

VERORDENING COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN

(geldig vanaf 09-06-2010)

Wetstechnische informatie

Gegevens van de regeling

Overheidsorganisatie	Gemeente Dalfsen
Officiële naam van de regeling	Verordening commissie bezwaarschriften
Citeertitel	Verordening commissie bezwaarschriften
Deze versie is geldig tot (als de vervaldatum is vastgesteld)	
Vastgesteld door	Gemeenteraad
Onderwerp	Bestuur en recht

Opmerkingen m.b.t. de regeling

Geen

Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd

Gemeentewet

Algemene wet bestuursrecht

Regelgeving die op deze regeling is gebaseerd (gedelegeerde regelgeving)

Geen

Overzicht van in de tekst verwerkte wijzigingen

Datum inwerkingtreding	Terugwerkende kracht t/m	Betreft	Datum ondertekening Bron bekendmaking	Kenmerk voorstel
dd-mm-jjjj		2 ^e wijziging (artikel 3, derde lid)	30-10-2017 Gemeenteblad dd-mm-jjjj, nr. ***	17-10-2017, nummer 674
25-02-2014		1 ^e wijziging (artikel 7 en 15)	17-02-2014 Gemeenteblad 24-02-2014 nr. 9595	24-12-2013, nummer 157
09-06-2010		Nieuwe regeling	31-05-2010 KernPUNTEN, 08-06-2010	12-04-2010 nummer 47

Inhoudsopgave

- Artikel 1. Begripsbepalingen
- Artikel 2. Inleidende bepaling commissie
- Artikel 3. Samenstelling van de commissie
- Artikel 4. Secretaris
- Artikel 5. Zittingsduur
- Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift
- Artikel 7. Uitoefening bevoegdheden
- Artikel 8. Vooronderzoek
- Artikel 9. Hoorzitting
- Artikel 10. Uitnodiging zitting
- Artikel 11. Quorum
- Artikel 12. Niet-deelneming aan de behandeling
- Artikel 13. Openbaarheid zitting
- Artikel 14. Schriftelijke verslaglegging
- Artikel 15. Nader onderzoek
- Artikel 16. Raadkamer en advies
- Artikel 17. Uitbrengen advies en verdaging
- Artikel 18. Jaarverslag
- Artikel 19. Intrekking oude regeling
- Artikel 20. Inwerkingtreding
- Artikel 21. Citeertitel

TOELICHTING

Algemeen

Bestuursorgaan

Wet dwangsom en beroep

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING OP DE MODELVERORDENING COMMISSIE

BEZWAARSCHRIFTEN

- Artikel 1. Begripsbepaling**
- Artikel 2. Inleidende bepaling commissie**
- Artikel 3. Samenstelling van de commissie**
- Artikel 4. Secretaris**
- Artikel 5. Zittingsduur**
- Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift**
- Artikel 7. Uitoefening bevoegdheden**
- Artikel 8. Vooronderzoek**
- Artikel 9. Hoorzitting**
- Artikel 10. Uitnodiging zitting**
- Artikel 11. Quorum**
- Artikel 12. Niet-deelneming aan de behandeling**
- Artikel 13. Openbaarheid zitting**
- Artikel 14. Schriftelijke verslaglegging**
- Artikel 15. Nader onderzoek**
- Artikel 16. Raadkamer en advies**
- Artikel 17. Uitbrengen advies en verdaging**
- Artikel 18. Jaarverslag**
- Artikel 19. Intrekking oude regeling**
- Artikel 20. Inwerkingtreding**
- Artikel 21. Citeertitel**

De raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van de gemeente Dalfsen;
ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 12 april 2010, nummer 47;

gelet op artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);

b e s l u i t:

vast te stellen de “**Verordening commissie bezwaarschriften**”

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. verwerend orgaan: bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;
- b. commissie: vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften;
- c. college: college van burgemeester en wethouders.

Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college en de burgemeester.
2. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van:
 - a. een wettelijk voorschrift inzake belastingen, leges of de Wet waardering onroerende zaken;
 - b. rechtspositionele en andere regelingen betreffende het personeel in dienst van de gemeente Dalfsen.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden.
2. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.
3. De voorzitter en de leden worden door het college, ~~na de raad te hebben gehoord~~, benoemd, geschorst en ontslagen.
4. De commissie regelt de vervanging van de voorzitter.
5. De voorzitter en de leden ontvangen een door het college vast te stellen vergoeding.

Artikel 4. Secretaris

1. De secretaris van de commissie is een door het college aangewezen ambtenaar.
2. Het college wijst tevens een of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.

Artikel 5. Zittingsduur

1. De voorzitter en de leden van de commissie worden benoemd voor een termijn van vier jaar. Het is mogelijk één keer herbenoemd te worden.
2. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan het college.
3. De aftredende of ontslag nemende voorzitter of leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift

1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.
3. De commissie draagt zorg voor bevestiging van ontvangst van het bezwaarschrift. Hierbij wordt vermeld dat de commissie over het bezwaar zal adviseren.

Artikel 7. Bemiddeling

1. Na ontvangst van het bezwaarschrift vindt zoveel als mogelijk bemiddeling plaats, voordat de zaak aan de commissie wordt voorgelegd.
2. Vanuit het secretariaat van de commissie worden hiertoe de nodige handelingen verricht.

3. Als één van de belanghebbenden niet akkoord gaat met bemiddeling of de resultaten daarvan, wordt het bezwaarschrift, met de daarbij behorende stukken, zo spoedig mogelijk ter advisering in handen van de commissie gesteld.

Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden

De bevoegdheden ingevolge de hierna genoemde artikelen van de Awb worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter van de commissie:

- a. artikel 2:1, tweede lid;
- b. artikel 6:6, voor wat betreft het stellen van een termijn aan de indiener;
- c. artikel 6:17, voor zover het de verzending van stukken betreft tijdens de behandeling door de commissie;
- d. artikel 7:4, tweede lid;
- e. artikel 7:6, vierde lid.

Artikel 9. Vooronderzoek

1. De voorzitter van de commissie is bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.
2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen. Indien daaraan kosten zijn verbonden die een bedrag van € 500,- te boven gaan, is vooraf machtiging van het college vereist.

Artikel 10. Hoorzitting

1. De voorzitter van de commissie bepaalt plaats, datum en tijdstip van de zitting waarin de belanghebbenden en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
2. De voorzitter beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de Awb.
3. Indien de voorzitter op grond van het tweede lid besluit af te zien van het horen, doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan.

