Onderwerp: Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2023

Ons kenmerk: 2023-047813

Nr.

De raad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en de leerplichtambtenaar van de gemeente Overbetuwe;

Gelezen het raadsvoorstel van burgemeester en wethouders van 29 augustus 2023

gelezen het advies van de voorbereidende vergadering van 31 oktober 2023;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en artikel 3.4.2 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers;

b e s l u i t e n:

vast te stellen de

Verordening bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2023

Artikel 1. Begripsomschrijvingen
Deze verordening verstaat onder:
a. de wet: de Algemene wet bestuursrecht
b. het bestuursorgaan: gemeentelijk orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen. Dat kan zijn:
   - de gemeenteraad
   - het college van burgemeester en wethouders
   - de burgemeester óf
   - de leerplichtambtenaar
c. bezwaarmaker: indiener van een bezwaarschrift
d. commissie: adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de wet
e. voorzitter: voorzitter van een kamer van de commissie

Artikel 2. Ingediend bezwaarschrift
1. Het bestuursorgaan registreert het ingediende bezwaarschrift met de datum van ontvangst.
2. Daarna wordt zo spoedig mogelijk contact opgenomen met de bezwaarmaker en eventuele andere belanghebbenden. Hierbij geeft het bestuursorgaan een uitleg over het vervolg van de procedure en de duur van de behandeling van het bezwaarschrift.

Artikel 3. Vooronderzoek en informele behandeling
1. Het bestuursorgaan onderzoekt of het bezwaarschrift informeel kan worden afgehandeld alvorens het verder in behandeling te nemen.
2. De informele aanpak start door kort na binnenkomst van het bezwaarschrift hierover contact op te nemen met de bezwaarmaker en de voorbereider van het primaire besluit.
3. Als het bezwaar in der minne wordt geschikt, legt het bestuursorgaan de gemaakte afspraken schriftelijk vast en neemt het zo nodig een nieuw besluit.

Artikel 4. De commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op ingediende bezwaarschriften gericht tegen besluiten van de raad, het college, de burgemeester en de leerplichtambtenaar.
2. De commissie bestaat uit twee kamers:
   a. Kamer I: Sociale Zaken;
   b. Kamer II: Ruimtelijke en Overige Zaken;
3. De commissie is niet bevoegd te adviseren over bezwaarschriften die zijn gericht tegen besluiten op grond van:
   a. een wettelijk voorschrift inzake de gemeentelijke belastingen en heffingen;
   b. een wettelijk voorschrift inzake de Wet Waardering Onroerende Zaken.
4. De voorzitters en de leden van de commissie ontvangen voor hun werkzaamheden een vergoeding.
5. De vergoeding als bedoeld in lid 4 bedraagt:
   a. Voor de voorzitter van een Kamer van de commissie: € 225,00 per bijgewoonde vergadering
   b. Voor een lid van een Kamer van de commissie: € 180,00 per bijgewoonde vergadering
6. De bedragen genoemd in lid 5 worden jaarlijks geindexeerd, voor het eerst per 1 januari 2024, aan de hand van het indexcijfer voor de (overheids)consumptie, onderdeel lonen en salarissen. De indexering vindt plaats overeenkomstig de indexcijfers zoals afgegevenin de jaarlijkse septembercirculaire van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

Artikel 5. Samenstelling kamers van de commissie

1. Elke kamer van de commissie bestaat uit een voorzitter en tenminste twee leden, die worden benoemd, geschorst en ontslagen door het college.
2. Het college benoemt een genoegzaam aantal leden, opdat bij verhindering van een lid van een kamer in diens vervanging kan worden voorzien.
3. De benoeming van de voorzitters en de leden van de kamers van de commissie is gebaseerd op deskundigheid en onafhankelijkheid van de kandidaten.
4. De voorzitters en de leden van de kamers van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente Overbetuwe.
5. Elke kamer van de commissie regelt de incidentele vervanging van de voorzitter.

Artikel 6. Secretaris

1. De commissie heeft twee secretarissen.
2. De secretarissen van de commissie zijn door het college aangewezen ambtenaren.
3. De secretarissen kunnen elkaar onderling vervangen.
4. Het college kan één of meer plaatsvervangers van de secretarissen aanwijzen.

