

TOELICHTING BEHEERSVERORDENING BEGRAAFPLAATSEN VOORST 2010

A. ALGEMENE TOELICHTING

INLEIDING

Nieuwe en gewijzigde wetgeving maakt het noodzakelijk de huidige (uit 1997 daterende) Beheersverordening begraafplaatsen te wijzigen. Hier dient de wijziging van de Wet op de lijkbezorging van 12 juni 2009 te worden genoemd, naast andere nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving, zoals de Europese Dienstenrichtlijn. Hoofdstuk 3 van de Algemene toelichting gaat hier nader op in.

Ook om andere redenen was een herziening van de verordening gewenst. Zo kwam uit de praktijk de behoefte de rechten en plichten van zowel beheerder als gebruikers van begraafplaatsen nauwkeuriger te omschrijven. Daarnaast bleek het taalgebruik en de formulering in sommige artikelen enigszins verouderd te zijn.

1. De verordenende bevoegdheid

1.1 Begraafplaatsen op grondgebied van de eigen gemeente

In artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet is bepaald dat gemeentelijke verordeningen door de raad worden vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of burgemeester is toegekend. Ingevolge artikel 149 van de Gemeentewet maakt de raad de verordening die de raad in het belang van de gemeente nodig acht. Sinds de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur op 7 maart 2002 zijn in de gemeente de bevoegdheden van de raad en het college ontvlecht. In het kader hiervan zijn de bestuursbevoegdheden van de Gemeentewet geconcentreerd bij het college en zijn de kaderstellende en controlerende bevoegdheden van de raad versterkt.

De grondslag voor de verordenende bevoegdheid voor begraafplaatsen berust op artikel 149 van de Gemeentewet. Daarnaast moet worden genoemd artikel 35 van de Wet op de lijkbezorging dat een verordening eist voor de dagen en uren dat de gemeente gelegenheid moet geven tot begraven.

2. Gemeentelijk begraafplaatsenbeleid

De nieuwe beheersverordening begraafplaatsen bevat verschillende regels die de gemeente hanteert voor de instandhouding van en de dienstverlening op de gemeentelijke begraafplaatsen. In dit hoofdstuk wordt aandacht geschonken aan enkele van deze regels.

De burgers hebben vaak een emotionele betrokkenheid met de begraafplaatsen en alles wat zich daarop afspeelt. Daarbij stelt de dienstverlening hen voor financiële lasten. Dit maakt het nodig om de rechten en verplichtingen duidelijk vast te leggen. Er is naar gestreefd om overbodige regelgeving te voorkomen en procedures kort te houden.

Voor de dienstverlening op begraafplaatsen geeft de nieuwe beheersverordening een uitgebreid voorzieningenpakket. De regeling noemt algemene en particuliere graven, bestemmingen voor as en gedenkplaatsen voor vermisten of voor overledenen in den vreemde in geval het lichaam niet naar Nederland is vervoerd. Hiermee wordt voldaan aan datgene waar de samenleving om vraagt.

3. Wijzigingen in wet- en regelgeving

3.1. Wet op de lijkbezorging

De Wet op de lijkbezorging is op 12 juni 2009 gewijzigd. De wijziging werd van kracht op 1 januari 2010. Deze wijziging heeft gevolgen voor de huidige beheersverordening begraafplaatsen. De wijzigingen die aanpassing van de huidige beheersverordening noodzakelijk maken betreffen de volgende wetsartikelen:

Artikel 16: 'Begraving of verbranding geschiedt niet eerder dan 36 uren na het overlijden en uiterlijk op de zesde werkdag na het overlijden.'

In de oude wetstekst werd als laatst mogelijke dag de vijfde dag na het overlijden genoemd. De verlenging van deze termijn heeft gevolgen voor de termijn van aanmelding van herdenkingsbijeenkomsten e.d. op de begraafplaats, die doorgaans niet kunnen samenvallen met een begrafenis. Dit wordt geregeld in artikel 5 ('Plechtigheden') van de nieuwe beheersverordening.

Artikel 23, tweede lid: 'Begraving geschiedt in een algemeen graf, waarbij de houder van de begraafplaats bepaalt wie daarin wordt begraven, dan wel in een particulier graf, zijnde een graf waarop een uitsluitend recht is gevestigd, waarbij de rechthebbende bepaalt wie daarin wordt begraven.'

