



Datum: 1 september 2009
Aan: Raad van de gemeente Den Helder, d.t.v. de burgemeester de heer Ir. C.J. Vriesman
Van: dhr. mr. W. Huizinga, Concernstaf
Onderwerp: Raadsvoorstel inzake vaststelling nieuwe Inspraakverordening

Aan u is een voorstel tot het vaststellen van een nieuwe inspraakverordening overgelegd. Dit voorstel heeft ter voorbereiding van uw besluitvorming op de agenda gestaan van de Commissie Bestuur en Middelen van maandag 24 augustus jl. Over het voorstel is gesproken, waarbij sommige commissieleden ook de aan de gemeenteraad en de leden van de Commissie Bestuur en Middelen geadresseerde brief van de Buurtvereniging Indische Buurt van 20 augustus 2009 hebben betrokken. Konden de vragen en de door de buurtvereniging geplaatste kanttekeningen genoegzaam worden verantwoord, discussie ontstond omtrent het belanghebbende-begrip in het kader van de inspraak. Een aantal leden was van gevoelen dat het begrip een niet aanvaardbare beperking van de kring van inspraakgerechtigden betekent. In zijn hoedanigheid van loco-burgemeester zegde (oud-)wethouder de heer Hienkens toe de gemeenteraad over het begrip een toelichtende memo te zenden.

De Algemene Inspraakverordening dateert van 1985 en is toen door alle primaire gemeentelijke bestuursorganen: de raad, het college en de burgemeester, vastgesteld op grond van hun "autonome" bevoegdheid daartoe. In die tijd bestond er geen wettelijke verplichting voor de gemeente een inspraakverordening te hebben vastgesteld dan wel een kader waaraan inspraak zou moeten voldoen. Momenteel dient te worden vastgesteld dat de Algemene Inspraakverordening weliswaar de invoering van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in 1994 en 2 nieuwe gemeentewetten in 1994 en 2002 heeft overleefd maar dat zij dringend wijziging behoeft: de bedoelde wetgeving is in de plaats getreden van de autonomie waarvan in 1985 sprake was.

Onder andere de introductie van het belanghebbende-begrip in het kader van de Awb is aanleiding voor wijziging van de verordening. Het begrip speelt een centrale rol in de bestuursrechtelijk verhouding overheid-burger. Ook in de Gemeentewet werkt het begrip door waar in artikel 150 is bepaald dat de gemeenteraad regels dient te stellen met betrekking tot de wijze waarop "ingezetenen en belanghebbenden" bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken.

Wie onder "ingezetenen" worden verstaan mag onder verwijzing naar de artikelen 2 en 3 Gemeentewet geen betoog behoeven. Hier gaat het om elk natuurlijk persoon die binnen de grenzen van de gemeente woont; in deze context kan worden gesproken van "een ieder".

Behalve ingezetenen zijn er ook anderen die een betrokkenheid bij de voorbereiding Helderse gemeentelijke beleid kunnen hebben nl. natuurlijke personen die niet in Den Helder wonen en rechtspersonen. De betrokkenheid moet zich ingevolge artikel 1:2 Awb concentreren rond een rechtstreeks betrokken belang, een min of meer speciaal of persoonlijk aangaand belang. Willekeurige belangstelling dan wel een louter subjectief gevoel van betrokkenheid is niet voldoende.

Het belang van een rechtspersoon wordt afgemeten aan zijn statutaire doelstelling - die mag niet te algemeen geformuleerd zijn - en feitelijke werkzaamheden - deze moeten ook materieel van aard zijn en niet enkel bestaan uit het optreden als spreekbuis voor hen wiens belangen onder de noemer van de doelstelling georganiseerd zijn. De jurisprudentie geeft voorts aan dat ten aanzien van een rechtspersoon dient te worden onderzocht of hij in de concreet voorliggende situatie een bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen tot stand brengt waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijke optreden van een groot aantal individuele personen die door het bestreden besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen.

Op grond van het vorenstaande mag duidelijk zijn dat wanneer er sprake is van inspraak, de Helderse samenleving daarin feitelijk in al haar geledingen kan participeren. Slechts sporadisch zal een inspreker ten aanzien van zijn deelname zgn. "niet-ontvankelijk" worden verklaard. De toets aan het belanghebbende-begrip dient echter telkens plaats te vinden omdat dit begrip in vervolgpcedures waarin sprake is van concreet voorgenomen besluitvorming ook toetssteen is. Eerst een terugwijzing in die vervolgpcedures zal op onbegrip stuiten. Gesteld kan worden dat met het belanghebbende-begrip is sprake van professionalisering van de verhouding overheid-burger.