Artikel 7. Zittingsduur

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

Artikel 8. Formele procedure

1. Als de informele behandeling niet tot resultaat heeft geleid, of het bezwaarschrift zich niet leent voor een informele behandeling, wordt het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.
2. De bezwaarmaker wordt geïnformeerd dat de commissie over het bezwaar zal adviseren.

Artikel 9. Uitoefening bevoegdheden

1. De voorzitter oefent de volgende bevoegdheden van de hierna genoemde artikelen van de Awb zelfstandig uit:
   a. verzoeken om een schriftelijke machtiging aan een gemachtigde (artikel 2:1, tweede lid);
   b. stellen van een termijn aan de bezwaarmaker (artikel 6:6);
   c. verzenden van stukken tijdens de behandeling door de commissie (artikel 6:17);
   d. ter inzage leggen van het bezwaarschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken, dan wel toezenden daarvan aan een belanghebbende (artikel 7:4, tweede lid);
   e. al dan niet op verzoek van een belanghebbende afzien van het op de hoogte stellen van het verhandelde tijdens een hoorzitting van een andere belanghebbende, voor zover geheimhouding om gewichtige reden is geboden (artikel 7:6, vierde lid).
2. De voorzitter kan deze bevoegdheden mandateren aan de secretaris.

Artikel 10. Vooronderzoek

1. De voorzitter is in verband met de voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te doen inwinnen.
2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de leden van de kamer van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en deze zo nodig uitnodigen daartoe in de zitting te verschijnen. Als daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van het college vereist.

Artikel 11. Hoorzitting

1. De voorzitter bepaalt plaats, datum en tijdstip van de zitting waarin belanghebbende(n) en het bestuursorgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de kamer van de commissie te doen horen.
2. De voorzitter beslist over de toepassing van de artikelen 7:3 en 7:8 van de wet.
3. Als de voorzitter op grond van de in het tweede lid vermelde artikelen besluit van het horen af te zien doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbende(n) en het bestuursorgaan.

Artikel 12. Uitnodiging hoorzitting

1. De voorzitter van de kamer van de commissie nodigt de belanghebbende(n) en het bestuursorgaan ten minste twee weken voor de zitting schriftelijk uit.
2. Binnen vijf dagen na de uitnodiging kunnen de belanghebbende(n) of het bestuursorgaan, onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken datum en/of tijdstip van de zitting te wijzigen.
3. De beslissing van de voorzitter op een verzoek als bedoeld in het tweede lid wordt zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk één week voor de datum en/of het tijdstip van de zitting aan de belanghebbende(n) en het bestuursorgaan meegedeeld.
4. De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen als vermeld in het eerste, tweede en derde lid.

Artikel 13. Quorum
1. Voor het houden van een hoorzitting is vereist dat in elk geval de voorzitter, of zijn plaatsvervanger, en tenminste één lid van de kamer van de commissie aanwezig zijn.
2. De commissie kan met toepassing van artikel 7:13, derde lid, van de wet het horen opdragen aan alleen de voorzitter.

Artikel 14. Niet deelneming aan de behandeling
De voorzitter en de leden van de kamer van de commissie nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift, als daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn.

Artikel 15. Openbaarheid zitting
1. De zitting van de kamer Ruimtelijke en Overige Zaken is openbaar.
2. De deuren kunnen worden gesloten als de voorzitter of één van de aanwezige leden van de kamer van de commissie het nodig oordeelt, of als een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
3. Als de kamer van de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats met gesloten deuren.
4. De zittingen van de kamer Sociale Zaken zijn niet openbaar.

Artikel 16. Schriftelijke verslaglegging
1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 van de wet vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid.
2. Het verslag houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat verder ter zitting is voorgevallen.
3. Als de zitting geheel of gedeeltelijk met gesloten deuren plaatsvond, of als belanghebbenden respectievelijk hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, maakt het verslag hiervan melding.
4. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde stukken, die aan het verslag kunnen worden gehecht.
5. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de kamer van de commissie.