In de oude verordening werd gesproken van een 'eigen graf' wanneer het een graf betrof, waarop een uitsluitend recht was gevestigd. In het nieuwe model wordt de terminologie van de gewijzigde wet gevolgd.

Artikel 27a: In dit nieuwe artikel wordt bepaald dat de houder van de begraafplaats ten minste zes maanden en ten hoogste twaalf maanden voor het verstrijken van de termijn van uitgifte van een algemeen graf schriftelijk mededeling daarvan doet aan de belanghebbende bij het graf. Nu dit bij wet is geregeld is de noodzaak dit op te nemen in de nieuwe beheersverordening vervallen.

Het vierde, vijfde, zesde en zevende lid van artikel 28 bevatten nieuwe bepalingen betreffende kennelijke verwaarlozing van het onderhoud van een graf:

Lid 4: 'In geval van kennelijke verwaarlozing van het onderhoud van een particulier graf, kan de houder van de begraafplaats, voor zover de plicht tot onderhoud niet bij hem ligt, deze verwaarlozing vastleggen in een schriftelijke verklaring, die hij toezendt aan de rechthebbende, die binnen één jaar na ontvangst in het onderhoud voorziet.'

Lid 5: 'Indien de ontvangst van de verklaring, bedoeld in het vierde lid, niet bevestigd wordt, maakt de houder van de begraafplaats de verklaring bekend bij het graf en bij de ingang van de begraafplaats, gedurende een periode van vijf jaar dan wel totdat in die periode in het onderhoud is voorzien.'

Lid 6: 'Indien toepassing is gegeven aan het vierde of vijfde lid en niet alsnog in het onderhoud van het graf is voorzien, vervalt het recht op het graf op het moment dat de periode van één dan wel vijf jaar, bedoeld in het vierde respectievelijk vijfde lid, is verstreken.'

Lid 7: 'Indien het recht op het graf nog geen twintig jaar is gevestigd op het moment dat de periode, bedoeld in het vijfde lid is verstreken, blijft de bekendmaking in stand totdat de periode van twintig jaar is verstreken dan wel totdat in die periode in het onderhoud is voorzien. Indien niet voordien in het onderhoud van het graf is voorzien, vervalt het recht op het graf zodra de termijn van twintig jaar is verstreken.'

Deze bepalingen geven de houders van de begraafplaatsen de mogelijkheid de grafrechten van verwaarloosde graven vijf jaar na constatering en bekendmaking te laten vervallen, met dien verstande dat de minimale uitgiftetermijn (tien jaar) wordt gerespecteerd. Vóór de wetswijziging kon het recht pas dertig jaar na de laatste begraving vervallen. Voor de nieuwe beheersverordening heeft dit overigens geen directe gevolgen. Wel wordt de formulering van de wijze van bekendmaking steeds gevolgd in de nieuwe beheersverordening.

Artikel 32: Dit artikel gaf in de ongewijzigde wet de minister de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de wijze van begraven, de inrichting van het graf en de afstand van de graven onderling. Dit is uitgebreid met de mogelijkheid regels te stellen omtrent het ruimen van de graven, het verwijderen van de grafmonumenten en de teraardebestelling van de overblijfselen der lijken. Deze wijziging kwam tot stand nadat was gebleken dat de samenleving behoefte had aan bepaalde richtlijnen voor met name het ruimen en de teraardebestelling van de overblijfselen.

Met het oog hierop is in de nieuwe beheersverordening een lid toegevoegd aan het artikel betreffende de ruiming en de bezorging van overblijfselen (artikel 23). Volgens dit lid (lid 1) heeft de beheerder de plicht er zorg voor te dragen dat er altijd met respect en piëteit wordt omgegaan met menselijke resten.

Artikel 32a: In dit nieuwe artikel wordt bepaald dat gedurende de periode dat een graf niet geruimd mag worden het artikel 20, eerste lid, aanhef en onder e en f, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek niet van toepassing is op wat op het graf is geplaatst. Dit artikel van het Burgerlijk Wetboek betreft de natrekking. In 2002 heeft de Hoge Raad de uitspraak gedaan dat graftekens (van graven met uitsluitend recht als bedoeld in artikel 28 Wet op de lijkbezorging) middels natrekking in eigendom toebehoren aan de eigenaar van de grond. De consequentie van deze uitspraak was dat de begraafplaats als eigenaar van grafmonumenten aansprakelijk was voor de schade die het grafmonument aan een ander grafmonument of aan een ander object, mens of dier aanbrengt (risicoaansprakelijkheid). Het nieuwe wetsartikel legt de eigendom en daarmee ook de risicoaansprakelijkheid van de graftekens bij de rechthebbende.