Artikel 11. Uitnodiging zitting

1. De voorzitter nodigt de belanghebbenden en het verwerend orgaan ten minste twee weken voor de zitting schriftelijk uit.
2. Binnen drie dagen na de uitnodiging kunnen de belanghebbenden of het verwerend orgaan onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken de datum en/of het tijdstip van de zitting te wijzigen.
3. De beslissing van de voorzitter op dit verzoek wordt uiterlijk één week voor de datum van de zitting aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan meegedeeld.
4. De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen die genoemd zijn in het eerste tot en met het derde lid.

Artikel 12. Quorum

Voor het houden van een zitting is vereist dat naast de voorzitter, dan wel zijn plaatsvervanger, tenminste één lid van de commissie aanwezig is.

Artikel 13. Niet-deelneming aan de behandeling

De voorzitter en de leden van de commissie nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift indien daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn. Zij laten zich zo nodig vervangen.

Artikel 14. Openbaarheid zitting

1. De zitting van de commissie is openbaar.
2. De deuren kunnen worden gesloten indien de voorzitter van de commissie of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
3. Indien de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats achter gesloten deuren.

Artikel 15. Schriftelijke verslaglegging

1. Het verslag van de hoorzitting als bedoeld in artikel 7:7 van de Algemene wet bestuursrecht bestaat in de regel uit een digitale geluidsopname.

2. De secretaris maakt op basis van de geluidsopname een schriftelijke samenvatting van het besprokene wanneer een belanghebbende hierom verzoekt, het bestuursorgaan dat nodig acht voor zijn besluitvorming of wanneer een gerechtelijke instantie daarom verzoekt in geval van een (hoger) beroepsprocedure.

Artikel 16. Nader onderzoek

1. Indien na afloop van de zitting maar voordat het advies wordt opgesteld, nader onderzoek wenselijk blijkt te zijn, kan de voorzitter uit eigen beweging of op verlangen van de andere commissieleden dit onderzoek houden.
2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbenden toegezonden.
3. De leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbenden kunnen binnen een week na verzending van de nadere informatie aan de voorzitter van de commissie een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op zo'n verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 17. Raadkamer en advies

1. De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar uit te brengen advies.
2. De commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
3. Indien bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter.
4. Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt indien die minderheid dat verlangt.
5. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.
6. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris van de commissie ondertekend.

Artikel 18. Uitbrengen advies en verdaging

1. Het advies wordt, onder medezending van het verslag, bedoeld in artikel 14, en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.
2. Een afschrift van het advies wordt, gelijktijdig met het uitbrengen ervan, toegezonden aan belanghebbenden.
3. Indien naar het oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn van 12 weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.
4. Van een besluit tot verdaging ontvangen de commissie en de belanghebbenden een afschrift.

Artikel 19. Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks vóór 1 juli aan de bestuursorganen van de gemeente verslag uit van haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.

Artikel 20. Intrekking oude regeling

De 'Verordening bezwaarschriftencommissie', vastgesteld op 19 januari 2001 (in werking getreden op 22 februari 2001) en gewijzigd op 9 mei 2005 (in werking getreden op 31 augustus 2005), wordt bij de inwerkingtreding van deze verordening ingetrokken.

Artikel 21. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt daags na publicatie in werking.

Artikel 22. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening commissie bezwaarschriften.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Dalfsen in zijn (openbare) vergadering van 31 mei 2010.

De raad voornoemd,

de voorzitter,
mr. W.P.M. Urlings

de griffier,
H.C. Lankman

Aldus besloten door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dalfsen in zijn vergadering van 1 juni 2010.

Het college voornoemd,

de burgemeester,
mr. W.P.M. Urlings

de secretaris-directeur,
drs. H. Zwart

Aldus besloten door de burgemeester van de gemeente Dalfsen op 1 juni 2010,

De burgemeester voornoemd,

mr. W.P.M. Urlings

TOELICHTING

Algemeen

Deze verordening geeft een uitwerking van de behandeling van bezwaarschriften door een onafhankelijke adviescommissie. De gemeente Dalfsen heeft sinds haar herindeling in 2001 een onafhankelijke commissie die adviseert over ingediende bezwaarschriften. Ook de voormalige gemeenten Nieuwleusen en Dalfsen werkten al met een onafhankelijke adviescommissie.

Om een volledig beeld te krijgen van de procedure die moet worden gevolgd bij de behandeling van een bezwaarschrift is het noodzakelijk om de bepalingen uit de Awb en de verordening naast elkaar te plaatsen. In de artikelsgewijze toelichting zijn zo veel mogelijk onderdelen uit de Awb opgenomen die van belang zijn in de behandelingsprocedure.

Bestuursorgaan

Sinds de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State van 19 maart 2003 (LJN AF6023) is duidelijk dat de bezwaarschriftencommissie niet alleen een adviescommissie is maar ook een bestuursorgaan. In deze Verordening zijn regels opgenomen met betrekking tot de adviestaak van de commissie. De raad, het college en de burgemeester stellen de commissie in en hebben daarmee zeggenschap over de wijze waarop de commissie haar adviestaak jegens hen uitoefent.

De raad, het college en de burgemeester hebben geen zeggenschap over de uitoefening van de bevoegdheden door de commissie als bestuursorgaan.

Er zijn een aantal mogelijkheden denkbaar waarbij de commissie als bestuursorgaan optreedt. Dit is het geval als er een verzoek op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) of Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) wordt ingediend of indien er een klacht wordt ingediend.

Op grond van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.

De commissie dient te beslissen op Wob verzoeken om documenten die onder haar berusten. Het gaat dan om alle documenten die vanuit de commissie worden verzonden en om alle documenten die aan de commissie zijn gericht.

Ook is de bezwaarschriftencommissie verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van de behandeling van bezwaarschriften vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de commissie. Voor het recht op inzage en het recht op verbetering, aanvulling, verwijdering en afscherming (artikel 35 en 36 Wbp) zal de belanghebbende zich tot de commissie moeten richten.

Op basis van artikel 9:1 Awb kan een ieder een klacht indienen over de wijze waarop het bestuursorgaan of een onder de verantwoordelijkheid van dat orgaan werkzame persoon zich in een concrete situatie jegens de klager of iemand anders heeft gedragen. Dit betekent dat niet alleen klachten over de commissie als geheel, een commissielid of de voorzitter, maar ook klachten over de secretaris moeten worden afgedaan door de commissie zelf.

Eveneens kan een klacht over de commissie worden ingediend bij de Nationale Ombudsman.

Het is mogelijk dat de commissie zelf een regeling opstelt voor de werkwijze en besluitvorming in die gevallen dat zij optreedt als bestuursorgaan. Omdat dit relatief weinig voorkomt is het ook mogelijk om tijdens een vergadering van de gehele commissie hierover afspraken te maken.

