

Commissie rechtsbescherming
Secretariaat: Postbus 122, 9400 AC Assen
telefoon (0592) 365673, telefax (0592) 365420

Aan
de leden van provinciale staten
van Drenthe

Assen, 3 april 2007
Onderwerp: Jaarverslag 2006

Geachte leden,

Hierbij doe ik u ter informatie het jaarverslag van de Commissie rechtsbescherming toekomen.

De commissie adviseert provinciale bestuursorganen over de te nemen beslissingen op bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepschriften.

In het jaarverslag komen onder andere de volgende zaken naar voren:

- in 2006 zijn 49 bezwaarschriften, één klacht en één administratief beroepschrift ingekomen;
- het aantal ingekomen bezwaarschriften ligt opnieuw lager dan vorige jaren;
- de commissie leidt uit deze daling af dat het signaleren van (juridische) onvolkomenheden in de besluitvorming in bezwaar zijn vruchten afwerpt;
- hierbij speelt eveneens een rol dat binnen de provincie meer aandacht wordt besteed aan interne kwaliteitscontrole ten aanzien van de voorbereiding en motivering van de besluitvorming;
- in het verslagjaar zijn negen bezwaarschriften uit 2006 en zeven bezwaarschriften uit 2005 ingetrokken;
- de ingetrokken bezwaarschriften zijn het resultaat van nader overleg tussen partijen waardoor het bezwaar kon worden opgelost;
- op 1 januari 2007 bestaat de werkvoorraad uit 10 bezwaarschriften, twee klachten en één administratief beroepschrift;
- de commissie heeft 37 adviezen uitgebracht (31 over een bezwaarschrift uit 2006, vijf over een bezwaarschrift uit 2005 en één over een bezwaarschrift uit 2004);
- in vier van de 37 gevallen concludeerde de commissie dat een nader onderzoek/advies noodzakelijk was;

- de commissie adviseerde 10 keer het bezwaarschrift ongegrond te verklaren, 21 keer niet-ontvankelijk, twee keer tot het gegrond verklaren en twee keer tot het gedeeltelijk gegrond verklaren van het bezwaar; in twee gevallen heeft de commissie het dictum van de adviezen afhankelijk gesteld van de resultaten van nader onderzoek;
- gedeputeerde staten hebben 34 keer conform het advies van de commissie besloten, de andere drie beslissingen zijn of worden in 2007 genomen;
- in 2006 zijn geen termijnoverschrijdingen geweest;
- in 2006 werd in drie gevallen beroep aangetekend, het betrof hier besluiten waarvan de commissie in 2005 het advies had gegeven de bezwaren ongegrond te verklaren, de Rechtbank Assen verklaarde de beroepen eveneens ongegrond;

Voor meer informatie over bovenbestaande punten verwijst de commissie naar haar jaarverslag. Ook bespreekt de commissie een aantal algemene zaken en ontwikkelingen, zoals mediation, dwangsom en de Verordening rechtsbescherming.

Hopende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
de voorzitter van de commissie,

E. Mikkers-de Jonge

Jaarverslag 2006

provincie Drenthe

Commissie van advies voor de bezwaarschriften en klachten



JAARVERSLAG 2006

van de Commissie rechtsbescherming

van de provincie Drenthe

maart 2007

Woord vooraf

Voor u ligt het jaarverslag van de Commissie rechtsbescherming. In deze inleiding wil ik u deelgenoot maken van wat ik als de voornaamste trends zie in de wijze waarop wij als commissie onze werkzaamheden uitvoeren.

Voorheen was de advisering vooral gericht op het juridisch toetsen van de besluiten waartegen bezwaar gemaakt werd. Steeds vaker, en ook steeds bewuster, willen we als commissie meer expliciet de doelmatigheid van een besluit beoordelen. Daarnaast, en dat zie ik als de meest prominente ontwikkeling, willen we als commissie de zitting aangrijpen om de mogelijkheden te onderzoeken om partijen in onderling overleg tot een oplossing te laten komen. Dat hierdoor, bijvoorbeeld als gevolg van een aanhouding van de zaak, termijnen in het gedrang kunnen komen is een gevolg wat wij als commissie voor lief nemen. Wij zijn van mening dat een wat vertraagde oplossing in onderling overleg (veel) beter is dan een tijdig advies dat partijen (min of meer) voor een voldongen feit stelt.

De gesignaleerde behoefte om (nader) onderzoek te (laten) uitvoeren zal er waarschijnlijk toe leiden dat vaker dan in het verleden de commissie een zaak zal aanhouden. We zien dat over 2006 ook terugkomen in de cijfers (zie 3.3).

Het aantal besluiten waartegen bezwaar gemaakt wordt neemt af. Wij als commissie realiseren ons terdege dat deze lijn zo maar omgebogen kan worden als de kwaliteit van de besluitvorming afneemt of als er wetgeving ingevoerd wordt die tot beroering leidt. Maar hoe dan ook is er nu sprake van een positieve ontwikkeling en het provinciaal apparaat verdient hiervoor een compliment. U heeft het toch zover gekregen dat in een steeds mondiger maatschappij het aantal keren dat een burger de behoefte gevoeld heeft om bezwaar aan te tekenen minder geworden is.