3.2. Vermindering administratieve lasten

Vele zaken zijn in de nieuwe beheersverordening geregeld door middel van een meldingsplicht, zoals het houden van plechtigheden (artikel 5), het doen begraven en het doen bijzetten of doen verstrooien van as en het door de nabestaanden zelf openen en sluiten van een graf (artikel 7). Een melding genereert weinig administratieve lasten.

Slechts in twee gevallen dient in de nieuwe beheersverordening een vergunning te worden aangevraagd, te weten voor het aanbrengen van een grafkelder (artikel 16) en voor het hebben van een grafbedekking (artikel 19).

De vergunningsplicht voor het hebben van een grafbedekking is in de nieuwe beheersverordening gehandhaafd. Controle achteraf met als uiterste consequentie correctie is, juist bij grafbedekkingen, ongewenst. Het ontwerpen, de aanschaf en de plaatsing van een grafmonument gaat doorgaans met emoties gepaard. Wanneer achteraf blijkt dat het monument niet aan de eisen voldoet is het ondoenlijk om nabestaanden alsnog te vragen het gedenkteken aan te passen of te verwijderen. Op een aantal begraafplaatsen is het wellicht mogelijk een gedeelte te bestemmen voor graven waarbij voor het hebben van een grafbedekking slechts een meldingsplicht geldt.

De toestemming van het college, zoals vereist voor steenhouwers, hoveniers etc. die werkzaamheden op de begraafplaats willen verrichten (artikel 4 eerste lid van de oude verordening) heeft geen toegevoegde waarde. De beheerder heeft immers al de bevoegdheid tegen ongewenste praktijken op te treden volgens artikel 4 van de nieuwe beheersverordening. Afschaffing van de toestemmingsvereiste leidt tot vermindering van administratieve en bestuurlijke lasten.

3.3. Lex silencio positivo

In de gewijzigde Wet op de lijkbezorging is in artikel 29 voor de vergunning tot opgraving een Lex silencio positivo (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) opgenomen. Dat

wil zeggen dat wanneer op een aanvraag tot opgraving niet op tijd wordt beslist, de vergunning van rechtswege is verleend.

Bij de beide vergunningen die de nieuwe beheersverordening regelt (i.e. voor het grafmonument en voor de grafkelder) is niet voor een Lex silencio positivo gekozen. Op zich is hier tegen een Lex silencio positivo weinig bezwaar. De vergunningen worden doorgaans tijdig verleend of afgewezen. Daarbij kunnen ook van tevoren regels worden gesteld die voor een vergunning van rechtswege gelden (bijvoorbeeld over maatvoering en materiaalgebruik). Er bestaat echter zorg over het ontstaan van situaties waarbij toch niet aan deze regels wordt voldaan, zoals hiervoor al is uiteengezet. Een situatie moet te allen tijde vermijden worden, namelijk dat nabestaanden worden geconfronteerd met een handhavingactie waarbij een grafmonument (of kelder) weer moet worden verwijderd omdat het niet aan de regels voldoet. Om die reden is in deze verordening afgezien van de Lex silencio positivo.

3.4. Europese Dienstenrichtlijn

De Europese Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG) schrijft de Lex silencio positivo dwingend voor bij vergunningsstelsels die onder de reikwijdte van deze richtlijn vallen. Dat is bij de vergunningen die in deze verordening zijn opgenomen echter niet het geval. Het al dan niet toepassen van de Lex silencio positivo is dus een autonome keuze van de gemeente.

De beheersverordening begraafplaats Voorst 1998 bevatte één bepaling die zich specifiek tot dienstverleners richtte, namelijk tot steenhouwers, hoveniers en anderen die op de begraafplaats werkzaamheden verrichten (artikel 4, eerste lid). Om te voorkomen dat de volle lasten van de Dienstenrichtlijn op deze bepaling zouden komen te rusten (screening en notificatie) is besloten de bepaling te schrappen. Bovendien is voor de ordelijke gang van zaken deze bepaling niet noodzakelijk, zoals hierboven is uiteengezet.

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1.