Artikel 17. Nader onderzoek
1. Als 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 leden van de kamer dit onderzoek houden.
2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de kamer van de commissie, het bestuursorgaan en de belanghebbende(n) toegezonden.
3. De leden van de kamer van de commissie, het bestuursorgaan en de belanghebbende(n) kunnen binnen één week na verzending van de in het eerste lid bedoelde nadere informatie aan de voorzitter van de kamer van de commissie een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist over een dergelijk verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting, als bedoeld in het derde lid, zijn de bepalingen in deze verordening, die betrekking hebben op de hoorzitting zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 18. Nieuwe feiten en omstandigheden na de hoorzitting
1. Als na het horen feiten en omstandigheden bekend worden die voor de op het bezwaarschrift te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, wordt dit aan belanghebbenden en, als dit daarmee nog niet bekend is, het bestuursorgaan meegedeeld en worden zij, alvorens toepassing te geven aan artikel 7:9 van de wet, in de gelegenheid gesteld daarop binnen een bepaalde termijn schriftelijk te reageren.
2. Bij de oproep voor de hoorzitting als bedoeld in artikel 7:9 van de wet wordt melding gemaakt van de ontvangst van krachtens het vorige lid ingediende reacties.

Artikel 19. Raadkamer en advies

1. De voltallige kamer van de commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar aan het bestuursorgaan uit te brengen advies.
2. Schriftelijke beraadslaging is mogelijk. De schriftelijke weerslag van de beraadslagingen behoort niet tot het dossier.
3. De kamer van de commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
4. Als bij een stemming de stemmen staken, beslist de stem van de voorzitter
5. Van een minderheidsstandpunt wordt in het advies melding gemaakt, als die minderheid dat verlangt.
6. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.
7. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris van de kamer van de commissie ondertekend.

Artikel 20. Uitbrengen advies en verdaging

1. Het advies wordt, onder meezending van het verslag als bedoeld in artikel 16 van de verordening en eventueel door de kamer van de commissie ontvangen nadere informatie, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan.
2. Als naar het oordeel van de voorzitter van de kamer van de commissie de termijn van twaalf weken, als bedoeld in artikel 7:10, eerste lid van de wet, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies door de commissie en het nemen van een beslissing verzoekt hij het bestuursorgaan tijdig de beslissing te verdagen als bedoeld in artikel 7:10, derde lid van de wet.
3. Van het in tweede lid bedoelde verdagingsbesluit ontvangen de commissie en de belanghebbende(n) een afschrift.

Artikel 21. Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks verslag uit van de werkzaamheden aan het college en doet zo nodig aanbevelingen.

Artikel 22. Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders kunnen artikelen van deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken, voorzover toepassing gelet op het belang van het behandelen van bezwaarschriften leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 23. Intrekking oude regeling

De Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2010, zoals vastgesteld bij besluit van 23 februari 2010, wordt ingetrokken.

Artikel 24. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Artikel 25. Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2023.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 21 november 2023.

DE RAAD VOORNOEMD,
de griffier, de voorzitter,

drs. D.E. van der Kamp R.P. Hoytink-Roubos

Aldus besloten,

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS
De secretaris, de burgemeester,

P.J.E. Breukers R.P. Hoytink-Roubos

Aldus besloten,

DE BURGEMEESTER,

R.P. Hoytink-Roubos

Aldus besloten,

DE LEERPLICHTAMBTENAAR,

Algemene toelichting

Deze verordening geeft een kader voor de behandeling van bezwaarschriften. Het contact met de inwoner staat hierbij centraal. De verordening bevat bepalingen over de informele aanpak en het horen door een commissie. Het uitgangspunt is formele behandeling van bezwaren waar het moet en informele behandeling waar het kan.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Definities
Bestuursorgaan is gedefinieerd in artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Onder bestuursorgaan wordt hier verstaan een orgaan van de gemeente dat een besluit heeft genomen waartegen bezwaar wordt gemaakt. De raad, burgemeester en wethouders, de burgemeester en de leerplichtambtenaar zijn gemeentelijke bestuursorganen die besluiten kunnen nemen waartegen bezwaar kan worden ingediend (zie artikel 7:1 in samenhang met artikel 8:1 van de Awb). Deze verordening geldt dus voor al deze gemeentelijke bestuursorganen.