De zaken waarbij het dan daadwerkelijk tot een zitting komt zijn door de bank genomen complexer dan enkele jaren geleden. Met andere woorden bagatelzaken worden door de afdelingen veelal geregeld voordat het tot een formeel bezwaar komt. Ook dat is een compliment waard!

plaatsvervangend voorzitter van de commissie,
mr. A.J. van Iwaarden

INHOUD	pagina
1. Inleiding	5
2. De commissie	6
2.1 Samenstelling commissie	6
2.2 Samenstelling secretariaat	6
2.3 Werkwijze commissie	
3. De bezwaarschriften	7
3.1 Ingekomen bezwaarschriften/beroepschriften en klachten	
3.2 Behandeling	10
3.3 Opvallende zaken	12
4. De adviezen	13
4.1 Proceskostenvergoeding	14
5. De beslissing op bezwaar	15
5.1 Termijnoverschrijding	15
5.2. Maatregelen termijnbeheersing	15
6. Rechtsmiddelen	17
6.1 Voorlopige voorziening en beroep tegen beslissing op bezwaar	17
7. Algemene zaken	18

1. Inleiding

De Commissie rechtsbescherming van de provincie Drenthe, hierna de commissie, doet hierbij verslag van haar werkzaamheden over de periode van 1 januari 2006 tot en met 31 december 2006.

De commissie adviseert provinciale bestuursorganen gedeputeerde staten, provinciale staten, Commissaris van de Koningin en de ambtenaar belast met de heffing en invordering van provinciale belastingen over de te nemen beslissingen op bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepschriften. Bezwaarschriften die zijn binnengekomen in het kader van personele zaken worden behandeld door de Commissie Personele Aangelegenheden. Zie hiervoor het Sociaal Jaarverslag.

In dit verslag wordt ingegaan op het aantal ingekomen bezwaren, beroepschriften en klachten, de behandeling en advisering daaromtrent, de beslissing op bezwaar, termijnoverschrijdingen en beroepen. Daarnaast gaat de commissie in op een aantal algemene zaken en ontwikkelingen, zoals mediation, dwangsom en de Verordening rechtsbescherming.

2. De commissie

2.1 Samenstelling commissie

De samenstelling van de commissie was van 1 januari 2006 tot en met 31 december 2006 als volgt:

voorzitter	mevrouw mr. E. Mikkers-de Jonge
leden	de heer mr. A.J. van Iwaarden (tevens plaatsvervangend voorzitter) en mevrouw mr. M.H.M. van der Werff
plaatsvervangend lid	de heer mr. drs. I. Simonides

2.2 Samenstelling secretariaat

De eenheid rechtsbescherming van de Stafgroep Bestuurs-, Juridische- en Concernzaken (BJC) vormt het secretariaat van de commissie. De samenstelling van het secretariaat van de commissie was in het verslagjaar als volgt:

Secretariaat:	
coördinator	mevrouw mr. R. Westerhof
secretarissen	de heer H.E. Barkhof mevrouw G. Huizing (tijdelijk) mevrouw S.I. Mulder de heer mr. E.J. Gernaat (klachtenfunctionaris)
ondersteuning	mevrouw S. Koopal

2.3 Werkwijze commissie

Op het moment dat het bezwaarschrift, beroepschrift of de klacht voldoet aan alle formele eisen wordt het geagendeerd voor een hoorzitting. Aan de hand van het dossier vormt de commissie zich een voorlopig oordeel over de zaak. Tijdens de hoorzitting worden reclamant, eventuele andere belanghebbenden en een vertegenwoordiger van de provincie gehoord.

Na het horen neemt de commissie, achter gesloten deuren, een definitief standpunt over de zaak. De secretaris noteert argumenten ter onderbouwing van het advies. Zonodig wint de commissie nadat de hoorzitting heeft plaatsgevonden nog nadere informatie in. De betrokken partijen worden hierover geïnformeerd.

Het oordeel van de commissie wordt vastgelegd in een advies aan het betreffende bestuursorgaan van de provincie. Vervolgens neemt *dat orgaan* aan de hand van het advies van de commissie een beslissing op het bezwaar- of beroepschrift dan wel klacht. Zodra het advies is voorgelegd aan het provinciaal bestuursorgaan is het openbaar.

De werkwijze van de commissie en het secretariaat is vastgelegd in het Handboek Administratieve Organisatie. Door de invoering van mediation per 1 januari 2007 en de op 23 november 2006 in werking getreden Verordening rechtsbescherming (zie hoofdstuk 7) worden de werkwijze en het Handboek in 2007 aangepast.

3. De bezwaarschriften

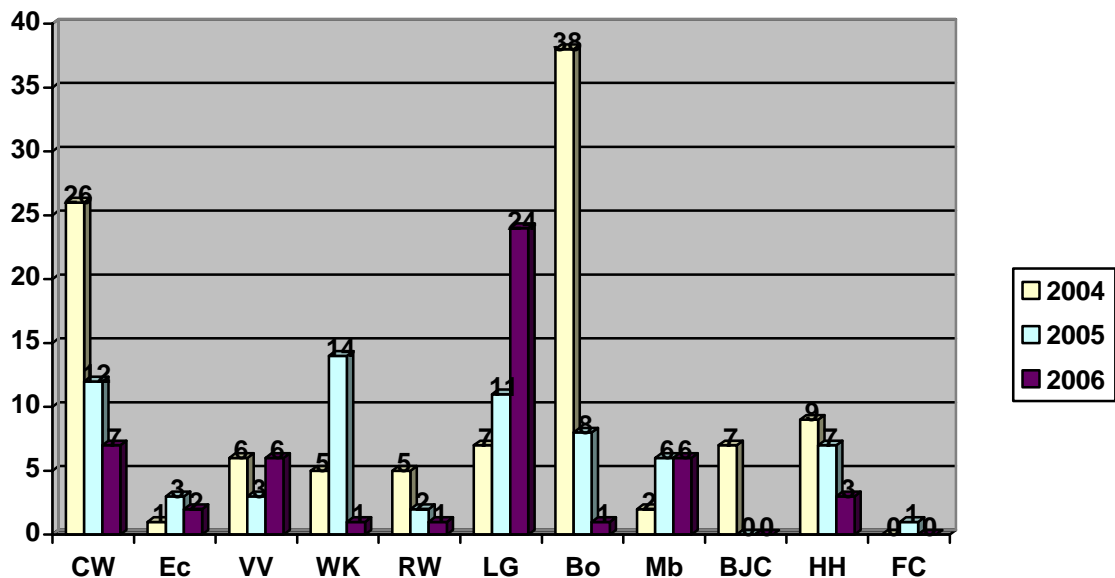
3.1 Ingekomen bezwaarschriften/beroepschriften/klachten

