

Jaarverslag 2021

Commissie rechtsbescherming



Jaarverslag 2021

De Commissie rechtsbescherming van de provincie Drenthe heeft besloten de traditionele wijze van verantwoording afleggen over haar werkzaamheden te verfrissen. Ze heeft geprobeerd dat op een manier te doen die meer van deze tijd is. Het resultaat ligt voor u.



Raken de traditionele jaarverslagen meer en meer uit de tijd en zoekt men naar nieuwe vormen, ook het werk van de commissie verandert voortdurend, niet alleen qua vorm maar ook naar inhoud.

Uiteraard blijft de basis het behandelen van bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepschriften, maar de wijze waarop dat gebeurt is toch aan verandering onderhevig.

Als "overblijfsel" van de coronatijd kunnen we vaststellen dat het werken met videoverbindingen een blijvertje is geworden. Zittingen die deels fysiek en deels via beeldscherm worden gehouden zijn al heel normaal.

Wat blijft opvallen aan het werk van de commissie is dat het zich beweegt over de hele scope van het individu maar dat het ook de hele grote maatschappelijke vraagstukken van onze tijd raakt.

Denk aan de milieuvraagstukken die meer en meer de agenda van de commissie bepalen.

Tegelijkertijd maakt dat het werk ook buitengewoon interessant en relevant. Die grote vraagstukken maken dat we ons als adviescommissie ook voortdurend dienen te beraden over de invulling van de adviesrol. Als voorbeeld, niet alleen de focus op de rechtmatigheid maar ook meer aandacht voor de doelmatigheid?

We hopen de komende jaren als commissie een goede invulling aan die veranderende vorm en inhoud van de adviesrol te kunnen geven. Dit jaarverslag is een eerste voorbeeld van een andere vorm.

Commissie rechtsbescherming

De Commissie rechtsbescherming van de provincie Drenthe (verder: de commissie) is een door de provincie ingestelde onafhankelijke commissie. De voorzitter, plaatsvervangend voorzitter en de leden werken niet bij of onder verantwoordelijkheid van de provincie.

De commissie adviseert Gedeputeerde Staten (verder: GS), Provinciale Staten, de commissaris van de Koning of de ambtenaar belast met de heffing van provinciale belastingen. Het advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen waartegen het bezwaar is gericht.

Samenstelling commissie

Voorzitter

de heer J.A. Oostmeijer

Plv. voorzitter

de heer mr. ing. E. de Beer

Overige leden

de heer mr. S.J. de Moel
mevrouw mr. L.C. Commandeur
mevrouw M. Looman-Struijs

Secretariaat

De commissie wordt zowel administratief als inhoudelijk ondersteund door een secretariaat. Het secretariaat is ondergebracht bij het team Bestuur en Concernzaken van de provincie.

Secretarissen

mevrouw S.I. Mulder
mevrouw A.T.G. Jonker

Administratieve ondersteuning

de heer R. Oosterhof

Met dit jaarverslag brengt de commissie verslag uit over haar werkzaamheden in 2021.

Werkwijze

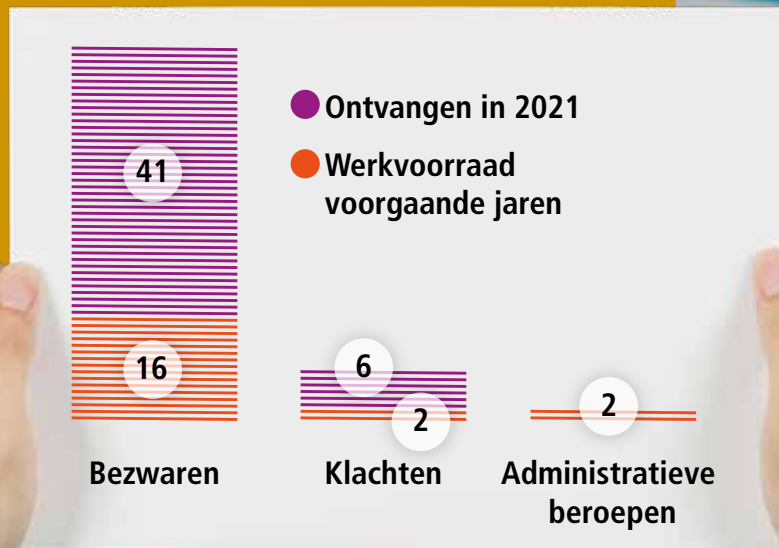
De regels die gelden bij de behandeling van bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepschriften staan in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Aanvullende procedure-regels heeft de provincie opgenomen in de Verordening rechtsbescherming Drenthe 2021.