Artikel 2. Ingediend bezwaarschrift
De registratie van het bezwaarschrift met datum van ontvangst is van belang. Artikel 6:14 van de Awb bepaalt dat de ontvangst schriftelijk dient te worden bevestigd. De Awb bepaalt dat de termijn voor het indienen van een bezwaar-of beroepschrift zes weken bedraagt. Deze termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het (bestreden) besluit op voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (zie de artikelen 6.7 en 6.8, eerste lid, van de Awb).

Het zo spoedig mogelijk na de ontvangst van het bezwaarschift contact leggen met de bezwaarmaker is zeer zinvol. Er kan dan aan bezwaarmaker en eventuele andere belanghebbenden inzicht in en uitleg over de vervolgprocedure worden gegeven. Op welke wijze contact wordt opgenomen wordt niet in de Awb geregeld. Dit is aan het bestuursorgaan zelf. De keuze die gemaakt wordt kan afhangen van de inschatting wat het beste in het concrete geval zal zijn. Tijdens dit contact kan worden aangeven dat in principe door een adviescommissie zal worden gehoord maar kan ook worden gewezen op de (eventuele) mogelijkheid van informele behandeling van het bezwaarschrift. Het kan zijn dat tijdens dit eerste contact al een passende informele oplossing op het bezwaarschrift wordt gevonden. Maar het is goed mogelijk dat hiervoor nog nader onderzoek en contact met de voorbereider(s) van het bestreden besluit is vereist. Dit wordt nader uitgewerkt in artikel 3. Van belang is dat eventuele afspraken over de informele oplossing die bij dit contact al is verkregen schriftelijk worden vastgelegd.

Het leggen van contact is ook van belang als (de verwachting is dat) het bezwaar kennelijk ongegrond of kennelijk niet ontvankelijk wordt verklaard. De helderheid over de afhandeling van deze bezwaren kan bijdragen aan het begrip voor de beslissing op het bezwaar. Hiernaast kan het contact met de indiener van het kennelijk niet ontvankelijke of kennelijk ongegronde bezwaar leiden tot ambtshalve herziening van het besluit. Dit kan (uiteraard) ook uit de informele afhandeling van ontvankelijke bezwaren voorvloeien. Zie over informele afhandeling verder de toelichting op artikel 3.

Artikel 3. Vooronderzoek en informele behandeling
Na het eerste contact met de bezwaarmaker (zie artikel 2), zal vaak nadere informatie moeten worden ingewonnen over de achtergronden van het besluit en de reden waarom bezwaar is gemaakt. Hierbij wordt met zowel de bezwaarmaker als de voorbereider van het bestreden besluit contact opgenomen en wordt de mogelijkheid van een minnelijke oplossing van het bezwaar (verder) verkend. Het is van belang dat dit contact kort na

binnenkomst van het bezwaarschrift wordt gelegd. Als al bij het eerste contact (zie artikel 2) een oplossing op het bezwaarschrift is gevonden dan hoeft (uiteraard) niet nog een keer contact te worden gezocht met de bezwaarmaker. Als een oplossing kan worden gevonden voor het probleem dat aanleiding was voor het bezwaarschrift dan hoeft het bezwaarschrift niet verder in behandeling te worden genomen en kan het informeel worden afgedaan. Indien er eventuele andere belanghebbenden zijn, dan wordt ook met hen in contact getreden als dit gewenst is voor de informele afhandeling Omdat de heroverweging van het bestreden besluit in bezwaar onbevooroordeeld moet gebeuren, is het wenselijk dat dit (ambtelijke) contact niet wordt gelegd door iemand die direct bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest.

Als tijdens het informele contact blijkt dat een nieuw besluit wenselijk is, dan worden hierbij de belangen van derde belanghebbenden in acht genomen. Om tot een concrete afronding van de bezwaarprocedure te komen is het wenselijk dat de bezwaarmaker gevraagd wordt het bezwaarschrift (schriftelijk) in te trekken.