In het verslagjaar zijn 49 bezwaarschriften (waarvan één zowel als een bezwaarschrift als klacht is bedoeld), één klacht en één administratief beroepschrift ingekomen.

Alle bezwaarschriften waren gericht tegen besluiten van gedeputeerde staten. Er werden geen bezwaarschriften ingediend tegen besluiten van provinciale staten en de ambtenaar belast met de heffing en invordering van provinciale belastingen.

Het administratief beroep was gericht tegen een besluit van een waterschap.

Ingekomen bezwaarschriften/klachten per product- en stafgroep



CW:	Productgroep Cultuur en Welzijn	7
Ec:	Productgroep Economie	2
VV:	Productgroep Verkeer en vervoer	6
WK:	Productgroep Wegen en Kanalen	1
RW:	Productgroep Ruimte en Water	1
LG:	Productgroep Landelijk Gebied	24
Bo:	Productgroep Bodem	1
Mb:	Productgroep Milieubeheer	6
HH:	Productgroep Handhaving	3

Overzicht aantal ingediende bezwaar- en beroepschriften en klachten 2003 t/m 2006

	2003	2004	2005	2006
Bezwaarschriften	60	106	65	49
Klachten	1	1	2	1
Administratieve beroepen**	-	-	-	1
Totaal	61	107	67	51

** Administratieve beroepen per 23 november 2006

Het aantal ingediende bezwaarschriften in 2006 ligt opnieuw aanzienlijk lager dan vorige jaren. Wat dat betreft is 2006 een relatief rustig jaar gebleken.

In het jaarverslag over 2003 werd al een forse daling geconstateerd ten opzichte van de jaren 1999 tot en met 2002. Waar over deze jaren gemiddeld 80 bezwaarschriften binnenkwamen is dit aantal de afgelopen vier jaren, met uitzondering van 2004, fors gedaald.

De komende jaren zal moeten blijken of het aantal bezwaarschriften zich op dit niveau stabiliseert. Uit de daling van de afgelopen jaren hoopt de commissie te mogen afleiden dat het signaleren van (juridische) onvolkomenheden in de besluitvorming in bezwaar zijn vruchten afwerpt. Het traject van de juridische kwaliteitszorg dat de afgelopen jaren binnen de ambtelijke organisatie is ingezet, kan hierbij eveneens een positieve rol hebben gespeeld. Binnen de provincie wordt meer aandacht besteed aan interne kwaliteitscontrole ten aanzien van de voorbereiding en motivering van de besluitvorming.

Een belangrijke oorzaak van opvallende verschillen in aantallen is vaak te vinden in nieuwe wetgeving, wijzigingen in wetgeving en beleid, maar ook weer de gewenning hieraan. Wat dat betreft blijft het moeilijk een voorspelling te geven over het aantal te verwachten bezwaarschriften.

Bijzonderheden aantallen bezwaarschriften

Productgroep CW

In 2006 zijn slechts zeven bezwaarschriften ingediend op het gebied van cultuur en welzijn. De daling op dit terrein die vorige jaren al werd geconstateerd heeft zich wederom verder voortgezet. Een reden hiervoor kan de invoering van de nieuwe Algemene Subsidieverordening (ASV) zijn. Parallel aan de invoering van de ASV zijn op grond van beleidsmatige overwegingen alle incidentele subsidieregelingen ingetrokken en de voorwaarden om voor subsidieverlening in aanmerking te komen, aangescherpt.

Productgroep LG

Door een wijziging van de Natuurbeschermingswet is de bevoegdheid tot vergunningverlening overgegaan op gedeputeerde staten. Op grond van deze wet zijn alle activiteiten in en in de omgeving van een natuurgebied die negatieve gevolgen kunnen hebben voor de instandhouding van dat gebied, vergunningplichtig. Als gevolg hiervan zijn een 18-tal bezwaarschriften (waarvan 15 op persoonlijke titel doch gezamenlijk) ingediend.

Bezwaren op grond van de Flora- en faunawet zijn in 2006 slechts tweemaal ingediend. De ontheffingen worden niet meer individueel verleend, maar aan een Faunabeheereenheid. Deze ontheffing is eind 2005 verleend en geldt voor een periode van vijf jaar.

Productgroep HH

Er zijn geen bezwaarschriften ingediend tegen dwangsbesluiten. Navraag bij de productgroep leert dat in 2006, na de vooraankondiging, geen enkele keer aanleiding bestond daadwerkelijk te besluiten tot aanzegging van de bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom..