Wet dwangsom en beroep

Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep, onderdeel van de Awb, in werking getreden. Voor de bezwaarschriftencommissie is deze wet op twee punten van belang.

Allereerst is met de inwerkingtreding van deze wet de beslistermijn voor een bezwaarschrift verruimd. De termijn begint nu niet meer te lopen vanaf het moment dat een bezwaarschrift wordt ingediend, maar vanaf het moment dat de bezwaartermijn van het besluit is afgelopen. Deze regeling ziet op die gevallen waarbij er meerdere bezwaren tegen één besluit worden ingediend, het is nu mogelijk om deze gelijk te behandelen. Voorheen was het mogelijk dat er ruim vijf weken zat tussen het eerste ingediende bezwaarschrift en het laatste, waardoor het lastig was op tijd het eerste bezwaarschrift af te handelen.

Daarnaast is de termijn voor het bestuursorgaan om te beslissen op een bezwaarschrift, indien er een commissie is, verlengd van 10 naar 12 weken. Verder is de termijn om de beslissing op het bezwaarschrift te verdagen verlengd van 4 naar 6 weken.

Wordt er niet op tijd een besluit genomen door het bestuursorgaan dan is het mogelijk dat de bezwaarde een dwangsom aanvraagt. Dit proces wordt gestart door het sturen van een ingebrekestelling. Dan heeft het bestuursorgaan nog twee weken de tijd om het besluit te nemen. Gebeurt dit niet dan gaat automatisch de dwangsom lopen, per dag, met een maximum van 42 dagen wat staat voor een bedrag van €1260, -. Tegelijk met de ingebrekestelling kan er beroep worden ingesteld bij de rechter. De rechter kan ook een passende dwangsom opleggen.

De Wet dwangsom en beroep zorgt ervoor dat bestuursorganen hun interne processen goed inrichten, zodat op tijd besluiten genomen kunnen worden. De bezwaarschriftencommissie maakt onderdeel uit van het proces om tot een beslissing op bezwaar te komen. Het ligt voor de hand dat er afspraken worden gemaakt tussen bestuursorgaan en commissie. Voor de commissie is het belangrijk dat zij zo snel mogelijk de dossiers behorende bij het bezwaarschrift ontvangen van de ambtelijke organisatie; voor het bestuursorgaan is het van belang dat de commissie rekening houdt met de vergadercyclus van bijv. het college en dat adviezen op tijd worden aangeleverd.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING OP DE MODELVERORDENING COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN

In de aanhef van de regelgeving is bepaald dat de bestuursorganen van de gemeente (de raad, het college en de burgemeester), ieder voorzover het hun bevoegdheden betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Duidelijk is dat alleen de raad de verordenende bevoegdheid heeft. Het college en de burgemeester hebben deze bevoegdheid niet, maar nemen hiermee het besluit tot het instellen van de commissie bezwaarschriften. Op deze manier is het mogelijk dat de bestuursorganen samen een en dezelfde commissie instellen om te adviseren op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college en de burgemeester. De ondertekening gebeurt eveneens door de drie bestuursorganen.

Artikel 1. Begripsbepaling

In dit artikel zijn slechts die begripsbepalingen opgenomen die niet in de Awb voorkomen. Het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, wordt in de verordening aangeduid als 'verwerend orgaan'. Dit kan de gemeenteraad betreffen, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester of een commissie waaraan via delegatie bepaalde bevoegdheden van de hiervoor genoemde bestuursorganen zijn overgedragen.

Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

In de algemene toelichting is de keuze ver(ant)woord voor het horen en adviseren door een gemeentelijke commissie. Deze commissie wordt via deze inleidende bepaling als zodanig geïntroduceerd. In artikel 1:5 van de Awb is omschreven wat onder het maken van bezwaar dient te worden verstaan.

In het tweede lid is aangegeven over welke bezwaarschriften de commissie niet adviseert. Daarbij gaat het om personeels-, belasting/leges- en WOZ-zaken. Deze bezwaarschriften hebben betrekking op een zo specifieke materie, dan wel worden hierover zulke grote aantallen bezwaarschriften ingediend, dat het wenselijk is daarvoor een andere methodiek van afdoening te hanteren. Over de twee laatstgenoemde zaken dient opgemerkt te worden dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de WOZ afwijkende of aanvullende bepalingen bevatten over beslistermijnen, het horen en de geheimhouding.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

Het eerste lid verwijst naar de adviescommissie zoals bedoeld in artikel 7:13 Awb.

De wet stelt als minimale eisen aan de samenstelling van een adviescommissie:

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden (artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb)
2. De voorzitter maakt geen deel uit en is niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (artikel 7:13, eerste lid, onder b, van de Awb)

~~In artikel 84, tweede lid van de Gemeentewet is een uitzondering opgenomen voor bezwaar- en klachtcommissies voor wat betreft het uitgangspunt dat leden van de raad geen lid mogen zijn van een door het college of de burgemeester ingestelde commissie.~~

~~Het is dus mogelijk dat een raadslid voorzitter of lid is van een bezwaarschriftencommissie. Wel staat dit ter discussie. In een dualistisch stelsel ligt het niet voor de hand dat een raadslid onderdeel uitmaakt van een adviescommissie welke voornamelijk adviseert over genomen collegebesluiten. Begin 2009 heeft de staatssecretaris van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de 'Staat van de dualisering' aan de Tweede Kamer aangeboden. Daarin wordt een stand van zaken geschetst rond het proces van dualisering in het lokaal bestuur. De staatssecretaris geeft hierin aan dat zij de mogelijkheid dat raadsleden lid kunnen zijn van een adviescommissie bezwaarschriften uit de Gemeentewet wil schrappen. De staatssecretaris vindt dit een onzuiver element in de verhouding tussen raad en college, omdat het geen raadswork betreft. Raadsleden krijgen op deze manier indirect de kans om op de stoel van het bestuur te gaan zitten, terwijl de politieke verantwoording en controle via de raad hoort te lopen.~~

In de gemeente Dalfsen is gekozen voor een adviescommissie die volledig bestaat uit leden die geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorganen van de gemeente.

Bij de beantwoording van de vraag voor welke samenstelling van de commissie wordt gekozen, moet voor ogen worden gehouden welk doel met de commissie wordt nagestreefd. In de eerste plaats moeten de personen die de commissie vormen in die mate vakkundig zijn dat er van de commissie goede adviezen te verwachten zijn. Hierbij kan gedacht worden aan personen die weten wat er speelt bij de desbetreffende overheid (oud-bestuurders), maar ook aan deskundigen op het gebied van geschillenbeslechting (juristen). De leden van de commissie moeten gevoel hebben voor politieke en bestuurlijke verhoudingen. De taak van de commissie is immers een bestuurlijke heroverweging, die naast de rechtmatigheidstoetsing, toetsing van de doelmatigheid omvat.