Het bestuursorgaan moet op het bezwaarschrift beslissen binnen zes weken na het einde van de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift (artikel 7:10, eerste lid, van de Awb). Als een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb is ingesteld, is de beslistermijn twaalf weken. De beslistermijn kan worden verdaagd (=uitgesteld) als de termijn voor de behandeling van het bezwaar niet kan worden gehaald. Ook als wordt gestart met een informele behandeling van een bezwaar kan de beslistermijn worden verdaagd. De beslistermijn kan maximaal zes weken worden verdaagd, maar verdere verlenging van de beslistermijn is mogelijk als alle belanghebbenden daarmee hebben ingestemd of als (enkel) de bezwaarmaker hiermee heeft ingestemd en de belangen van (overige) belanghebbenden niet worden geschaad. De beslistermijn kan ook worden verdaagd als de naleving van een wettelijk procedurevoorschrift dit vergt (artikel 7:10, derde en vierde lid, van de Awb).
Het verdagingsbesluit moet aan de belanghebbenden worden bekendgemaakt, maar het is niet mogelijk om hiertegen een bezwaar- of beroepschrift in te dienen. Zie ook de artikelen 3:40 en 6:3 van de Awb.

Artikel 4. De commissie
Het horen en adviseren door een commissie wordt in artikel 7:13 van de Awb geregeld. De commissie moet aan bepaalde (cumulatieve) vereisten voldoen. Deze zien op de samenstelling, mededeling dat de commissie zal adviseren aan bezwaarmaker, wijze van horen, uitnodiging bestuursorgaan en uitbrengen van het advies. In het derde lid zijn specifieke bezwaarschriften uitgezonderd van horen en adviseren door de commissie. De commissie is opgesplitst in 2 kamers. De splitsing gebeurt naar aard van de zaken.

De voorzitters en leden van de commissie ontvangen voor hun werkzaamheden een vergoeding per bijgewoonde vergadering. Voor de vergoeding wordt aangesloten bij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. In artikel 3.4.1 van die regeling worden de bedragen genoemd voor leden van adviescommissies. De reden dat het in deze verordening wordt opgenomen is dat de bedragen gelet op artikel 3.4.2 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers hoger wordt vastgesteld. De gemeenteraad kan bij verordening bepalen dat de vergoeding voor het bijwonen van de vergaderingen van de commissie naar boven afwijkt van de vergoeding, bedoeld in artikel 3.4.1, eerste lid, van het rechtspositiebesluit ten aanzien van:
- een commissielid dat op grond van zijn bijzondere beroepsmatige deskundigheid op het taakgebied van de commissie voor deelneming aan haar werkzaamheden is aangetrokken, en
- een commissielid ten aanzien waarvan de vergoeding niet geacht kan worden in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van zijn taak en de omvang van de door hem te verrichten arbeid.

Artikel 5. Samenstelling kamers van de commissie
In dit artikel wordt de samenstelling van de kamers van de commissie geregeld.

Door de bepaling in het eerste lid delegeert de raad de benoeming van commissieleden aan het college. In het tweede lid wordt geregeld dat er zoveel mogelijk genoeg leden voor een hoorzitting kunnen worden ingezet. In de praktijk betekent dit, dat het college per kamer een drietal leden zal benoemen. In het derde en vierde lid worden voorwaarden genoemd die gelden voor de te benoemen voorzitters en leden. Voorop staat de deskundigheid en de onafhankelijkheid.

Voor de samenstelling van een commissie voor bezwaarschriften ex artikel 7:13 Awb gelden niet de eisen van artikel 7:5 Awb (Raad van State, 31 mei 1999, JG 1999/179).

Artikel 6. Secretaris
Ter ondersteuning van de werkzaamheden van de commissie worden twee secretarissen aangewezen door het college. De functie van secretaris wordt overigens niet genoemd in de Awb. De secretaris verzorgt onder meer de (planning van) hoorzittingen, en stelt na afloop het advies van de commissie op.

Artikel 7. Zittingsduur
In principe worden voorzitters en leden voor een periode van vier jaar benoemd. Zij kunnen maximaal één keer herbenoemd worden. De voorzitters en leden kunnen bij ontslag zelf het tijdstip van dat ontslag bepalen. De bepaling van het derde lid is van orde. Een ontslagnemend(e) voorzitter of lid kan overigens niet gedwongen worden ook feitelijk de functie te blijven vervullen.