Productgroep Bo

Op het terrein van de bodemsanering is slechts één bezwaarschrift binnengekomen, terwijl uit de cijfers van deze productgroep blijkt dat het aantal saneringen toeneemt. De daling wordt hier onder meer veroorzaakt door de invoering van de nieuwe afdeling 3.4 van de Awb, waardoor meer dan voorheen tegen besluiten rechtstreeks beroep openstaat. Daarnaast is in het vorige verslagjaar al een mogelijke daling aangekondigd als gevolg van een wijziging in de Wet bodembescherming (Wbb). Vanaf 2006 maakt de Wbb een eenvoudige meldingsprocedure voor bodemsanering mogelijk (BUS-procedure). De mededeling van gedeputeerde staten op de melding is geen besluit in de zin van de Awb.

Bij de overige product- en stafgroepen zijn geen bijzonderheden geconstateerd voor wat betreft het aantal ingediende bezwaarschriften ten opzichte van voorgaande jaren.

Bijzonderheden klachten

In 2006 is één klacht als bedoeld in hoofdstuk 9 van de Awb bij gedeputeerde staten ingediend voor een interne klachtbehandeling.

Bijzonderheden administratief beroep

Per 23 november 2006 adviseert de commissie ook over administratieve beroepen (zie hoofdstuk 7).

3.2 Behandeling

De navolgende tabel geeft een totaaloverzicht van de behandeling van de bezwaarschriften op 31 december van het verslagjaar.

Bezwaar- beroepschriften/klachten 2006

	Ingekomen	ingetrokken	advies	aanhouden	doorsturen	behandelen
bezwaar-schriften	49	9	31	4	2	3
klacht	1	-	-	-	-	1
administratief beroep	1	-	-	-	-	1
totaal	51	9	31	4	2	5

De commissie heeft over de in 2006 ingekomen bezwaarschriften 31 adviezen uitgebracht. Daarnaast heeft de commissie in 2006 vijf adviezen uitgebracht over in 2005 ingekomen bezwaarschriften en één advies over een bezwaarschrift uit 2004, dat was aangehouden in verband met nader overleg.

Van de in 2006 ingekomen bezwaarschriften zijn negen bezwaarschriften ingetrokken. Van de overgebleven bezwaarschriften uit 2005 zijn zeven bezwaarschriften ingetrokken. De ingetrokken bezwaarschriften zijn het resultaat van nader overleg tussen partijen waardoor het bezwaar kon worden opgelost. De werkwijze om op ambtelijk niveau partijen bij elkaar te brengen wordt de laatste jaren redelijk succesvol toegepast. Het jaarlijkse aantal intrekkingen als gevolg hiervan is dan ook vrij constant.

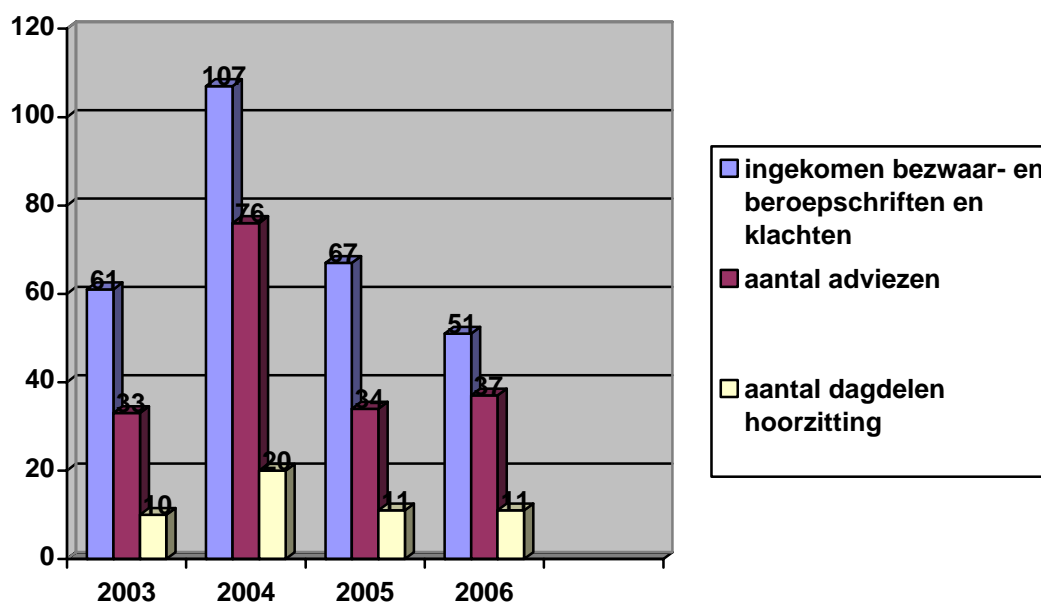
Een bezwaarschrift ingediend in 2003 tegen een subsidie onderhoud monumenten is aan het einde van het verslagjaar nog niet formeel afgehandeld.

Het bezwaarschrift werd, met toestemming van en in het belang van de bezwaarde, al die tijd aangehouden. De reden hiervoor was dat sprake was van een koppelsubsidie en het onderhoud niet voor rijkssubsidiëring in aanmerking kwam. Tegen de beslissing op het bij het Rijk ingediende bezwaarschrift is door bezwaarde beroep aangetekend. Het beroep bij de Rechtbank Assen werd behandeld in december 2005 en het Rijk diende als gevolg van de uitspraak een nieuw besluit te nemen. Ook deze beslissing betekende voor bezwaarde dat het onderhoud niet voor subsidiëring in aanmerking kwam. De Commissie rechtsbescherming heeft in december 2006 met bezwaarde overlegd over het belang van de behandeling van het bezwaarschrift. Geconcludeerd werd dat voortzetting van de bezwaarschriftprocedure, gelet op de negatieve beslissing van het Rijk, weinig zinvol was en dat het bezwaarschrift zal worden ingetrokken. De intrekking was bij het sluiten van de cijfers van het verslagjaar nog niet ontvangen en daarom nog niet formeel afgehandeld.