In dit artikel worden de gebruikte begrippen gedefinieerd.

c. Grafkelders worden in de praktijk steeds vaker gebruikt. Deze constructies kunnen ook bovengronds worden geplaatst, als onderdeel van een muur of wand. Wanneer een of meerdere lijken worden begraven of asbussen worden bijgezet in een grafkelder, spreekt men van een keldergraf, in tegenstelling tot een zandgraf.

f. Een particulier graf werd in het oude verordening aangeduid als 'eigen' graf. Ook in het algemeen spraakgebruik wordt de term 'eigen graf' nog altijd gebezigd. De nieuwe verordening volgt echter de terminologie van de Wet op de lijkbezorging.

g. en i. In het oude model was bij de definitie van algemene graven en algemene urnengraven opgenomen dat 'aan eenieder' gelegenheid wordt geboden tot het doen begraven van lijken en het doen bijzetten van asbussen. De passage 'aan eenieder' is overbodig en daarom geschrapt. Volgens artikel 23, tweede lid van de Wet op de lijkbezorging is het aan de houder van de begraafplaats te bepalen wie in een algemeen graf wordt begraven.

p. en q. De termen rechthebbende en gebruiker zijn nader gedefinieerd.

Artikel 2.

Voor een particulier urnengraf, particuliere urnennis, particuliere gedenkplaats en particuliere verstooingsplaats gelden vrijwel dezelfde rechten en plichten.

Artikel 3.

Dit artikel maakt het de beheerder tevens mogelijk de begraafplaats geheel of gedeeltelijk te sluiten wanneer dit voor het ruimen van graven noodzakelijk is.

Artikel 4.

De nieuwe verordening bevat gedragsvoorschriften voor hen die van de begraafplaatsen gebruik maken, in het belang van orde, rust en netheid. Tegen overtreding van de voorschriften is straf bedreigd. De politie kan als gevolg van de strafbedreiging tegen ordeverstoringen optreden en zo nodig proces verbaal opmaken.

De in de oude verordening opgenomen bepaling dat personen die werkzaamheden aan grafbedekkingen op de begraafplaats hebben te verrichten daarvoor toestemming van het college dienen te vragen is geschrapt. De eis was gesteld in het kader van de openbare orde: Steenhouwers en hoveniers moeten zich er steeds van bewust zijn dat hun werkzaamheden storend kunnen zijn voor rouwenden en tijdens uitvaartplechtigheden. De bevoegdheid van de beheerder om personen weg te sturen als zij zich niet aan zijn aanwijzingen houden biedt echter, samen met de verbodsbepalingen, voldoende mogelijkheden om tegen ongewenste activiteiten op te treden. Denkbaar is dat men ter controle een bewijs moet kunnen overleggen dat men in opdracht van de rechthebbende van het graf aan het werk is.

Aan een uitzondering op de regel als bedoeld in het derde lid onder a bestaat behoefte omdat men soms dichtbij een graf moet kunnen komen met een motorrijtuig. Aangezien een dergelijke handeling niet overeenstemt met het beeld van orde en rust dient met het verlenen van de ontheffing uiterst terughoudend te worden omgegaan.

Artikel 5.

Met dit artikel wordt beoogd plechtigheden ordelijk te doen verlopen. Door te eisen dat de mededeling zes werkdagen vooraf moet plaatshebben, kan worden voorkomen dat de plechtigheid samenvalt met een begrafenis. Een begrafenis dient volgens de wet uiterlijk op de zesde werkdag na het overlijden te geschieden.

Bijeenkomsten die het karakter van een plechtigheid te buiten gaan, kunnen het karakter hebben van een openbare manifestatie. Hiervan moet vooraf kennisgeving worden gedaan aan de burgemeester volgens de Wet openbare manifestaties van 1988 en mogelijk van toepassing zijnde bepalingen uit de algemene plaatselijke verordening.

Artikel 6.

Uitdrukkelijk is gesteld dat bij opgraving van een lichaam of bij ruiming van een of meer graven alleen de personen aanwezig mogen zijn die met de werkzaamheden zijn belast.

Artikel 7.

Een schriftelijke kennisgeving is nodig omdat duidelijk vast moet liggen wat voor graf er wordt gevraagd.

De as kan volgens artikel 62 van de Wet op de lijkbezorging worden bijgezet in of op een graf dan wel op een afzonderlijke plaats, meestal een urnennis.