Artikel 8. Formele procedure
Als contact met de bezwaarmaker niet heeft geleid tot een oplossing zal het bezwaarschrift op de formele wijze worden behandeld. Er zijn situaties voorstelbaar waarbij op voorhand duidelijk is dat zich een informele behandeling daarvoor niet leent. Bijvoorbeeld als er al een lang traject aan overleg tussen bestuursorgaan en bezwaarmaker aan vooraf is gegaan, of als er sprake is van een ernstig verstoorde relatie tussen bestuursorgaan en bezwaarmaker of tussen bezwaarmaker en derdebelanghebbenden. Als het bezwaar formeel zal worden afgehandeld wordt bezwaarmaker daarvan in kennis gesteld.

Artikel 9. Uitoefening bevoegdheden
Ingevolge artikel 7:13 Awb beslist de commissie over onder andere de toepassing van artikelen 7:4, zesde lid en 7:5, tweede lid Awb. 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.

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 moet 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. Uit jurisprudentie over belastingen valt af te leiden dat na het bieden van een hersteltermijn, bij of na afloop van die termijn ook nog gerappelleerd moet worden.

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 Awb 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 – op grond van artikel 7:3 Awb – van het horen kan worden afgezien.
Ten slotte wordt hier gewezen op artikel 7:10 Awb waarin voorschriften zijn opgenomen voor de termijn waarbinnen op een ingediend bezwaarschrift moet 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. Voor zover het de behandeling door de commissie betreft, ligt deze taak bij de voorzitter. Het is niet nodig om in de bezwaarfase ook de stukken aan de vertegenwoordigers van de belanghebbende toe te zenden die zijn geproduceerd in de fase tussen de aanvraag en het primaire besluit (CRvB 24 juni 1997, JB 1997/196).

Artikel 7:4, tweede, zesde, zevende en achtste 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 terinzagelegging. Stukken toesturen hoeft niet, maar een verzoek van een belanghebbende om stukken in te zien mag niet beperkt blijven tot de termijn van

terinzagelegging (Rb. Amsterdam, 8 augustus 1995, Awb katern 1996, 19). In voorkomende gevallen kan de voorzitter besluiten om het ter inzage leggen van de stukken achterwege te laten in verband met geheimhouding om gewichtige redenen.

Artikel 7:6, vierde lid
Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het derde lid achterwege laten, voor zover 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:
Als er sprake is van meer dan één belanghebbende dan verdient het in het algemeen aanbeveling dat zij in elkaars aanwezigheid worden gehoord. Dat is doelmatig en het komt de kwaliteit van de besluitvorming ten goede. Maar het moet mogelijk zijn op dat uitgangspunt inbreuk te maken. In artikel 7:6, tweede lid Awb wordt aangegeven wanneer dat mag gebeuren. Wel moet er dan gewaarborgd worden dat de belanghebbenden in beginsel ook aan de weet komen wat er buiten hun aanwezigheid is verhandeld. Dat wordt geregeld in het derde lid. Als er sprake is van gewichtige redenen waarom geheimhouding geboden is, dan kan de voorzitter besluiten om toepassing van het derde lid achterwege te laten.

10. Vooronderzoek
Het spreekt voor zich dat de voorzitter van de commissie er voor moet zorgen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift genoegzaam 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 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 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 dat college de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in deze bepaling voor de kosten voor getuigen of deskundigen een machtiging vooraf geïntroduceerd. 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 gebruikte 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 als gegevens worden achtergehouden.

Artikel 11 Hoorzitting
Het eerste lid behoeft geen toelichting.
Bij het tweede lid: artikel 7:3 Awb geeft aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. Bij een ingediend bezwaarschrift is dat als:

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 als het bestuursorgaan aan het bezwaar 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 Awb gaat het over het tijdens het aanhangig zijn van bezwaar intrekken of wijzigen van het bestreden besluit. In artikel 6:19 Awb is bepaald dat als een bestuursorgaan zo'n intrekkings- 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 Awb, waarin onder andere is bepaald dat de commissie, voorzover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald, beslist over de toepassing van artikel 7:3 Awb.

In artikel 7:8 Awb wordt geregeld dat op verzoek van belanghebbende door hem meegebrachte getuigen en deskundigen kunnen worden gehoord. De voorzitter kan hiertoe beslissen.