Een klacht uit het jaar 2005 is op verzoek van klager al die tijd aangehouden. Na telefonisch overleg heeft klager aangegeven de klacht niet te willen voortzetten. De intrekking van de klacht wordt in 2007 verwacht.

Op 1 januari 2007 bedraagt de werkvoorraad 10 bezwaarschriften (zeven uit 2006, twee uit 2005 en één uit 2003), twee klachten (één uit 2005) en één administratief beroepschrift. Dit zijn bezwaarschriften/klachten die tegen het einde van het kalenderjaar zijn ingediend, dan wel waarvan de behandeling (in overleg) is aangehouden.

In totaal heeft de commissie in 2006 40 bezwaarschriften behandeld en 37 adviezen uitgebracht. Op acht zittingdagen (11 dagdelen) zijn 19 bezwaarschriften behandeld: over 16 bezwaarschriften heeft de commissie advies uitgebracht; drie bezwaarschriften zijn naar aanleiding van het verhandelde op de hoorzitting ingetrokken. De commissie heeft over 21 bezwaarschriften advies uitgebracht zonder een hoorzitting.



3.3. Opvallende zaken

Nader onderzoek/advies

In vier gevallen concludeerde de commissie dat een nader onderzoek/advies noodzakelijk was, hetgeen vergeleken met voorgaande jaren vrij veel is.

Van deze vier gevallen waren twee beeldende kunst subsidies, waarbij het besluit was gebaseerd op een deskundigenadvies.

De commissie constateerde dat het deskundigenadvies niet zorgvuldig en beperkt gemotiveerd tot stand was gekomen. Een besluit kan niet zonder meer gebaseerd worden op een deskundigenadvies, zonder blijk te geven van een inhoudelijke en heldere motivering. Bovendien was tijdens de procedure van het deskundigenadvies geen gelegenheid geboden te worden gehoord. De commissie vindt het recht van hoor- en wederhoor in zaken waarbij het oordeel een subjectief karakter kan hebben van essentieel belang voor een goede en zorgvuldige beoordeling.

In een dwangsomzaak, die na vernietiging in beroep door de Raad van State bij de commissie ter advisering terugkwam, achtte de commissie een nadere bemonstering van een partij compost noodzakelijk om vast te stellen welke wet toegepast moet worden. Afhankelijk van de uitkomsten zal of de provincie of de gemeente het bevoegde gezag blijken te zijn.

De resultaten van het nader onderzoek zijn aan het eind van het verslagjaar nog niet bekend.

Een nader onderzoek werd door de commissie ook noodzakelijk geacht in een zaak betreffende een melding inzake de Wet milieubeheer voor de uitbreiding van een inrichting. Gedeputeerde staten dienden beter te onderbouwen waarom in dit geval met een melding kon worden volstaan in plaats van een vergunningsprocedure.

De resultaten van dit nadere onderzoek zijn aan het eind van het verslagjaar nog niet bekend.

Beide laatste zaken hoeven overigens niet meer terug naar de commissie. Afhankelijk van de resultaten van deze onderzoeken kunnen gedeputeerde staten concluderen tot gegrond- dan wel ongegrondverklaring.

Intrekking na hoorzitting

Twee bezwaarschriften tegen een verklaring van geen bezwaar zijn als gevolg van de hoorzitting ingetrokken. Gedeputeerde staten gaven naar aanleiding van het verhandelde aan het besluit te zullen gaan aanpassen en de verklaring alsnog af te geven.

Een bezwaarschrift tegen het niet in behandeling nemen van een subsidie op grond van artikel 4:5 Awb werd eveneens ingetrokken nadat gedeputeerde staten besloten het besluit in te trekken en de aanvraag alsnog inhoudelijk in behandeling te nemen. Tegen dit nieuwe besluit heeft reclamant wederom bezwaar gemaakt.

4. De adviezen

De commissie heeft in 2006 37 adviezen uitgebracht. In de meeste gevallen werd geadviseerd het bezwaarschrift ongegrond (10) of niet-ontvankelijk (21) te verklaren. In twee zaken adviseerde de commissie tot het gegrond verklaren van het bezwaar en twee keer tot het gedeeltelijk gegrond verklaren van het bezwaarschrift. In twee zaken heeft de commissie het dictum van de adviezen afhankelijk gesteld van de resultaten van het nader onderzoek (zie 3.3.).

Vergelijking met voorgaande jaren

	2003	2004	2005	2006
gegrond verklaringen	4 (12,1%)	4 (5,2%)	3 (8,8%)	2 (5,4%)
deels (on)gegrond	4 (12,1%)	7 (9,1%)	3 (8,8%)	2 (5,4%)
ongeground verklaringen	17 (51,5%)	50 (64,9%)	19 (55,9%)	10 (27%)
niet-ontvankelijk verklaringen	8 (24,3%)	16 (20,8%)	9 (26,5%)	21 (56,8%)
Dictum afhankelijk van resultaat nader onderzoek (nog niet bekend)				2 (5,4%)
Totaal	33	77	34	37

Geheel gegrond

In twee gevallen adviseerde de commissie tot het gegrond verklaren van het bezwaarschrift.