In de oude verordening was de bepaling opgenomen dat degene die wil doen begraven, as wil doen bijzetten of as wil doen verstrooien, daarvan uiterlijk 12 uur van de werkdag voorafgaande aan die waarop de begrafenis, bijzetting of verstrooiing zal plaatsvinden, schriftelijk kennis geeft aan de beheerder. De praktijk wijst uit dat deze termijn te kort kan zijn. Denk daarbij aan een situatie dat er een grafsteen van een graf verwijderd moet worden om te kunnen graven. In de nieuwe verordening is de meldingstermijn verruimd naar twee dagen.

In de oude verordening was voorts de bepaling opgenomen dat het lijk bij aankomst op de begraafplaats of in het crematorium voorzien diende te zijn van een identiteitskenmerk. Deze bepaling is geschrapt, aangezien dit vereiste volgt uit artikel 8 van de Wet op de lijkbezorging.

Indien de nabestaanden alle of bepaalde werkzaamheden zelf willen verrichten zijn, ook om redenen van veiligheid, toch de aanwijzingen en de hulp van het personeel van de begraafplaats nodig. Het gaat dan vooral om het openen en sluiten van het graf. De werkzaamheden kunnen eventueel door de nabestaanden en het personeel van de begraafplaats samen worden verricht. Zo kunnen de nabestaanden bijvoorbeeld een begin maken. Vervolgens kan het personeel de handelingen verrichten waar ervaring voor nodig is of die van de nabestaanden te zware lichamelijke inspanning vragen. Werkzaamheden als het aanbrengen van de grafranden ter stutting van de grond om het geopende graf en het verwijderen van die randen voor het sluiten van het graf zullen door het personeel moeten worden verricht.

Artikel 8.

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 9.

De Wet op de lijkbezorging schrijft voor dat de behandelende arts of de gemeentelijke lijkschouwer een verklaring van overlijden afgeeft aan de ambtenaar van de burgerlijke stand (artikel 12). Vervolgens geeft deze schriftelijk verlof tot begraven of cremeren (artikel 11). Dit verlof dient te worden overlegd aan de beheerder. Door de medewerking aan de begrafenis te weigeren wanneer dit verlof niet in zijn bezit is voldoet de beheerder aan de wettelijke vereisten.

De bezorging van as omvat zowel het bijzetten als de verstrooiing.

Er mag van worden uitgegaan dat het stoffelijk overschot van de rechthebbende zelf in het particuliere graf mag worden bijgezet (lid 2). Het verzoek tot overschrijving van het recht dient in dit geval wel vóór de bijzetting te worden gedaan volgens artikel 17, tweede lid.

Artikel 10.

In dit artikel wordt invulling gegeven aan artikel 35 van de Wet op de lijkbezorging. Artikel 35 verplicht namelijk tot de mogelijkheid van begraven op iedere dag gedurende een bij gemeentelijke verordening te bepalen tijd, met uitzondering van zon- en feestdagen.

Er zijn gevallen denkbaar waarin de nabestaanden er een belang bij hebben om op een zon- of feestdag een begrafenis of asbezorging te kunnen doen plaatshebben. In de praktijk is het mogelijk om de begraafplaats alleen in bijzondere gevallen hiervoor open te stellen. Een bijzonder geval kan zich voordoen als de burgemeester toestemming heeft gegeven om een lijk binnen 36 uur te begraven. Sommige nabestaanden vragen om deze toestemming om godsdienstige redenen. Daarnaast kan spoed geboden zijn in geval van lijkvinding.

Artikel 11.

Naast de particuliere graven noemt dit artikel de verschillende andere soorten van voorzieningen op de begraafplaats. Gedenkplaatsen kunnen bijvoorbeeld worden uitgegeven voor vermisten of als de persoon in het buitenland is overleden en het stoffelijk overschot niet naar Nederland is vervoerd.

Artikel 12.

Het Besluit op de lijkbezorging van 4 december 1997 bevat in artikel 5 de bepaling dat er ten hoogste drie lijken boven elkaar mogen worden begraven.

Artikel 13.

Een graf zal alleen buiten de volgorde van ligging worden toegewezen als dit niet bezwaarlijk is voor de situatie op de begraafplaats. Hierbij kan worden gedacht aan het aanzien van de begraafplaats en de gesteldheid van de bodem.

Artikel 14.

Een indeling in categorieën is nodig als het college verschillende regels wil vaststellen voor de grafbedekkingen op de graven die liggen op de verschillende delen (categorieën) van de begraafplaats.

Artikel 15.