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, als van het horen is afgezien, aangegeven moet worden op welke grond dat is geschied.

Artikel 12. Uitnodiging hoorzitting
Op grond van het eerste lid van deze bepaling wordt ook het bestuursorgaan 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 bezwaarde, 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.
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) en het bepaalde in artikel 7:4 Awb (zie hierna).

Voorts is een regeling opgenomen over het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de zitting. Uitstel hoeft overigens niet altijd te worden verleend. Betrokkene moet wel tijdig uitsluitsel over zijn verzoek om uitstel krijgen. Een verzoek om uitstel moet niet automatisch gehonoreerd worden. Een gemotiveerd verzoek om uitstel kan ingewilligd worden, maar

moet dan wel worden beperkt tot een eenmalig uitstel omdat anders de afwikkeling van het bezwaarschrift een te grote vertraging kan ondervinden.

Artikel 13. Quorum
Dit artikel spreekt grotendeels voor zich. Er is geen wettelijk bezwaar tegen het horen in het kader van de bezwaarschriftprocedure door de voorzitter en één lid van de adviescommissie, terwijl advisering door de voltallige commissie heeft plaatsgevonden (ABRS 2 maart 2000, GS 2000/ 7119, 3). De commissie kan besluiten het horen over te laten aan alleen de voorzitter. Er is dan sprake van een “enkelvoudige kamer”. Advisering vindt (altijd) plaats door de voltallige commissie (zie ook artikel 19).

Artikel 14. Niet deelneming aan de behandeling
Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 15. Openbaarheid zitting
Op grond van artikel 7:5, tweede lid Awb besluit het bestuursorgaan, voor zover 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 deze bepaling van de verordening is vastgelegd dat de hoorzittingen van kamer II (Ruimtelijke en Overige Zaken) in beginsel in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk, bijvoorbeeld als bijzonder persoonlijke zaken van familiaire, medische of financiële aard of andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen.

De zitting moet worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die op grond van artikel 19 van de verordening achter gesloten deuren plaatsvindt.

In het vierde lid is opgenomen dat de hoorzittingen van kamer I (Sociale Zaken) en kamer III (Personele Zaken) achter gesloten deuren plaatsvinden. In deze kamers zijn de zaken immers altijd van sociale, financiële of medische aard en hebben ze als gevolg daarvan een vertrouwelijk karakter.

Artikel 16. Schriftelijke verslaglegging
Artikel 7:7 Awb vereist zeer kort en bondig dat van het horen een verslag wordt gemaakt. De wijze waarop en de inhoudelijk vereisten aan het verslag worden niet door de Awb geregeld. Dit staat er overigens niet aan in de weg dat in de verordening een vaste procedure wordt opgenomen.

Het bepaalde in het eerste lid hoeft niet zo ver te strekken dat van alle aanwezigen het aanwezige publiek naam en hoedanigheid wordt opgenomen. Wel zal uit het verslag duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hen naar voren is gebracht.

Als er tijdens de zitting nadere stukken worden overgelegd kunnen deze als bijlage bij het verslag worden gevoegd. Dat is met name aan de orde als door één of meer partijen bijvoorbeeld een pleitnota wordt overgelegd, waarnaar in het verslag kan en mag worden verwezen.

Artikel 7:13, zesde lid, van de Awb bepaalt dat het schriftelijke advies van de commissie het verslag van het horen bevat. Hieruit volgt dat het verslag uiterlijk bij het uitbrengen van het advies moet zijn opgesteld. Niet is vereist dat het verslag schriftelijk is opgesteld. De Awb bepaalt ook niet dat het verslag aan de betrokkenen moet worden toegezonden. Dit is echter wel wenselijk en in de praktijk zal het verslag dan ook worden meegezonden met het advies.

Artikel 17. Nader onderzoek
Na de hoorzitting kan de commissie constateren dat nader onderzoek nodig is alvorens een advies te kunnen opstellen. In het eerste lid is niet voorgeschreven hoe dit onderzoek moet plaatsvinden, het is aan commissie zelf hoe dit onderzoek vorm te geven. 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 de belanghebbenden en het bestuursorgaan opnieuw te horen.