Mogelijke voordelen externe commissie (juristen/deskundigen/oud-bestuurders):

- schijn van partijdigheid wordt vermeden;
- ontlasting van de werkdruk van het bestuursorgaan.

Mogelijke nadelen externe commissie:

- de gevolgde procedure kan voor de burger op een rechtsgang lijken: in de meeste gevallen is er nog een rechtsgang in eerste aanleg mogelijk en in hoger beroep bij de onafhankelijke rechter.
- formalisering procedure: bestuurlijk direct betrokkenen hebben meer mogelijkheden om in de voorprocedure te komen tot praktische oplossingen dan een geheel onafhankelijke commissie. Dit nadeel verdwijnt als de vertegenwoordiger van het verwerend orgaan op de hoorzitting voldoende mandaat heeft gekregen om indien gewenst toezeggingen te doen.

Door de bepaling in het derde lid delegeert de raad de benoeming, de schorsing en het ontslag van commissieleden aan het college, ~~mits de raad hierover van tevoren is gehoord~~. Het college is hiermee ook het orgaan dat indien nodig het functioneren van de leden van de commissie evalueert. Indien een lid van de commissie niet naar behoren functioneert is het in eerste instantie de commissie die hierop actie zal ondernemen, het is immers een zelfstandig bestuursorgaan. De voorzitter zal hierbij een rol spelen. Mocht een commissielid niet zelf ontslag nemen dan is het uiteindelijk aan het college om op te treden. Het ligt voor de hand dat voordat een dergelijke stap wordt genomen er diverse gesprekken hebben plaatsgehad en dat er een dossier is gevormd. Bij de bevoegdheid van het college om een lid te schorsen kan gedacht worden aan een situatie waarbij het functioneren van een commissielid wordt onderzocht en deze, hangende het overleg hierover, wordt geschorst.

Op 22 juli 2009 heeft de Raad van State uitspraak gedaan inzake het ontslag door het college van leden van een bezwaarschriftencommissie (gepubliceerd in JB 2009, 216). De aanleiding voor het ontslag was een vertrouwensbreuk. Met name in de uitspraak van de Rechtbank, minder in die van de Afdeling, wordt ingegaan op de bevoegdheid van het college om leden van de bezwaarschriftencommissie te ontslaan wegens een vertrouwensbreuk. De commissie heeft als adviseur in zekere mate een onafhankelijke rol ten opzichte van het college en daarom dient aan de commissie ruimte te worden gelaten om op verantwoorde wijze invulling aan haar onderzoeksbevoegdheden te geven. Het college mag daarom niet te lichtvaardig met de ontslagbevoegdheid omspringen omdat anders de schijn zou kunnen ontstaan dat een commissie(lid) aan de kant wordt geschoven vanwege een voor het bestuurorgaan onwelgevallig standpunt. Tegelijkertijd is de commissie een adviserend orgaan en ligt de eindverantwoordelijkheid voor de beslissing op het bezwaar bij het bestuursorgaan. In verband hiermee achtte de Rechtbank en ook de Afdeling het ontoelaatbaar dat de commissie het initiatief nam tot een bemiddelingspoging door een derde, terwijl verweerder al had laten blijken niets te voelen voor een dergelijke oplossing. Het feit dat de commissieleden voor een periode van vier jaar worden benoemd doet niet ter zake; indien sprake is van een vertrouwensbreuk is ontslag mogelijk.

Artikel 4. Secretaris

Hoewel in de Awb nergens over een secretaris wordt gesproken, is het gebruikelijk dat een commissie beschikt over een secretaris ter ondersteuning van de werkzaamheden.

Artikel 5. Zittingsduur

Deze bepaling spreekt voor zich.

Een lid kan bij zijn ontslag zelf het tijdstip van dat ontslag bepalen. Het kan ook een later tijdstip kiezen om zodoende eventueel nog bij de afhandeling van lopende zaken betrokken te kunnen zijn. De bepaling van het derde lid is van orde. Een ontslagnemend lid kan niet gedwongen worden ook feitelijk de functie te blijven vervullen.

Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift

In de Awb wordt uitgebreid aandacht geschonken aan de wijze waarop een bezwaarschrift ingediend moet worden en de daarmee samenhangende ontvankelijkheidsvragen. Hieronder wordt beknopt aangegeven welke onderwerpen in de Awb aan de orde komen:

- a. Vereisten te stellen aan het bezwaarschrift (artikel 6:5).
- b. De indieningstermijn (artikel 6:7 tot en met 6:11):
 1. De indieningstermijn bedraagt zes weken (artikel 6:7).
 2. De indieningstermijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (artikel 6:8).
 3. De ontvangsttheorie (artikel 6:9, eerste lid) of een combinatie van de verzend- en ontvangsttheorie is van toepassing (artikel 6:9, tweede lid).
 4. Regeling voor de ontvankelijkheid van te vroeg of te laat ingediende bezwaarschriften (artikel 6:10 en 6:11).
- c. De procedure na ontvangst van een bezwaarschrift (artikel 6:14 tot en met 6:15):
 1. Schriftelijk bevestigen van de ontvangst door het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend. In de verordening is bepaald dat de commissie zorg draagt voor de bevestiging van de ontvangst. Hierbij wordt ook vermeld dat de commissie over het bezwaar zal adviseren.
 2. Doorzendplicht (artikel 6:15).

Over de ontvangstbevestiging wordt nog opgemerkt dat naast verzending per post ook uitreiking van een ontvangstbewijs in aanmerking komt. Het ontvangstbewijs kan samenvallen met de mededeling aan de indiener dat hij in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord, mits de mededeling spoedig na de ontvangst van het bezwaarschrift kan worden gedaan.

Het verdient aanbeveling om bij grensgevallen naast aantekening van de datum van ontvangst op het bezwaarschrift, de envelop waarin het is verzonden te bewaren. Dit is gezien het belang van de datum van de poststempel en ter voorkoming van onnodige geschillen over de ontvankelijkheid (zie artikel 6:9 Awb). Een per fax verzonden bezwaarschrift dient vóór 24.00 uur van de laatste dag van de termijn te zijn ingediend. Op grond van jurisprudentie moet het faxen zijn aangevangen vóór 24.00 uur. Het risico van storingen in zowel de zendende als de ontvangende faxapparatuur is voor de verzender (ABRS 16 mei 2000, AB 00/325). Een bezwaarschrift verzenden per e-mail is ook mogelijk.