De eerste zaak betrof de afwijzing van een beeldende kunst subsidie.

De afwijzing was gebaseerd op een deskundigenadvies waar de commissie een nader advies had gevraagd (zie 3.3.). Met betrekking tot het aanvullende advies constateerde de commissie dat reclamant wederom niet de gelegenheid was geboden te worden gehoord. Daarnaast gaf het aanvullende advies geen of nauwelijks meer duidelijkheid en vormde daarom nog steeds onvoldoende basis voor de vorming van een gefundeerd oordeel over de artistieke kwaliteit van het project. Om deze reden adviseerde de commissie het bezwaar gegrond te verklaren en alsnog subsidie te verlenen.

In de tweede zaak ging het om een WOB-verzoek en een klacht wegens het niet tijdig beslissen en onbehoorlijk bestuur en optreden in dezen.

De commissie oordeelde dat termijnen in de WOB in acht moeten worden genomen, het onzorgvuldig was dat de beslissing niet binnen de gestelde termijn was genomen en dat klaagster niet tijdig en gemotiveerd op de hoogte was gesteld van de verdaging van de beslistermijn. Daarnaast vond de commissie dat de inhoudelijke beslissing op het WOB-verzoek onvoldoende informatie bevatte. Naar de mening van de commissie lag het op de weg van gedeputeerde staten actief contact te zoeken en de informatievraag helder te krijgen, hetgeen niet was gebeurd.

Tijdens de zitting bleek dat gedeputeerde staten alsnog nadere stukken hadden gevonden die voldeeden aan de informatievraag. De commissie adviseerde dan ook het bezwaarschrift gegrond te verklaren en de gevonden informatie te verstrekken.

Deels gegrond, deels ongegrond

In twee zaken kwam de commissie tot een gedeeltelijke gegrondverklaring van het bezwaarschrift. Daarbij ging het in de eerste zaak om een afwijzing van een beeldende kunst subsidie waar volgens de commissie sprake was van een motiveringsgebrek in het deskundigenadvies (zie 3.3.). Tot een herroeping van het bestreden besluit hoefde dit echter niet te leiden, omdat de motivering als gevolg van het aanvullende deskundigenadvies in de beslissing op het bezwaar kon worden hersteld.

Een motiveringsgebrek werd ook geconstateerd in een besluit waarbij een subsidie werd beëindigd. Volgens de commissie moest aan het besluit een andere grond voor beëindiging worden toegevoegd.

Niet-ontvankelijk

In het verslagjaar werd 21 keer geadviseerd tot het niet-ontvankelijk verklaren van de bezwaren. Dit wil zeggen dat er geen inhoudelijke behandeling plaatsvindt. De bezwaarschriften hadden betrekking op: geluidhinder, flora en fauna en natuurbescherming.

15 bezwaarschriften op grond van de Natuurbeschermingswet werden niet-ontvankelijk verklaard. De Raad van State had in een soortgelijke zaak geoordeeld dat van een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang niet kon worden gesproken omdat de woningen van appellanten niet in de directe omgeving van het natuurmonument stonden. De commissie achtte deze uitspraak van toepassing op de bezwaarschriften. Omdat er naar de mening van de commissie geen twijfel mogelijk was over de niet-ontvankelijkheid besloot zij met toepassing van artikel 7:3 Awb van het horen van reclamanten af te zien.

In vijf andere zaken is eveneens afgezien van het horen van partijen. Ook hier betrof het bezwaarschriften waarbij reclamanten niet rechtstreeks in hun belangen werden geraakt.

Bij bezwaren waarvan niet bij voorbaat vaststaat dat ze niet-ontvankelijk zullen moeten worden verklaard, wordt reclamant altijd door de commissie gehoord. In dit soort twijfelgevallen vermeldt de uitnodiging voor de hoorzitting dat eerst over de ontvankelijkheid zal worden gesproken. De commissie neemt daarover ter zitting een standpunt in. Afhankelijk daarvan wordt het bezwaarschrift ter zitting vervolgens al dan niet inhoudelijk behandeld. Eén bezwaarschrift werd op deze manier na een toelichting van reclamant op de hoorzitting door de commissie niet-ontvankelijk verklaard.

4.1. Proceskostenvergoeding

Indieners van bezwaarschriften kunnen (op eigen verzoek) in aanmerking komen voor een vergoeding van kosten die zij in de procedure hebben moeten maken.

Een verzoek om vergoeding van de kosten wordt toegewezen als het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Dit houdt in dat het oorspronkelijke besluit inhoudelijk onjuist moet zijn geweest. Vormfouten of motiveringsgebreken leiden in de regel niet tot een vergoedingsplicht. De commissie heeft in het verslagjaar geen enkele keer geadviseerd om de proceskosten te vergoeden.

5. De beslissing op bezwaar in 2006

In 2006 hebben gedeputeerde staten 42 beslissingen op bezwaar genomen, waarvan acht betrekking hadden op een advies uit 2005.

Op de 37 in 2006 gegeven adviezen hebben gedeputeerde staten 34 keer conform besloten. De andere drie beslissingen zijn of worden in 2007 genomen.

5.1. Termijnoverschrijding

Van een termijnoverschrijding is sprake indien de beslissing op het bezwaarschrift wordt verzonden buiten de wettelijke termijn van 14 weken (10 weken plus een verdaging met vier weken).

In 2006 zijn er geen termijnoverschrijdingen geweest. Alle beslissingen op bezwaar werden binnen de wettelijke termijn verzonden. Wel was er een aantal bezwaarschriften met een lange behandelingsduur, veroorzaakt doordat o.a. nader onderzoek moest worden ingesteld. Met instemming van reclamant wordt in zulke gevallen de behandeling aangehouden en de termijn opgeschort.