Volgens artikel 28, eerste lid van de Wet op de lijkbezorging kan het recht op een graf voor ten minste tien jaar worden verleend. De gemeente houdt in de nieuwe verordening vast aan een termijn van 20 jaar. Om er, bij het ontbreken van algemene graven, toch voor te zorgen dat de met een begrafenis gemoeide kosten wat lager uitvallen, wordt in uitzonderlijke gevallen, ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders, de mogelijkheid geboden het recht op een particulier graf voor een periode van tien jaar uit te geven. Zo'n uitzonderlijk geval zou eruit kunnen bestaan dat nabestaanden over onvoldoende middelen beschikken om het recht op een graf voor twintig jaar te verwerven.

Soms verkeren rechthebbenden in de onjuiste veronderstelling dat de uitgiftetermijn pas begint te lopen op het moment van de eerste begraafing of bijzetting. Daarom is de laatste zin in het eerste lid van artikel 15, betreffende de aanvang van de termijn, opgenomen.

De Wet op de lijkbezorging bepaalt in artikel 28 dat vanaf twee jaar voor het verstrijken van de lopende termijn verlenging van de termijn kan worden aangevraagd. Binnen een jaar na het begin van deze periode moet, volgens het tweede lid van genoemd wetsartikel, het college de rechthebbende op het graf mededelen dat de termijn gaat aflopen. Volgens het oude wetsartikel diende deze mededeling schriftelijk te geschieden 'aan de rechthebbende wiens adres de houder van de begraafplaats bekend is of redelijkerwijs bekend kan zijn'. Het laatste deel van de zin ('of redelijkerwijs bekend kan zijn') is bij de wijziging van de wet geschrapt. In het kader van de vermindering van administratieve lasten komt de verantwoordelijkheid voor het geven van het juiste adres nu uitdrukkelijk bij de rechthebbende te liggen. Van de houder van de begraafplaatsen wordt dan niet méér verlangd dan dat hij het adres uit zijn eigen administratie gebruikt. Tevens ontslaat dit de beheerder van de plicht het GBA-netwerk te (doen) raadplegen. Wanneer niet binnen drie maanden om verlenging van het recht is verzocht, dient de mededeling bekend te worden gemaakt bij het graf en bij de ingang van de begraafplaats tot aan het einde van de periode dat de rechthebbende om verlenging van de termijn van uitgifte kan vragen. Zie verder voor de bekendmakingen de toelichting op artikel 22.

Indien er ten tijde van de opheffing van de begraafplaats nog rechten op particuliere graven bestaan, zal in overleg met de rechthebbenden moeten worden bezien welke beslissingen er ten aanzien van die graven zullen worden genomen.

Artikel 16.

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 17.

Het recht op een particulier graf wordt verleend door een beschikking van het college. Hierin wordt aan de aanvrager het uitsluitend recht gegeven om lijken in een bepaald graf te doen begraven. In juridisch opzicht is een vergelijking mogelijk met de vergunning een standplaats in te nemen op de openbare weg. De koopman mag op een bepaalde plaats staan. Net als bij de standplaatsvergunning steunt het recht om lijken in een bepaald graf – vroeger aangeduid als 'eigen graf' – te begraven op een persoonlijke beschikking. De eigenaar kan

zijn recht dus niet verkopen. Het recht kan op verzoek van de rechthebbende wel worden overgeschreven op een ander.

In de oude verordening was bepaald dat het recht op een graf slechts kon worden overgeschreven op naam van de echtgenoot of levenspartner van de (overleden) rechthebbende dan wel op naam van een bloedverwant of aanverwant tot en met de derde graad. Slechts wanneer er gewichtige redenen bestonden was overschrijving op naam van een ander mogelijk. Uit de praktijk bleek dat deze beperking niet of lastig te handhaven is en bovendien administratieve lasten veroorzaakt. Daarom is deze regel geschrapt. Wel wordt nu de mogelijkheid geboden het recht over te schrijven op naam van een rechtspersoon.

Het is gewenst dat er na overlijden van een rechthebbende een nieuwe rechthebbende wordt aangewezen die de verantwoordelijkheid voor de grafruimte en de daaraan verbonden kosten op zich neemt. De termijn, waarbinnen de aanvraag tot overschrijving kan worden gedaan, is gesteld op zes maanden na het overlijden van de rechthebbende. Er is geen reden een langere termijn aan te houden.

Het vierde lid van dit artikel geeft het college de mogelijkheid zo nodig van de genoemde termijn af te wijken.