De bepaling in het derde lid voorziet, naast de mogelijkheid om binnen nader te stellen termijn een schriftelijke reactie te geven, in de mogelijkheid de commissie te verzoeken daartoe een nieuwe zitting te houden. In artikel 7:9 van de Awb is bepaald dat als het feiten of omstandigheden betreft die voor de beslissing op bezwaar van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en dat zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (rechtsbeginsel van hoor en wederhoor).

Artikel 18. Nieuwe feiten en omstandigheden na de hoorzitting
Dit artikel moeten gelezen worden tegen de achtergrond van de plicht voor het bestuursorgaan om ex nunc op het bezwaarschrift te beslissen. In het geval dat er, bijvoorbeeld na onderzoek, nieuwe feiten en omstandigheden bekend worden dan moeten beide partijen in de gelegenheid worden gesteld daarop te reageren. Het moet daarbij wel gaan om feiten en omstandigheden van aanmerkelijk belang.

Artikel 19. Raadkamer en advies
Omdat het van belang is dat de commissie in alle vrijheid kan beraadslagen en beslissen, is in het eerste lid bepaald dat dit achter gesloten deuren zal plaatsvinden. Hetgeen tijdens de beraadslagingen aan de orde komt wordt niet schriftelijk vastgelegd. Dat betekent dat ook dat de weerslag van de schriftelijke beraadslagingen als hiervoor bedoeld niet behoren tot het bezwaardossier.

De advisering (en vaak logischerwijs ook de beraadslaging) moet plaatsvinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb. Dat betekent dus de voltallige kamer van de commissie. Voor de advisering hanteert de Awb immers striktere voorwaarden dan bij het horen, waarbij het is niet vereist dat de gehele commissie hoort. Zie ook de toelichting bij artikel 13.

Hoe het advies tot stand komt, wordt verder niet in de Awb voorgeschreven. In het vijfde lid is omwille van zorgvuldigheid bepaald dat het advies is gemotiveerd en een voorstel voor de te nemen beslissing bevat.

Artikel 20. Uitbrengen en verdaging
In de bezwaarschriftprocedure maakt het verslag van de hoorzitting deel uit van het advies van de commissie en wordt het schriftelijk uitgebracht (artikel 7:13, zesde lid, van de Awb). Zie ook de toelichting op artikel 16.

De termijn waarop op het bezwaarschrift moet zijn beslist, bedraagt twaalf weken gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken (artikel 7:10 van de Awb). Zie ook de toelichting bij artikel 3 onder “beslistermijnen”.

Het tweede lid van artikel 20 schrijft voor dat de voorzitter tijdig het bestuursorgaan verzoekt de beslissing op het bezwaar te verdagen, als hij voorziet dat de termijn van twaalf weken niet wordt gehaald. Mocht de commissie ondanks de verdaging door het bestuursorgaan niet tijdig een advies (kunnen) uitbrengen en er geen verder uitstel mogelijk is, dan moet het bestuursorgaan beslissen zonder het advies van de commissie en alsnog zelf horen.

Het besluit moet aan zowel de commissie als belanghebbenden worden bekendgemaakt.

Artikel 21. Jaarverslag
De commissie dient jaarlijks verslag uit te brengen over haar werkzaamheden aan de betrokken bestuursorganen. De invulling van dit verslag is aan de commissie gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven hoeveel bezwaren zijn ingediend, wat de werkvoorraad was bij aanvang van het kalenderjaar, hoeveel adviezen zijn uitgebracht, wat de adviezen inhielden (niet-ontvankelijk, (deels) gegrond, enz.) en of het bestuursorgaan al dan niet overeenkomstig het advies heeft besloten.
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 22. Hardheidsclausule
Het gebruik maken van de hardheidsclausule moet beschouwd worden als een uitzondering en niet als een regel. De raad, het college, de burgemeester en de leerplichtambtenaar moeten in verband met precedentwerking dan ook duidelijk aangeven waarom in een bepaalde situatie, die ook ten tijde van het vaststellen van deze verordening niet was voorzien, van de verordening wordt afgeweken.

Artikel 23. Intrekking oude regeling
Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 24. Inwerkingtreding
Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 25. Citeertitel
Dit artikel spreekt voor zich en behoeft geen nadere toelichting.