5.2. Maatregelen termijnbeheersing

Uit onderstaand overzicht blijkt dat de duur van de termijnoverschrijdingen de afgelopen jaren fors is teruggedrongen.

Termijnoverschrijding afgelopen jaren

	2003	2004	2005	2006
overschrijdingen van minder dan 1 maand	69,2%	25,5%	38,2%	-
overschrijdingen tussen 1 en 3 maanden	15,4%	68,1%	-	-
overschrijdingen tussen 3 en 6 maanden	15,4%	4,3%	-	-
overschrijdingen tussen 6 en 12 maanden	-	2,1%	-	-

De commissie hecht, evenals provinciale en gedeputeerde staten, veel waarde aan het tijdig beslissen op een bezwaarschrift. De afgelopen jaren zijn bijvoorbeeld een mandaatregeling en een schema van vier-wekelijkse hoorzittingen ingevoerd die hieraan hebben bijgedragen.

Mandaat

Het hoofd van de Stafgroep BJC kan beslissingen in mandaat nemen op bezwaarschriften waarbij de commissie heeft geadviseerd tot niet-ontvankelijk of het ongegrond verklaren van een bezwaarschrift. Een uitzondering op deze regel is gemaakt voor politiek en/of bestuurlijk gevoelige zaken en zaken waarbij de Stafgroep BJC zelf bij de primaire besluitvorming is betrokken.

Van de 42 door gedeputeerde staten genomen beslissingen op bezwaar kwamen 30 adviezen in principe in aanmerking voor uitvoering via het mandaatbesluit. Van deze 30 adviezen is in 15 zaken daadwerkelijk gebruik gemaakt van de mandaatregeling omdat de commissie adviseerde tot het ongegrond (negen) c.q. niet-ontvankelijk (zes) verklaren van het bezwaar.

De totale doorlooptijd van ontvangst tot verzending van de beslissing op het bezwaarschrift varieert hierbij van drie weken in geval van niet-ontvankelijkverklaring tot zo'n 10 weken bij adviezen die ongegrond worden verklaard. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat bij niet-ontvankelijkverklaringen waar mogelijk gebruikt wordt gemaakt van toepassing van art. 7:3 Awb en geen hoorzitting wordt gehouden.

In de overige 15 zaken, die allen niet-ontvankelijk werden verklaard door de commissie, is vanuit het oogpunt van politiek/bestuurlijke gevoeligheid gekozen voor behandeling door het college van gedeputeerde staten. De beslissing op deze bezwaarschriften werd verzonden binnen zeven weken na binnenkomst van de bezwaarschriften.

In het algemeen kan gezegd worden dat de afdoening via het mandaatbesluit een positieve invloed heeft op het terugdringen van de overschrijding van de beslistermijn. Een voordeel van een mandaatbeslissing boven afdoening via het college van gedeputeerde staten is dat geen GS-nota hoeft worden opgesteld.

Vierwekelijkse hoorzittingen

De conclusie dat het inroosteren van vierwekelijkse hoorzittingen in plaats van zeswekelijkse een positief effect zal hebben op de beslistermijn kan nog niet worden getrokken. Dit heeft vooral te maken met het feit dat in 2006 veel bezwaarschriften kennelijk niet-ontvankelijk zijn verklaard en slechts één of twee bezwaarschriften per hoorzitting werden behandeld. Daarnaast speelt mee dat het een rustig jaar was qua aantal bezwaarschriften.

Overigens zijn deze maatregelen geen garantie voor het altijd voorkomen van termijnoverschrijdingen. Hierbij kunnen andere factoren een rol spelen. De juridische complexiteit en het aantal te behandelen bezwaarschriften kunnen een oorzaak zijn van een overschrijding.

6. Rechtsmiddelen

De Algemene wet bestuursrecht biedt de burger verschillende mogelijkheden om tegen besluiten van de overheid in rechte op te komen, zo ook tegen de beslissing op een bezwaarschrift.

In de beslissing op het bezwaarschrift geeft de provincie aan wat de verdere rechtsmiddelen zijn en bij welke bestuursrechter deze kunnen worden aangewend. Zo is het mogelijk om bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of bij de Rechtbank te Assen in beroep te gaan. De Afdeling bestuursrechtspraak is naast beroepsinstantie in eerste aanleg ook de instantie waar een hoger beroep tegen een uitspraak van de Rechtbank kan worden ingediend.

Gedurende de gehele bezwaar- en beroepsfase kan bovendien de bevoegde bestuursrechter worden verzocht om in afwachting van de uitkomst van de procedure een voorlopige voorziening te treffen. Wordt een dergelijk verzoek ingewilligd dan treft de rechter vanwege de spoedeisendheid van de zaak een speciale regeling voor de periode dat het bezwaarschrift c.q. beroepschrift nog in behandeling is. Zo kan bijvoorbeeld bepaald worden dat een aangevochten besluit voorlopig niet mag worden uitgevoerd.

In 2006 is tijdens de bezwarenprocedure geen enkele keer een verzoek om voorlopige voorziening ingediend bij de bevoegde bestuursrechter. In het vorige verslagjaar werd nog vier keer een voorlopige voorziening gevraagd.

6.1. Voorlopige voorziening en beroep tegen beslissing op bezwaar

Van de 42 door gedeputeerde staten in 2006 genomen beslissingen op bezwaar werd in drie gevallen beroep aangetekend. Het betrof hier besluiten waarvan de commissie in 2005 een advies had gegeven. Een verzoek om voorlopige voorziening is in 2006 niet ingediend.