In het volgende schema is de werkwijze van de commissie voor de advisering over bezwaarschriften stapsgewijs uitgewerkt. Bij klachten en administratieve beroepschriften wordt dezelfde werkwijze gevolgd.



Aantallen

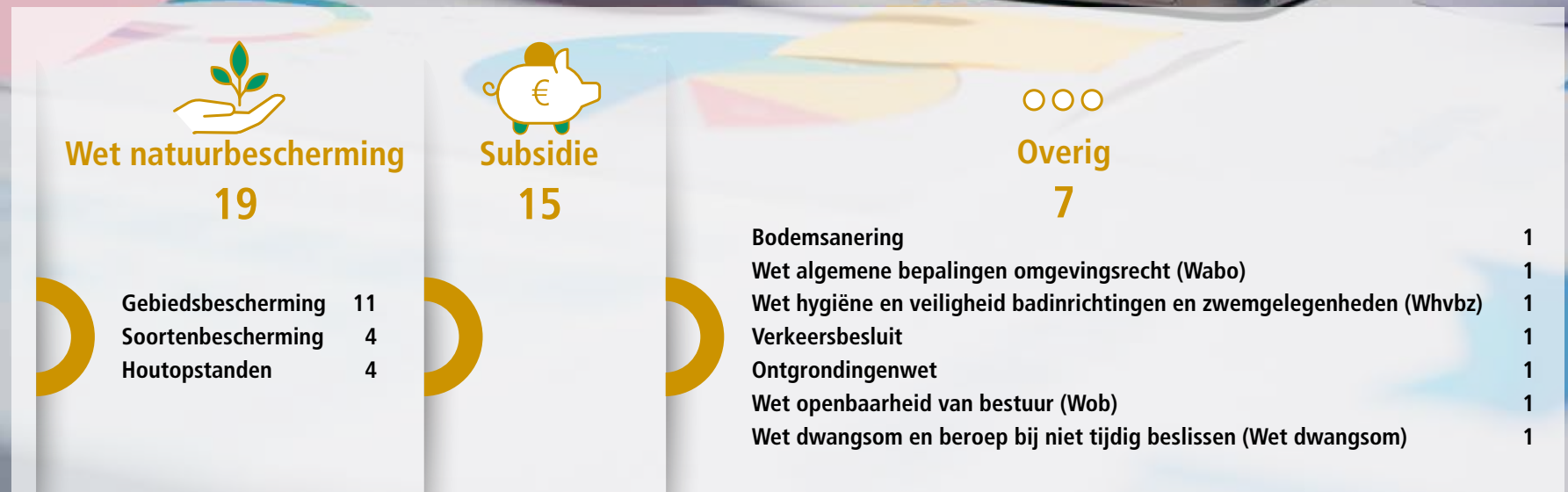
In 2021 zijn 41 bezwaarschriften ingediend. De bezwaren richten zich allen tegen besluiten die zijn genomen door GS. Hiervan werden twee besluiten in mandaat genomen door de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe, twee door het Samenwerkingsverband Noord-Nederland en één door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.



Onderwerpen

Bijna de helft (19) van de ontvangen bezwaarzaken heeft betrekking op besluiten op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb). Het gaat om ontheffingen, vergunningen en handhaving in het kader van gebiedsbescherming, soorten-

bescherming en houtopstanden. Daarnaast zag een groot deel (15) van de bezwaarzaken op besluiten in het kader van verschillende subsidieregelingen. De overige (7) bezwaarzaken hadden betrekking op verschillende wetten/beleidsterreinen.





Behandeling

	 Doorzenden Intern of andere instantie	 Hoeveel zijn in onderling overleg opgelost?	 Hoeveel gaan verder in bezwaarprocedure?	 Conclusie advies commissie (dictum)	 Nog in behandeling en doorgeschoven naar 2022
Bezwaren 57	2	25	30	Gelijk: - Ongelijk: 5 Motivering: 7 Niet-ontvankelijk: 4	14
Klachten 8	2	4	1	Gelijk: - Ongelijk: 1	1
Administratieve beroepen 2	-	-	-	-	2

