omgevingsvergunning;
- indien gebouwd wordt in afwijking van de omgevingsvergunning;
- indien vergunningsvrij gebouwd wordt, maar niet voldaan aan de voorschriften van het Bouwbesluit;
- indien gebouwd wordt in afwijking van de voorschriften van de bouwverordening of het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken;
- sprake is van een onveilige situatie

Het opleggen van een bouwstop heeft tot doel de situatie te 'bevrozen'. Het staken van de bouwwerkzaamheden voorkomt dat de illegale situatie in ernst en omvang toeneemt. De bouwstop voorkomt daarnaast dat voor de betrokkene extra kosten voortvloeien uit het aanpassen van het bouwwerk aan de geldende regels of het afbreken van het bouwwerk. In uitzonderlijke gevallen mogen de bouwwerkzaamheden (deels) worden afgerond, om te voorkomen dat onevenredige schade wordt geleden of om te voorkomen dat er gevaarlijke situatie ontstaat.

Wanneer de gezondheid en veiligheid in het geding zijn kan worden besloten om het gebruik van het betreffende bouwwerk te staken, of kan worden besloten tot het treffen van voorzieningen. Wordt er ondanks de bouwstop toch doorgebouwd dan kan er een last onder bestuursdwang of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Daarnaast kan bij overtreding van een bouwstop een strafrechtelijke sanctie worden opgelegd door het Openbaar Ministerie met behulp van de politie.

## **3.2 Punitatieve sancties**

### **Administratieve of bestuurlijke boete**

De bestuurlijke boete onderscheidt zich op een aantal wezenlijke punten van bestuurlijke handhavinginstrumenten zoals een last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Ten eerste is de bestuurlijke boete een zogenoemde bestraffende sanctie (artikel 5:40 Awb). Dit in tegenstelling tot de andere bestuurlijke instrumenten die er niet op gericht zijn om een overtreding te bestraffen maar om een situatie die in strijd is met de voorschriften, op te heffen of om herhaling te voorkomen. Ten tweede hoeft bij de bestuurlijke boete de overtreder niet eerst een waarschuwing te ontvangen. Hierdoor kunnen vooraankondigingen (artikel 4, lid 8, Awb) achterwege blijven. Zodra een overtreding wordt geconstateerd, kan direct tot handhaving worden overgegaan. Ten opzichte van een bestuurlijke strafbeschikking is het verschil dat de bestuurlijke boete wordt opgelegd en uitgevoerd door een en dezelfde instantie: het bevoegde bestuursorgaan. Beleid en handhaving zijn daarmee dus in één hand. De bestuurlijke boete kan door het college van burgemeester en wethouders worden toegepast voor een aantal overtredingen van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. In

het Afwegingsmodel Handhaving kinderopvang en Peuterspeelzalen 2012 is door het college vastgesteld in welke gevallen zal worden overgegaan tot het opleggen van een last onder dwangsom en in welke gevallen een bestuurlijke boete zal worden opgelegd.

### **Bestuurlijke strafbeschikking**

Op 14 januari 2009 zijn de Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte én het bijbehorende besluit (BBOOR) in werking getreden. De wet geeft gemeenten een zelfstandige bevoegdheid om op te treden tegen veel voorkomende en overlastveroorzakende, lichte overtredingen van de APV en de Afvalstoffenverordening. De gemeente moet daarvoor een Buitengewoon Opsporingsambtenaar (Boa) in dienst hebben. Bij verordening moet vastgelegd worden voor welke overtredingen een bestuurlijke boete wordt opgelegd. De inning van de boetes en het hele proces van oplegging en afdoening wordt door de gemeente uitgevoerd. Dit vereist dus veel inzet van de gemeente.

De Wet OM-afdoening is vanaf 2006 van kracht. De wet is vanaf 2010 ook van toepassing op gemeenten, provincies en waterschappen. De wet stelt gemeenten in staat bij overtreding van de APV een bestuurlijke strafbeschikking op te leggen aan de overtreder. Het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking geeft de mogelijkheid om evenals bij de bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte aan te pakken. Het feitencomplex is vergelijkbaar met die van de bestuurlijke boete. Eén van de verschillen met de bestuurlijke boete is dat er een strafbaar feit wordt begaan waartegen in verzet kan worden opgekomen bij het OM.

De bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking kunnen niet beide door de gemeente worden ingezet om overlast in de openbare ruimte aan te pakken. De gemeente moet daarin een keuze maken. Dit heeft de gemeente reeds gedaan: in september 2010 is middels een collegebesluit gekozen voor de bestuurlijke strafbeschikking.

De Buitengewoon opsporingsambtenaar (Boa) van de gemeentelijke afdeling IBOR (Inrichting Beheer Openbare Ruimte) is bevoegd een bestuurlijke strafbeschikking op te leggen bij het verkeerd aanbieden van (huishoudelijk)afval en bij overtreding van opruimgebod van hondenpoep binnen de bebouwde kommen van de gemeente Heerenveen. De Boa in het kader van de DHW speelt een rol bij de preventie en toezicht/handhaving van de leeftijdscontrole (< 16 jr.) op alcoholverstreking. Voor het overige wordt door de gemeente Heerenveen geen gebruik gemaakt van de bestuurlijke strafbeschikking.