Wel is het zo dat het bestuursorgaan deze weg expliciet moet openstellen (art.2:15 Awb). Dit geeft de gemeente ook de mogelijkheid om een apart e-mail adres in te richten voor de ontvangst van bezwaarschriften. Indien een bezwaarde per e-mail een bezwaarschrift heeft ingediend terwijl het bestuursorgaan deze mogelijkheid niet heeft toegestaan, dan dient het bestuursorgaan de verzender op de hoogte te brengen dat deze manier niet mogelijk is en de verzender te verzoeken het bezwaarschrift alsnog op de voorgeschreven wijze te versturen. Een per e-mail ingediend bezwaarschrift kan niet automatisch niet-ontvankelijk worden verklaard.

Het aantekenen van de datum van ontvangst wordt in artikel 6:15 Awb uitdrukkelijk voorgeschreven indien het bezwaarschrift wordt ingediend bij een onbevoegd bestuursorgaan of een onbevoegde administratieve rechter. Dit heeft betekenis voor de vraag of het geschrift tijdig bij de bevoegde instantie is ingediend. Ingevolge het derde lid van artikel 6:15 Awb dient namelijk de bevoegde instantie het doorgezonden geschrift als tijdig ingediend te beschouwen indien de indiening bij de onbevoegde instantie tijdig is geschied, tenzij belanghebbende kennelijk misbruik heeft gemaakt van zijn procesrecht (derde lid, zoals gewijzigd bij de Eerste evaluatiewet Awb, in werking getreden op 1 april 2002). Hiervan is bijvoorbeeld sprake als belanghebbende bij herhaling willens en wetens een bezwaarschrift bij het verkeerde bestuursorgaan indient. Wanneer het derde lid geen toepassing vindt, is de ontvangst bij het bevoegd orgaan beslissend. Er zal dan meestal sprake zijn van verwijtbaar handelen van de indiener die daarvoor zelf het risico loopt. In beginsel moet doorzending binnen twee weken plaatsvinden. Gebeurt dit niet, dan komt dit niet voor risico van belanghebbende.

Met dit artikel wordt de daadwerkelijke behandeling van een ingediend bezwaarschrift door de commissie gestart. In verband met de voor de afhandeling geldende termijn verdient het aanbeveling aan het hier gestelde (zo spoedig mogelijk) ook daadwerkelijk te voldoen.

De in artikel 7:13, tweede lid, bepaalde melding dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, is van belang omdat hierdoor de beslistermijn van zes weken wordt verlengd tot twaalf weken met een verdagingsmogelijkheid van zes weken (artikel 7:10).

Artikel 7. Bemiddeling

Vanaf 2013 wordt alternatieve geschilbeslechting toegepast bij ingekomen bezwaarschriften. Er worden gesprekken gevoerd waarbij alle belanghebbenden en (vertegenwoordigers van) het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen aanwezig zijn. Deze gesprekken kunnen alleen plaatsvinden als alle belanghebbenden hiermee instemmen. De ervaring leert dat in deze gesprekken soms oplossingen bereikt worden, die binnen de formele bezwaarschriftenprocedure niet goed mogelijk zijn (bijvoorbeeld een aanvrager die aanpassingen in een bouwplan doorvoert). Vanuit het secretariaat van de commissie wordt voor deze gesprekken een gespreksleider gefaciliteerd. Bemiddeling sluit aan bij het project "Prettig contact met de overheid" van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, waarin gesteld wordt dat 'de informele aanpak', als pro-actieve en oplossingsgerichte aanpak, een voorwaarde is voor behoorlijk bestuur is en daarbij ook nog leidt tot een meer efficiënte en effectieve overheid (www.prettigcontactmetdeoverheid.nl).

Bemiddeling sluit ook aan bij het initiatiefwetsvoorstel "bevordering van mediation in het bestuursrecht" waarin wordt gezegd dat een gerechtelijke procedure wellicht wel de meest bekende, maar niet altijd de meest geschikte manier van geschiloplossing is. Volgens dit wetsvoorstel is de doelstelling van mediation om vanuit de belangen van partijen te komen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimaal resultaat. Uitgangspunt van de diverse in wetgeving opgenomen oplossingsmethodes voor geschillen zou moeten zijn dat bij voorkeur die methode wordt gekozen die het meest effectief en efficiënt is, zo min mogelijk kosten meebrengt en waarbij zoveel mogelijk verantwoordelijkheid bij de partijen zelf wordt gelaten. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 727, nr. 3, p. 1-2). Hoewel het wetsvoorstel vooral regels geeft voor de toepassing van (formele) mediation geldt deze doelstelling ook voor andere vormen van alternatieve geschilbeslechting. Als een (van de) belanghebbende(n) niet instemt met bemiddeling of de resultaten hiervan wordt de zaak zo spoedig mogelijk voor advisering in handen van de commissie gesteld.

Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden

Ingevolge artikel 7:13 Awb beslist de commissie over onder andere de toepassing van artikel 7:4, zesde lid, en 7:5, tweede lid. Dit uitdrukkelijke voorschrift maakt het niet mogelijk dat deze bevoegdheid door de voorzitter (of een ander lid) van de commissie wordt uitgeoefend. De hiervoor aangehaalde bepalingen zijn in dit artikel dan ook niet genoemd.

Voor een doelmatige behandeling van de bezwaarschriften worden enkele bevoegdheden van de bestuursorganen overgedragen aan de voorzitter van de commissie. De in dit artikel aangehaalde artikelen of artikelleden van de Awb luiden als volgt.

Artikel 2:1, tweede lid

Een bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

Toelichting:

Deze bepaling is facultatief geformuleerd: de voorzitter is dan ook vrij al dan niet van deze bevoegdheid gebruik te maken.

Artikel 6:6

Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Toelichting:

De termijn waarbinnen het verzuim dient te worden hersteld, wordt vastgesteld door de voorzitter. Er is van afgezien in de verordening een vaste termijn daarvoor op te nemen omdat het niet goed mogelijk is in algemene zin voor alle gevallen aan te geven hoe lang deze termijn zou moeten zijn. Uitgangspunt is wel dat er sprake moet zijn van een redelijke termijn (in de meeste gevallen kan met een termijn van twee weken na het einde van de bezwaartermijn worden volstaan). Enerzijds moet de indiener een reële mogelijkheid worden geboden het geconstateerde verzuim te herstellen; anderzijds moet het niet zo zijn dat door een langere termijn de procedure wordt vertraagd.

Een zorgvuldige formulering van de brief waarin gewezen wordt op het verzuim en waarin de termijn wordt gesteld waarbinnen het verzuim moet worden hersteld, is noodzakelijk. Er zal duidelijk aangegeven moeten worden welke consequentie verbonden is aan het niet-voldoen aan deze verplichting. Dit volgt ook uit de facultatieve wijze waarop artikel 6:6 is geformuleerd voor het gevolg van het in verzuim zijn: het bezwaarschrift 'kan' niet-ontvankelijk worden verklaard. De uiteindelijke beslissing ligt dus bij het bestuursorgaan.