In het geval dat de stoffelijke resten van de rechthebbende in het graf moeten worden bijgezet dient het verzoek tot overschrijving vóór de bijzetting te worden gedaan. Doorgaans worden, na een overlijden, door de nabestaanden meteen al de noodzakelijke regelingen getroffen. Logischerwijs is dan het aanwijzen van een nieuwe rechthebbende daar één van.

Wanneer nabestaanden ontbreken is er de mogelijkheid de rechten over te schrijven op naam van de notaris die de nalatenschap beheert, of op naam van de Stichting Grafzorg Nederland.

Artikel 18.

Dit artikel is opgenomen om buiten twijfel te stellen dat de rechthebbende afstand van het graf kan doen.

Artikel 19.

Als elke regelgeving voor grafbedekkingen ontbreekt, kan het aanzien van begraafplaatsen chaotisch worden. Ook en vooral dienen de veiligheidsaspecten te worden genoemd. Het andere uiterste, een strak keurslijf van bepalingen die elke persoonlijke of kunstzinnige uiting aan banden legt of onmogelijk maakt, moet worden voorkomen. Deze verordening geeft de burgers de nodige vrijheid; het beperkt zich tot het aangeven van minimumeisen voor de afmetingen, constructie en materiaalkeuze waaraan de grafbedekking moet voldoen. Deze eisen zijn uitgewerkt in de nadere regels van het college. Zie ook de Algemene toelichting, hoofdstuk 3.2 ('Vermindering administratieve lasten').

De vergunningeis geldt voor de grafbedekkingen op particuliere graven en omvat zowel het gedenkteken als de winterharde beplantingen.

Als er geen grafbedekking wordt aangebracht zal wel moeten worden aangeduid dat er iemand begraven ligt om te voorkomen dat bezoekers ongewild over het graf lopen. Uit een aanduiding bij het graf en uit de administratie zal voorts moeten blijken wie daar begraven is.

dat de begraafplaats als geheel een verzorgd aanzien heeft. In de meeste gevallen is het voldoende de gedenktekens eenmaal per jaar te reinigen. Op de graven kunnen winterharde beplantingen worden aangebracht, zoals rozen, coniferen en buxushagen. De zorg voor deze blijvende beplantingen kan omvatten het snoeien, het verwijderen van onkruid en het aanbrengen van nieuwe planten.

Artikel 20.

In dit artikel worden de rechten en de plichten van de rechthebbende ten aanzien van de grafbedekking omschreven.

De eigendom en daarmee ook de risicoaansprakelijkheid van hetgeen op het graf is geplaatst ligt, volgens art. 32a van de Wet op lijkbezorging, bij de rechthebbende. Van natrekking is geen sprake zolang het graf niet geruimd mag worden.

Indien er sprake is van verwaarlozing van de grafbedekking kan de beheerder van de begraafplaats de rechthebbende aanspreken en sommen tot het verrichten van herstelwerkzaamheden aan de grafbedekking. De Wet op de lijkbezorging bepaalt in artikel 28, het vierde tot en met het zevende lid, dat het recht op het graf vervalt wanneer vijf jaar na constatering en bekendmaking van de verwaarlozing niet in het onderhoud is voorzien. Hierbij wordt rekening gehouden met de termijn van grafrust en de uitgiftetermijn van het graf. Zie ook de algemene toelichting, hoofdstuk 3.1.

Artikel 21.

In de dagelijkse praktijk rijzen er nog wel eens problemen over verwijderde bloemen en eenjarige planten zoals afrikanen en geraniums. Dit artikel verschaft duidelijkheid. Het is gewenst om verwelkte bloemen niet te snel te verwijderen omdat gesteld mag worden dat zij passend zijn bij de sfeer van de begraafplaats.

Artikel 22.

Het is het college toegestaan de grafbedekking na het verstrijken van de termijn van uitgifte van het graf te verwijderen. De grafbedekking kan ook worden verwijderd nadat het college het grafrecht vervallen heeft verklaard omdat er na het overlijden van de rechthebbende niet tijdig een nieuwe rechthebbende is aangewezen (artikel 17, derde lid van deze verordening), of omdat het onderhoud van het graf is verwaarloosd (artikel 28, zesde lid van de Wet op de lijkbezorging).