DOORGEZONDEN BEZWAAR

In het verslagjaar zijn GS in drie zaken op grond van artikel 7:1a van de Awb verzocht in te stemmen met rechtstreeks beroep. Dit houdt in dat GS worden verzocht het bezwaarschrift voor behandeling door te sturen naar de rechtbank. GS hebben in 2 gevallen ingestemd met dit verzoek. Het betrof een besluit houtopstanden op grond van Wnb en een besluit omgevingsvergunning Wabo. In de ene zaak hadden GS naar aanleiding van een procedure bij de rechtbank tegen de beslissing op bezwaar dit besluit ingetrokken en voor dezelfde overtreding een last onder dwangsom opgelegd aan de rechthebbende (een natuurlijke persoon) van de percelen. Omdat de commissie reeds had geadviseerd over het eerdere bezwaarschrift waren GS van mening dat de standpunten van het primaire besluit al zodanig waren uitgewisseld dat een hernieuwde bezwaarschriftenprocedure een herhaling van zetten zou zijn. In de andere zaak werd het bezwaarschrift doorgestuurd omdat in het voortraject uitgebreid was gesproken met het bedrijf en duidelijk was geworden dat het bevoegd gezag en het bedrijf van mening bleven verschillen over de eisen waaraan het geuronderzoek moest voldoen.

In 1 geval hebben GS het verzoek om rechtstreeks beroep afgewezen. GS vonden het geschil onvoldoende uitgekristalliseerd en daarmee ongeschikt om rechtstreeks een de rechter voor te leggen. Dit bezwaar is daarom verder in behandeling genomen.

OPGELOST

Er is 38 keer informeel overleg met bezwaarde gevoerd.

In totaal zijn 25 bezwaarschriften ingetrokken. In 21 gevallen is de intrekking het gevolg van

informeel overleg dat partijen hebben gevoerd. In 8 zaken heeft dit overleg geleid tot een gewijzigd/ herzien besluit. In de overige zaken heeft het informeel overleg geleid tot intrekking van het bezwaar omdat begrip is ontstaan voor elkaars standpunten dan wel het besluit.

ADVIEZEN

Bezwaar:

- **Gelijk** betekent dat het besluit moet worden herroepen
- **Ongelijk** betekent dat het besluit in stand kan worden gelaten
- **Motivering** betekent dat het besluit na gewijzigde motivering in stand kan worden gelaten. In de andere gevallen moesten GS eerst onderzoek doen op basis waarvan de motivering zou kunnen worden aangepast. Indien GS op basis van het onderzoek het besluit niet deugdelijk konden motiveren, dan moest het besluit worden herroepen.
- **Niet-ontvankelijk** betekent dat het bezwaarschrift niet voldoet aan de formele vereisten waardoor de commissie geen oordeel geeft over de inhoud van de zaak

Klachten: Er was geen sprake van niet behoorlijk handelen door (medewerkers van) de provincie. Het onderzoek dat de provincie had verricht was onverplicht: de provincie viel niets te verwijten.

DOORGESCHOVEN NAAR 2022

Op 31 december 2021 waren er 14 bezwaarschriften die meegenomen zijn naar 2022. Hiervan waren vijf zaken aangehouden in afwachting van het informeel overleg. De overige zaken waren nog in afwachting van het uitbrengen van advies door de commissie, of voor een hoorzitting in 2022



Besluitvorming

15 conform
1 contrair



Termijn

13 binnen termijn
3 buiten termijn



Beroep

5 ingesteld in 2021
1 ingetrokken
5 uitspraken



Nationale ombudsman

5 verzoekschriften

BESLUITVORMING

GS gingen met betrekking tot de 16 uitgebrachte adviezen over 2021 één keer contrair, dat wil zeggen dat het besluit op bezwaar niet in lijn was met het advies van de commissie. Het betrof een afwijzing van een handhavingsverzoek met betrekking tot het beweiden en bemesten op een perceel. De commissie concludeerde dat het besluit niet zorgvuldig tot stand is gekomen en dat voor het besluit een deugdelijke motivering ontbrak. De commissie adviseerde GS nader te onderzoeken of op de referentiedatum de exploitatie van de veehouderij inclusief het beweiden plaatsvond en ook of het bemesten plaatsvond op de referentiedatum, waarbij tevens wordt onderzocht of deze beide projecten nadien zijn gewijzigd. Indien beide projecten niet op de referentiedatum plaatsvonden, dan wel na de referentiedatum zodanig zijn gewijzigd dat er meer depositie plaatsvindt, is geen sprake van bestaand gebruik en zal een vergunning moeten worden aangevraagd. Indien het college alsnog kan aantonen dat sprake is van

bestaand gebruik adviseerde de commissie het bestreden besluit met verbeterde motivering in stand te laten.

GS hebben besloten het besluit in stand te laten. Gezien de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 27 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:175, zie r.o. 10) wordt de referentiesituatie gevormd door de vergunde situatie en niet beïnvloed door feitelijke wijzigingen sindsdien. Anders dan de commissie meent, is nader onderzoek naar het feitelijke gebruik van de percelen daarom niet nodig. Sinds 1983 kent het bestemmingsplan aan de desbetreffende percelen de bestemming 'agrarisch' toe. Daarmee is beweiding en bemesting van de percelen steeds toegestaan geweest. Daarom is er geen sprake van overtreding van de Wet natuurbescherming.