Overigens zal niet zonder meer geconcludeerd mogen worden dat er in zo'n situatie sprake is van een kennelijk niet-ontvankelijk bezwaarschrift waardoor - ingevolge artikel 7:3 Awb - van het horen kan worden afgezien.

Ten slotte wordt hier gewezen op artikel 7:10 van de Awb waarin voorschriften zijn opgenomen voor de termijn waarbinnen op een ingediend bezwaarschrift dient te worden beslist. De beslistermijn wordt namelijk opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Artikel 6:17

Indien iemand zich laat vertegenwoordigen, zendt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in elk geval aan de gemachtigde.

Toelichting:

Deze bepaling spreekt voor zich. Voorzover het de behandeling door de commissie betreft, ligt deze taak bij de voorzitter.

Artikel 7:4, tweede lid

Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage.

Toelichting:

Het inzagerecht is als een van de fundamentele waarborgen voor een goed verlopende bezwaarschriftprocedure te beschouwen. Het maakt het principe van hoor en wederhoor mogelijk. Het is gekoppeld aan de hoorzitting: wordt er niet gehoord, dan is er ook geen sprake van een verplichte ter-inzage-legging.

Stukken toezenden hoeft niet, maar een verzoek van een belanghebbende om stukken in te zien mag niet beperkt blijven tot de termijn van ter-inzage-legging (Rb. Amsterdam, 8 augustus 1995, Awb katern 1996, 19).

Artikel 7:6, vierde lid

Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het derde lid achterwege laten, voorzover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden [...].

Het derde lid van dit artikel luidt:

Wanneer belanghebbenden afzonderlijk zijn gehoord, wordt ieder van hen op de hoogte gesteld van het verhandelde tijdens het horen buiten zijn aanwezigheid.

Toelichting

In het tweede lid van artikel 7:6 wordt de mogelijkheid gegeven om de belanghebbenden afzonderlijk te horen. Een reden om dit te doen kan zijn dat tijdens het horen feiten of omstandigheden bekend zullen worden waarvan geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Het vierde lid geeft aan dat in dit geval de verschillende partijen niet geïnformeerd hoeven te worden over wat er in de afzonderlijke hoorzittingen is besproken.

Artikel 9. Vooronderzoek

Het spreekt voor zich dat de voorzitter van de commissie er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift voldoende voor te bereiden. Dat geldt zowel intern bij de gemeente - hij krijgt de bevoegdheid alle gewenste inlichtingen in te winnen - als extern. Zo moet het mogelijk zijn om met de bezwaarde in contact te treden om nadere informatie in te winnen of bijvoorbeeld hem bij kennelijke niet-ontvankelijkheid in overweging te geven het bezwaarschrift in te trekken.

De activiteiten van de commissie of haar voorzitter bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten met zich meebrengen. Daarbij vallen gewone en bijzondere kosten te onderscheiden. Bij gewone kosten valt te denken aan bijvoorbeeld de vergoedingen voor de leden. Het inschakelen van externe deskundigen zal bijzondere kosten met zich meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de gemeentebegroting. Normaal gesproken is er in de begroting voorzien in de normale kosten van een commissie. Dat kan anders liggen als het om bijzondere kosten gaat.

Aangezien het college belast is met de uitvoering van de begroting, ligt het voor de hand dat bijzondere kosten niet gemaakt worden voordat het college de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in onderhavige bepaling voor de kosten voor getuigen of deskundigen een machtiging vooraf geïntroduceerd, indien deze kosten een bedrag van € 500,- te boven gaan. Dit bedrag is vanuit het oogpunt van efficiency opgenomen. Uiteraard mag het niet zo zijn dat het college door zo'n toetsing het werk van de commissie frustreert en haar onafhankelijke positie daardoor aantast.

In dit verband verdient ook artikel 3:7 Awb aandacht. Daarin is bepaald dat het bestuursorgaan waaraan advies wordt uitgebracht, al dan niet op verzoek, de gegevens ter beschikking stelt aan de adviseur die nodig zijn voor een goede vervulling van diens taak.

Uit de hier gebezigde formulering volgt dat het ter beoordeling van het bestuursorgaan blijft welke gegevens dat zullen zijn. Uit de aard van het advies van de commissie vloeit evenwel voort dat dit alle op de zaak betrekking hebbende gegevens zullen zijn. De commissie zal immers geen afgewogen oordeel kunnen uitbrengen indien gegevens worden achtergehouden.

Artikel 10. Hoorzitting

Artikel 7:3 van de Awb geeft aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. Voor een ingediend bezwaarschrift is dat indien:

- a. het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is;
- b. het bezwaar kennelijk ongegrond is;
- c. de belanghebbenden verklaard hebben geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of
- d. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

Ad d.

Het ligt voor de hand dat indien het verwerend orgaan aan het bezwaar van appellant volledig tegemoet denkt te kunnen komen, het daarover met de voorzitter van de commissie contact opneemt. In dit verband wordt ook gewezen op artikel 6:18 en 6:19 Awb. In artikel 6:18 gaat het over het tijdens het aanhangig zijn van bezwaar intrekken of wijzigen van het bestreden besluit. In artikel 6:19 wordt bepaald dat indien een bestuursorgaan zo'n intrekking- of wijzigingsbesluit heeft genomen, het bezwaar geacht wordt mede gericht te zijn tegen het nieuwe besluit tenzij dat besluit geheel tegemoetkomt aan het bezwaar.

De bevoegdheid om van het horen af te zien wordt door de verordening toegekend aan de voorzitter van de commissie. Deze beslissing is dus niet aan het bestuursorgaan dat het bezwaarschrift heeft ontvangen. Dat zou overigens ook niet mogelijk zijn, gelet op artikel 7:13, vierde lid, waarin onder andere is bepaald dat de commissie, voorzover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald, beslist over de toepassing van artikel 7:3.

Het bepaalde in het derde lid spreekt voor zich. Daarnaast zal in het uiteindelijk uit te brengen advies hier nogmaals op teruggekomen moeten worden. Dat is noodzakelijk omdat ingevolge artikel 7:12 Awb bij de beslissing op een bezwaarschrift, indien van het horen is afgezien, aangegeven moet worden op welke grond dat is geschied.

Artikel 11. Uitnodiging zitting

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling wordt ook het verwerend orgaan uitgenodigd voor de zitting. Het is van groot belang dat dit orgaan zich ook ter zitting laat vertegenwoordigen. Daarmee kan worden voorkomen dat er, vanwege de inbreng van bezwaarmaker, een eenzijdig beeld ontstaat. Voorts is het voor een externe commissie van groot belang om van bestuurlijke zijde te vernemen hoe een beslissing tot stand is gekomen. Anders kan het voor de commissie moeilijk worden om een goede afweging te maken.