In de oude verordening was voor de recht- of belanghebbende de mogelijkheid opgenomen een aanvraag in te dienen om de grafbedekking na verwijdering een bepaalde periode ter beschikking te houden. Dit bracht veel administratieve lasten met zich; daarom is deze mogelijkheid in de nieuwe verordening niet meer opgenomen. Voor relevante wetgeving omtrent eigendom van roerende zaken zie artikel 8, Burgerlijk Wetboek Boek 5 en artikel 5:30 Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 23.

Volgens artikel 31, tweede lid van de Wet op de lijkbezorging kan een particulier graf alleen geruimd worden met toestemming van de rechthebbende. Ontbreekt rechthebbendheid op een graf dan is er dus geen toestemming nodig. Het recht op een graf kan vervallen na het verstrijken van de termijn van uitgifte van een graf of omdat er na het overlijden van de rechthebbende niet tijdig een nieuwe rechthebbende is aangewezen (artikel 17, derde lid van de verordening). Ook kan het recht vervallen na verwaarlozing van het onderhoud, volgens artikel 28, zesde lid van de Wet op de lijkbezorging.

Het college maakt het voornemen om een graf te ruimen bekend door daarvan ten minste een jaar, voorafgaande aan het tijdstip waarop het graf geruimd zal worden, mededeling te doen in een huis aan huis in de gemeente Voorst verschijnend weekblad en door de mededeling eveneens gedurende minste drie maanden, voorafgaande aan het tijdstip waarop het graf geruimd zal worden, aan te brengen op het te ruimen graf en op het aan de ingang van de begraafplaats aanwezige mededelingenbord.

Eenieder kan van zijn zienswijze doen blijken, bijvoorbeeld omdat het graf van historische betekenis is (zie artikel 24).

Volgens het vierde lid van artikel 23 kan de rechthebbende vragen om de overblijfselen te doen verzamelen om deze te cremen, dan wel bij te zetten in een ander graf op dezelfde begraafplaats of over te brengen naar een andere begraafplaats.

Het derde lid van artikel 23 opent de mogelijkheid ook bij ruiming van algemene graven de stoffelijke overblijfselen dan wel de as een andere bestemming te geven dan die welke genoemd is in het tweede lid.

Met betrekking tot het ruimen is in de nieuwe verordening gekozen voor een zorgplicht voor de gemeente, als beheerder van de begraafplaats. Op de beheerder rust de plicht er zorg voor te dragen dat met de menselijke resten welke bij de ruiming van een graf worden aangetroffen te allen tijde respectvol wordt omgegaan. Er dienen bovendien maatregelen te worden getroffen zodat bezoekers van de begraafplaats niet met de menselijke resten worden geconfronteerd.

Artikel 24.

Het is voorgekomen dat graven die van bijzondere waarde zijn ondoordacht werden geruimd. Een graf kan van betekenis zijn vanwege de persoon die er is begraven, maar ook uitsluitend vanwege het gedenkteken. De overledene kan voor de plaatselijke gemeenschap van betekenis zijn geweest. Het gedenkteken kan opvallen door zijn vormgeving en door het gebruikte materiaal. Als voorbeeld kunnen gietijzeren gedenktekens worden genoemd, vaak subtiel voorzien van symbolen van de dood. Het materiaal herinnert aan een reeds lang verdwenen nijverheid en is alleen al daardoor van waarde. Er dienen maatregelen te worden getroffen zodat graven van bekende overledenen niet ondoordacht worden geruimd en zeldzame voorwerpen op een terrein dat zozeer aan het verleden herinnert, behouden blijven. Bij twijfel over de betekenis van het gedenkteken verdient het aanbeveling een deskundige te raadplegen.

Artikel 25.

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 26.

In artikel 26 wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de oude regeling vervalt, is de datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt.

Artikel 27.

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 28.

De beheersverordening begraafplaatsen is een besluit van het gemeentebestuur op overtreding waarvan straf is gesteld. Een dergelijk besluit wordt op dezelfde wijze bekendgemaakt als alle overige besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden (zie artikel 139 van de Gemeentewet). Voorts is de gemeente gehouden dit besluit mede te delen aan het parket van het arrondissement waarin de gemeente is gelegen, volgens artikel 143 van de Gemeentewet.

Artikel 29.

Hier geldt artikel 142 van de Gemeentewet: Alle verordeningen treden in werking op de achtste dag na bekendmaking, tenzij daarvoor een ander tijdstip was aangewezen.

Artikel 30.

In de citeertitel wordt een jaartal opgenomen om de betrokken regeling te onderscheiden van de voorgaande regeling.