

Toelichting op de verordening Commissie bezwaarschriften Gennep

Algemene toelichting

In het stelsel van rechtsbescherming tegen besluiten van de overheid is een belangrijke rol toebedacht aan de bezwaarschriftenprocedure. De hoofdregels voor deze procedure zijn gegeven in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het uitgangspunt daarbij is dat voorafgaand aan een beroep bij een bestuursrechter eerst bezwaar wordt gemaakt bij het orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen. Het idee hierachter is dat het niet noodzakelijk en ook niet wenselijk is dat elk geschil meteen aan de rechter wordt voorgelegd. Partijen kunnen immers beter proberen hun geschil eerst zelf op te lossen.

In de bezwaarschriftenprocedure wordt het bestreden besluit onderworpen aan een complete bestuurlijke heroverweging die zich dus niet alleen uitstrekt tot de rechtmatigheid van het besluit maar ook de beleidsmatige kant van de zaak omvat.

In de Verordening Commissie bezwaarschriften Gennep zijn de procedureregels uitgewerkt. De belangrijkste regel voor het behandelen van een bezwaarschrift is dat belanghebbenden en het bestuursorgaan in staat worden gesteld gelijkwaardig en in objectiviteit te worden gehoord.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1: Begripsbepalingen

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 2: Inleidende bepalingen commissie

Het instellingsbesluit van de commissie en de algemene taakomschrijving inclusief nadere taakafbakening.

Artikel 3: Samenstelling van de commissie

Met gekozen omvang van de commissie moet redelijkerwijs zeker gesteld dat te allen tijde voldoende leden beschikbaar zullen zijn voor het houden van een zitting.

De bijzondere positie van de voorzitter van de commissie rechtvaardigt dat deze in die kwaliteit wordt benoemd.

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

Door de bepaling in het tweede lid delegeert de raad de benoeming van commissieleden aan het college. 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.

Artikel 4: Secretaris

De commissie beschikt over een secretaris ter ondersteuning van de werkzaamheden.

Artikel 5: Zittingsduur

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 6: Ingediend bezwaarschrift

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 7: 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.

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.

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.

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. 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.

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.

Deze bepaling spreekt voor zich

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.

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.

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.

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 8: 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.

Artikel 9: 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 10: Quorum

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 11: Niet-deelneming aan de behandeling

Dit artikel spreekt voor zich

Zie ook artikel 2:4 Awb

Artikel 12: 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 deze bepaling is vastgelegd dat de hoorzitting in principe in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk, bijvoorbeeld indien bijzonder 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 13: Verslaglegging

Op grond van artikel 7:7 Awb wordt van het horen een verslag gemaakt. De wijze waarop en de inhoudelijke 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. Van het horen wordt een geluidsopname gemaakt. Bij een beroepszaak kan het nodig zijn om de geluidsopnames alsnog kort uit te werken (op verzoek van de rechter of appellant).

Artikel 14: 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.

Artikel 15: Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 12. 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 11) tijdens de besluitvorming uit een even aantal personen bestaat.

Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie; 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. Indien een verzoek wordt ingediend voor proceskostenvergoeding adviseert de bezwaarschriftencommissie over dit verzoek en zal aangeven of er recht is op een vergoeding en zo ja over de hoogte van het vergoedingsbedrag.

Artikel 16: Uitbrengen advies en verdaging

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. Deze 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.

Artikel 17: Intrekking oude regeling

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 18: Inwerkingtreding

De bekendmaking geschiedt door plaatsing in het Gemeenteblad.

Artikel 19: Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening commissie bezwaarschriften Genneep.