Het verdient aanbeveling een termijn vast te stellen die ligt tussen de oproeping en de zitting zelf. In het algemeen moet gedacht worden aan een zodanige termijn dat de bezwaarde en de overige belanghebbenden voldoende gelegenheid krijgen om zich behoorlijk op de zitting voor te bereiden. Partijen kunnen geattendeerd worden op de mogelijkheid om hun (pleit)aantekeningen op schrift te stellen dat bij het verslag wordt gevoegd.

Gekozen is voor een termijn van twee weken, mede in verband met de termijn van 12 weken waarbinnen, behoudens verdaging, op het bezwaar moet zijn beslist (zie artikel 7:10 Awb).

Voorts is een regeling opgenomen over het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de zitting. Uitstel hoeft overigens niet altijd te worden verleend. Betrokkene dient wel tijdig uitsluitel over zijn verzoek om uitstel te krijgen. Met de inwerkingtreding van de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het verstandig om indien een bezwaarde verzoekt om uitstel en hiermee ingestemd wordt, af te spreken dat daarmee de beslistermijn met eenzelfde periode wordt opgeschort, en dit op papier bevestigd te krijgen.

Artikel 12. Quorum

Dit artikel spreekt voor zich.

Er is geen wettelijk bezwaar tegen het horen in het kader van de bezwaarprocedure door de voorzitter en één lid van de adviescommissie, terwijl advisering door de voltallige commissie heeft plaatsgevonden (ABRS 2 maart 2000, GS 2000/ 7119, 5). In de Gemeentestem 2008, nr. 101 is een artikel verschenen van mr. H. Piefers : "*Horen en adviseren door een onvollledige bezwaarschriftencommissie*".

Artikel 13. Niet-deelneming aan de behandeling

Dit artikel behoeft geen toelichting. Zie ook artikel 2:4 Awb.

Artikel 14. Openbaarheid zitting

Ingevolge artikel 7:5, tweede lid Awb besluit het bestuursorgaan, voorzover niet bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, of het horen in het openbaar plaatsvindt. In artikel 7:13, vierde lid Awb wordt deze bevoegdheid aan de commissie toegekend.

In de onderhavige verordeningsbepaling is vastgelegd dat de hoorzitting in principe in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk, bijvoorbeeld indien bijzondere persoonlijke zaken van familiale, medische of financiële aard of andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen.

De zitting dient te worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die ingevolge artikel 16 van de verordening achter gesloten deuren plaatsheeft.

Artikel 15. Schriftelijke verslaglegging

Artikel 7:7 van de Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat van het horen een verslag wordt gemaakt. Volgens de Memorie van Toelichting (Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 21221, nr. 3, p. 151) hangt van de omstandigheden van het geval af in welke vorm het verslag wordt gegoten en hoe uitgebreid het is. Aan de plicht tot verslaglegging kan op verschillende wijze vorm worden gegeven, waarbij niet zozeer van belang is hoe hetgeen op een hoorzitting is gezegd wordt vastgelegd, maar dat het wordt vastgelegd.

Tot op heden werd van iedere hoorzitting een schriftelijk verslag gemaakt, dat aan het advies van de commissie werd toegevoegd. Dit terwijl relevante zaken die tijdens de hoorzitting aan de orde komen, ook in het advies van de commissie (nogmaals) tot uitdrukking worden gebracht. Hiermee heeft het afzonderlijke verslag aan betekenis verloren.

Voortaan zullen alle hoorzittingen van de commissie worden opgenomen en wordt alleen nog een schriftelijk verslag gemaakt als hierom door een belanghebbende wordt verzocht (bijvoorbeeld als tijdens de hoorzitting nadere afspraken zijn gemaakt), als het bestuursorgaan dat nodig acht voor zijn besluitvorming of wanneer een gerechtelijke instantie daarom verzoekt.

Artikel 16. Nader onderzoek

Een nader onderzoek kan feiten of omstandigheden aan het licht brengen die op het moment van de zitting nog niet bekend waren. Dit kan aanleiding zijn om belanghebbenden en het verwerend orgaan opnieuw te horen. De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid de commissie te verzoeken daartoe een nieuwe zitting te houden. In artikel 7:9 Awb wordt bepaald dat indien het in het hier bedoelde geval feiten of omstandigheden betreft die voor de op bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en dat zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (rechtsbeginsel hoor en wederhoor). Is de nieuwe informatie niet van aanmerkelijk belang dan kan er voor gekozen worden om de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen schriftelijk te reageren. Na de hoorzitting gehouden telefoongesprekken kunnen gezien worden als nader onderzoek (Nationale ombudsman 9 juli 2001, AB 2001/263). Een zorgvuldige procedure houdt ook in dat het bestuursorgaan zich niet rechtstreeks tot de adviescommissie kan wenden zonder dat de andere belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om hun standpunt dienaangaande kenbaar te maken (Rb. Rotterdam, 10 november 1999, JB, 1999/311).

Artikel 17. Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 13. De hoorzitting is in principe openbaar; de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Het tweede lid, onder b, is opgenomen voor die gevallen waarin het vergaderquorum wel aanwezig is, maar de commissie door afwezigheid van een of meer leden dan wel hun plaatsvervangers (of als gevolg van de toepassing van artikel 12) tijdens de besluitvorming uit een even aantal personen bestaat.

Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie (zie onder 11); de advisering dient plaats te vinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a van de Awb. Hoe het advies tot stand komt, is niet voorgeschreven. Schriftelijke consultatie is mogelijk (CRvB 21 oktober 1999, AB 2000/42 en Rb. Haarlem 5 januari 2001, ongepubliceerd, zaaknummer Awb 00/8620 en 00/8621).

Advisering door de voorzitter en één lid van de hoorcommissie is in strijd met artikel 7:13, eerste lid, onder a Awb (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 19-10-98, JB 1998/257). Uit het derde lid van dit artikel (mogelijkheid voor de commissie om het horen op te dragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan) volgt niet dat de gehele advisering kan worden opgedragen aan de voorzitter en één lid.

Een adviescommissie mag alleen adviseren: ze kan geen (gedelegeerde) beslisbevoegdheid krijgen, (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 06-01-1997).