TERMIJN

Artikel 7:10, eerste lid van de Awb bepaalt dat binnen twaalf weken na afloop van de bezwaartermijn een besluit op het

ingediende bezwaar moet worden genomen. Het artikel biedt de mogelijkheid om het besluit voor ten hoogste zes weken te verdagen. Verder uitstel is – kort gezegd – mogelijk als alle betrokken partijen daarmee instemmen.

GS hebben 16 besluiten op bezwaar genomen. In 3 gevallen is buiten de termijn beslist, variërend van 9 dagen tot 50 dagen. De oorzaak van de termijnoverschrijding ligt bij één zaak in de fase van advisering door de commissie vanwege de complexiteit van de zaak (verschil van mening over de status van verschillende brieven en onduidelijkheid over de overtreding en het al dan niet kunnen opleggen van de last onder dwangsom). Bij de 2 andere zaken speelde complexiteit een rol en hebben GS nader onderzoek moeten doen voordat een besluit op bezwaar kon worden genomen. In één van deze twee zaken werd het advies in de zomervakantie uitgebracht aan GS. Omdat GS contrair zijn gegaan kon het besluit niet in mandaat worden afgedaan en moest deze ter tafel van GS worden gesteld.

BEROEP

In het jaarverslag wordt altijd, voor het totaaloverzicht, melding gemaakt van de ingekomen beroepen en de onherroepelijke uitspraken. Het gaat hier uitsluitend om die zaken waarbij de commissie in het kader van de rechtsbescherming een advies aan het bestuursorgaan heeft uitgebracht. In het jaarverslag worden uitsluitend die uitspraken toegelicht die gegrond zijn verklaard. In 2021 is in vijf zaken beroep bij de rechtbank ingesteld. In geen van deze beroepszaken is in 2021 uitspraak gedaan.

Uitspraken

In 2021 zijn 5 uitspraken ontvangen inzake (hoger) beroepszaken die tussen 2018 en 2020 zijn ingesteld. Het betrof 3 uitspraken van de rechtbank waarin het beroep gegrond is verklaard en 2 uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tot gegrondverklaring van het beroep. Het betrof 2 uitspraken in hoger beroep tegen een last onder dwangsom en de invordering. De Afdeling oordeelde dat GS de dwangsom hadden moeten herroepen en de begunstigingstermijn

had moeten verlengen. Daardoor is tijdig aan de last voldaan en zijn geen dwangsommen verbeurd. GS waren niet bevoegd om tot invordering over te gaan.

De 3 overige zaken betroffen besluiten van de ambtenaar belast met de provinciale heffingen, waarbij leges in rekening zijn gebracht voor het in behandeling nemen van verzoeken om op grond van artikel 5.4, eerste en tweede lid van de Wnb de verleende Wnb-vergunningen in te trekken. De rechtbank oordeelde dat de door de provincie verrichte werkzaamheden in het kader van de verzoeken niet als een dienst in de zin van artikel 223, eerste lid, aanhef en onder b, van de Provinciewet kunnen worden aangemerkt. Het belang van eiseres om de doelstellingen uit haar statuten (natuurbescherming) te verwezenlijken, valt in deze gevallen samen met het algemeen/publiek belang van bescherming van het behoud van de natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden waartoe de Wnb strekt. De door de provincie verrichte werkzaamheden houden niet rechtstreeks en in overwegende mate verband met dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar belang van eiseres. De provincie behartigt bij het beoordelen van de verzoeken van eiseres in overheersende mate het algemeen belang, te weten dat van natuurbescherming. De provincie oefent aldus haar publieke taak uit waarvoor de ambtenaar geen aanslagen leges kan opleggen.

NATIONALE OMBUDSMAN

Als een burger niet tevreden is over de wijze waarop de provincie een klacht heeft afgehandeld, kan hij de Nationale ombudsman inschakelen.

In het verslagjaar heeft de Nationale ombudsman 5 verzoekschriften ontvangen. De verzoekschriften zijn afgedaan zonder deze in onderzoek te nemen. In vier gevallen heeft de Nationale ombudsman de verzoeker terugverwezen voor interne klachtbehandeling door de provincie omdat de klacht niet eerst was voorgelegd aan de provincie. In één geval heeft de Nationale ombudsman de verzoeker (juridische) informatie en uitleg gegeven of doorverwezen naar de juiste procedures en instanties.