De drie beroepen waren gericht tegen de beslissing op bezwaar inzake ontheffingen op grond van de Flora- en faunawet. Op advies van de commissie waren de bezwaren ongegrond verklaard. De Rechtbank Assen verklaarde de beroepen eveneens ongegrond.

Uitspraken beroepen ingediend in 2005

In 2006 werd in vijf nog lopende beroepsprocedures uitspraak gedaan.

De Rechtbank verklaarde één beroep, ingediend tegen de beslissing op bezwaar inzake de weigering van een verklaring van geen bezwaar, ongegrond, het tweede beroep werd ingetrokken. Ook een beroepschrift ingediend tegen het ongegrond verklaren van het bezwaar met betrekking tot een dwangsom werd ingetrokken.

Het beroepschrift tegen de beslissing tot het ongegrond verklaren van het bezwaar met betrekking tot een dwangsom in verband met het gebruik van compost werd gegrond verklaard door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het besluit werd vernietigd omdat onvoldoende inzichtelijk werd gemaakt dat sprake was van een overtreding op grond van de Afvalstoffenwet. Een visuele waarneming op basis van fotomateriaal werd door de Afdeling onvoldoende geoordeeld. Als gevolg van de vernietiging en de complexiteit van het geheel hebben gedeputeerde staten het bezwaarschrift opnieuw voor advies voorgelegd aan de commissie (zie 3.3.).

Het beroepschrift om het bezwaar tegen een dwangsombesluit ongegrond te verklaren werd eveneens gegrond verklaard. De Afdeling was niet overtuigd dat het desbetreffende afval niet buiten zou mogen worden opgeslagen, zoals de commissie en vervolgens gedeputeerde staten hadden geoordeeld.

7. Algemene zaken

Mediation

Een vorm van geschillenbeslechting waarmee de laatste jaren positieve ervaringen zijn opgedaan bij andere overheidsorganen, is mediation. Het voordeel van mediation is dat het ruimte biedt voor de niet-juridische aspecten van het geschil. Omdat de verantwoording voor de oplossing van het geschil bij de partijen zelf wordt gelegd, ontstaat wederzijds begrip en op deze manier draagt mediation bij aan het verkleinen van de afstand tussen burger en bestuur.

Provinciale staten hebben in 2006 besloten per 1 januari 2007 mediation in te voeren in de bezwaarprocedures, procedures rond klachten en de administratieve beroepsprocedures. Mediation zal in 2008 verder worden ingevoerd in de fase van totstandkoming van besluiten en bij interactieve beleidsvorming.

In het geval dat mediation wordt ingezet, kan gebruik worden gemaakt van externe, gecertificeerde mediators.

Invoering van mediation brengt met name voor het secretariaat van de commissie een aantal veranderingen met zich mee. Ter voorbereiding op de invoering hebben de medewerkers van het secretariaat in 2006 een cursus mediationvaardigheden en een verwijzingscursus mediation gevolgd.

Het Handboek Administratieve Organisatie van de sectie rechtsbescherming zal in 2007 worden uitgebreid met een procesbeschrijving "afdoening via mediation". In het jaarverslag over 2007 wordt ingegaan op wat de invoering van mediation betekent voor de bezwaarschriftenprocedure.

Dwangsom

Op 1 juli 2006 is de Verordening dwangsom bij niet tijdig beslissen door de provincie Drenthe in werking getreden. Op grond van deze verordening moet de provincie een dwangsom betalen wanneer zij de termijn overschrijdt bij het nemen van een besluit op een aanvraag of een bezwaar. De verordening geldt niet voor aanvragen die na het verlopen van de termijn van rechtswege zijn geweigerd of gehonoreerd en voor ambtshalve genomen beschikkingen.

Om aanspraak te kunnen maken op een dwangsom, moet de aanvrager binnen zes weken na afloop van de besluitvormingstermijn het bestuursorgaan schriftelijk in gebreke stellen. De provincie heeft dan nog twee weken de tijd om alsnog te beslissen. Neemt de provincie in die twee weken geen beslissing, dan bedraagt de dwangsom 50 euro per dag dat de provincie in gebreke is, met een maximum van 1000 euro.

Verordening rechtsbescherming

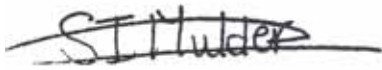
Op 23 november 2006 is de Verordening rechtsbescherming in werking getreden.

Deze verordening regelt de instelling van twee adviescommissies voor de behandeling van bezwaren, administratieve beroepen en klachten ten behoeve van de besluitvorming door alle bestuursorganen van de provincie (provinciale staten, gedeputeerde staten, Commissaris van de Koningin en de ambtenaar belast met de heffing en invordering). Hierdoor konden alle afzonderlijk vastgestelde regelingen worden ingetrokken.

De belangrijkste wijziging is dat de Commissie rechtsbescherming nu ook hoort en adviseert in administratieve beroepszaken en inzake bezwaarschriften tegen besluiten van en klachten over gedragingen van de Commissaris van de Koningin. De andere commissie adviseert over besluiten betreffende personele aangelegenheden.

In de verordening is eveneens geregeld dat de secretaris van de commissie kan onderzoeken of mediation binnen de mogelijkheden ligt.

Aldus vastgesteld door de commissie op 13 maart 2007



S.I. Mulder, secretaris



mr. E. Mikkers-de Jonge, voorzitter