In 2002 is de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures in werking getreden. Deze wet bevat een regeling voor de vergoeding van de kosten die een belanghebbende maakt bij de behandeling van een door hem ingediend bezwaar- of administratief beroepschrift. De bepalingen zijn opgenomen in art. 7:15, 7:28 en 8:75 Awb. Een verzoek om vergoeding van de kosten moet worden gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar of administratief beroep heeft beslist. Doorgaans zal een dergelijk verzoek in het bezwaarschrift of mondeling tijdens de hoorzitting worden gedaan. De bezwaarschriftencommissie adviseert in dat geval ook over dit verzoek en zal aangeven of er recht is op een vergoeding en zo ja over de hoogte van het vergoedingsbedrag. Dit laatste kan worden ontleend aan het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Artikel 18. Uitbrengen advies en verdaging

Volgens artikel 7:13, zesde lid Awb maakt in de bezwaarschriftprocedure **het verslag van** de hoorzitting deel uit van het advies van de commissie en wordt het schriftelijk uitgebracht.

De beslistermijn bedraagt ingevolge artikel 7:10 van de Awb 12 weken, behoudens in het geval van opschorting of met gebruikmaking van de mogelijkheid van verdaging. De onderhavige bepaling verlangt van de voorzitter van de commissie dat indien hij voorziet dat de termijn als hiervoor bedoeld niet wordt gehaald, hij tijdig het bestuursorgaan verzoekt de beslissing op het bezwaar te verdagen.

Het besluit tot verdaging is een beschikking. Ingevolge artikel 7:14 Awb zijn artikel 3:41 tot en met 3:45 Awb, die de wijze van bekendmaking en mededeling van besluiten regelen, in dit geval niet van toepassing. Artikel 3:40 Awb is wel van toepassing. Dit artikel bepaalt dat een besluit niet in werking treedt voordat het bekendgemaakt is. Het ligt voor de hand in verband hiermee ook belanghebbenden een afschrift van het verdagingsbesluit toe te zenden.

Afronding van de procedure

De verordening spitst zich toe op de behandeling van bezwaarschriften en eindigt er in feite mee - zie artikel 17 - dat door de commissie schriftelijk advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.

In de artikelen 7:11 Awb is geregeld wat er daarna dient te gebeuren. Indien het bezwaar ontvankelijk is, dient op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats te vinden. Is een bezwaarschrift niet ontvankelijk, dan wordt aan heroverweging niet toegekomen. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in plaats daarvan een nieuw besluit. Dit nieuwe besluit treedt daarmee in de plaats van het oorspronkelijke (bestreden) besluit.

Omdat in het verleden bestuursorganen nogal eens bij de beslissing op bezwaarschriften louter toetsten op rechtmatigheid is in het eerste lid van art 7:11 vastgelegd dat het om een heroverweging gaat. Dat betekent dat de toetsing niet beperkt moet blijven tot vragen van rechtmatigheid, maar binnen de grenzen van de wet zich ook dient uit te strekken tot beleidsmatige en bestuurlijke aspecten.

De heroverweging dient ex nunc plaats te vinden, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met inmiddels gewijzigde feiten en omstandigheden. De feiten en omstandigheden van het moment waarop het nieuwe besluit wordt genomen zijn van belang.

Daarnaast dient de heroverweging op grondslag van het bezwaar te geschieden. Hieruit vloeit voort dat die onderdelen van het besluit die geheel los van de aangevoerde bezwaren staan, in beginsel buiten beschouwing blijven. Het bestuursorgaan zal daarbij de naar voren gebrachte bezwaren voldoende ruim naar hun strekking moeten opvatten. Indien bijvoorbeeld tijdens de hoorzitting blijkt dat deze, ondanks een beperkte omschrijving in het bezwaarschrift, ruimer bedoeld zijn, dan zal daarmee rekening moeten worden gehouden.

Verder is het de bedoeling van deze bepaling dat er geen verslechtering van de positie van degene die het bezwaarschrift indient tijdens de bezwaarschriftenprocedure mag optreden (verbod van

reformatio in peius). Natuurlijk staat dit er niet aan in de weg dat als een derde bezwaar maakt tegen bijvoorbeeld een afgegeven vergunning, die bezwaren gehonoreerd kunnen worden. Dit is het wezen van de bezwaarschriftenprocedure en niet in strijd met genoemd beginsel.

In artikel 7:12 Awb is voorgeschreven dat de beslissing op het bezwaarschrift dient te berusten op een deugdelijke motivering die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. Daarbij is het van belang dat indien van het advies van de commissie wordt afgeweken in de beslissing de reden van die afwijking wordt vermeld en het advies met de beslissing wordt meegezonden.

Tenslotte wordt verwezen naar artikel 6:23 Awb waarin wordt voorgeschreven dat indien beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing op het bezwaar, daarvan bij de bekendmaking van de beslissing melding wordt gemaakt. Daarbij moet worden aangegeven door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld.

Artikel 19. Jaarverslag

Deze bepaling is opgenomen omdat vanuit het oogpunt van juridische kwaliteitszorg het jaarverslag kan bijdragen aan het aan juridisch bewustzijn van de bestuursorganen. De invulling van dit verslag is aan de commissie gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven welke aantallen bezwaren zijn ingediend, wat de werkvoorraad was bij aanvang van het kalenderjaar, hoeveel adviezen zijn uitgebracht, wat de adviezen inhielden (niet-ontvankelijk, (deels) gegrond etc.) of het bestuursorgaan contrair heeft besloten, in welke gevallen beroep wordt ingediend en wat de uitkomst van dit beroep is. Daarbij kan de commissie algemene adviezen geven over de kwaliteit van de besluitvorming van de bestuursorganen.

In geval er een klacht is ingediend tegen de bezwaarschriftencommissie wordt dit ook in het jaarverslag vermeld.

Het jaarverslag is ook een instrument voor de commissie om aan de bestuursorganen adviezen te geven over de verbeterpunten op het gebied van juridische kwaliteit.

Artikel 20. Intrekking oude regeling

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 21. Inwerkingtreding

In artikel 139 tot en met 144 Gemeentewet zijn de bekendmaking en inwerkingtreding van besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden geregeld. De bepalingen over bekendmaking en mededeling van besluiten zoals opgenomen in afdeling 3.6 Awb zijn niet van toepassing op algemeen verbindende voorschriften (zie artikel 3:1 Awb dat aangeeft dat op besluiten, die algemeen verbindende voorschriften inhouden, van dat hoofdstuk slechts afdeling 2 tot en met 4A van toepassing zijn en wel voorzover de aard van de besluiten zich daartegen niet verzet). Besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden, verbinden niet dan wanneer ze bekendgemaakt zijn. De bekendmaking geschiedt door plaatsing in het Gemeenteblad of in een andere door de gemeente algemeen verkrijgbaar gestelde uitgave (huis-aan-huisblad of plaatselijk dagblad).

Artikel 22. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening commissie bezwaarschriften.