



Onderwerp: Verordening behandeling bezwaarschriften
gemeente Overbetuwe 2010

Ons kenmerk: 09rb000275

Nr. 13H

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 5 januari 2010;

gelezen het advies van de commissie GFZ van 9 februari 2010;

gelet op de artikel(en) 147 en 149 van de Gemeentewet en de hoofdstukken 6 en 7 van de
Algemene wet bestuursrecht;

b e s l u i t :

vast te stellen de

Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2010

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Deze verordening verstaat onder:

- a. het verwerend orgaan: het gemeentelijk bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;
- b. de commissie: de bezwaarschriftencommissie;
- c. de raad: de gemeenteraad;
- d. het college: het college van burgemeester en wethouders;
- e. de wet: de Algemene wet bestuursrecht.

Hoofdstuk 2 Behandeling van bezwaarschriften

Paragraaf 1 De commissie

Artikel 2 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 drie kamers:
 - a. Kamer I: Sociale Zaken;
 - b. Kamer II: Ruimtelijke en Overige Zaken;
 - c. Kamer III: Personele 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. Het college stelt een vergoeding voor de voorzitters en de leden van de commissie vast.

Artikel 3 Samenstelling van de 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 4 Secretaris

1. Elke kamer heeft een secretaris.
2. De secretaris van de kamer van de commissie is een door het college aangewezen ambtenaar.
3. Het college kan één of meer plaatsvervangers van de secretaris aanwijzen.

Artikel 5 Zittingsduur

1. De voorzitters en de leden van de kamers van de commissie worden benoemd voor een periode van vier jaren. Herbenoeming is mogelijk.
2. De voorzitters en de leden van de kamers van de commissie kunnen op ieder moment ontslag nemen.
3. In geval van aftreden of ontslag van de voorzitter of leden van de kamers van de commissie blijven zij hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Paragraaf 2 De procedure

Artikel 6 Ingediend bezwaarschrift

1. Op een ingediend bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst vermeld.
2. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.
3. In het bericht van ontvangst als bedoeld in artikel 6:14 van de wet wordt vermeld dat de commissie over het bezwaar zal adviseren.

Artikel 7 Mediation

Na ontvangst van een bezwaarschrift kan een onderzoek worden ingesteld naar de mogelijkheid het geschil door middel van mediation op te lossen.

Artikel 8 Uitoefening bevoegdheden

De bevoegdheden op grond van de volgende artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter van de kamer van de commissie:

- 2:1, tweede lid: het schriftelijk machtiging verlangen;
- 6:6, voor wat betreft het aan de indiener stellen van een termijn waarbinnen het verzuim in de zin van niet voldoen aan de vereisten als gesteld in artikel 6:5 van de wet, kan worden hersteld;
- 6:17, voor zover het betreft de verzending van stukken aan gemachtigde tijdens de behandeling door de kamer van de commissie;
- 7:4, tweede, zesde, zevende en achtste lid: het ter inzage leggen van en het, in verband met geheimhouding om gewichtige redenen, achterwege laten van het ter inzage leggen;
- 7:6, vierde lid: het, bij afzonderlijk horen, achterwege laten van het op de hoogte stellen van belanghebbende van het verhandelde tijdens het afzonderlijk horen, in verband met geheimhouding om gewichtige redenen;

Artikel 9 Vooronderzoek

1. De voorzitter van de kamer van de commissie 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 10 Hoorzitting

1. De voorzitter van de kamer van de commissie bepaalt plaats, datum en tijdstip van de zitting waarin belanghebbende(n) en het verwerend orgaan 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 verwerend orgaan.

Artikel 11 Uitnodiging hoorzitting

1. De voorzitter van de kamer van de commissie nodigt de belanghebbende(n) en het verwerend orgaan ten minste twee weken voor de zitting schriftelijk uit.
2. Binnen vijf dagen na de uitnodiging kunnen de belanghebbende(n) of het verwerend orgaan, 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 verwerend orgaan 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 12 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. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing, als de kamer van de commissie heeft besloten het horen over te dragen aan alleen de voorzitter van de kamer van de commissie.

Artikel 13 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 14 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 kamers Sociale Zaken en Personele Zaken zijn niet openbaar.

Artikel 15 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 16 Nader onderzoek

1. Als na afloop van de zitting maar voordat het advies wordt opgesteld, nader onderzoek wenselijk blijkt te zijn, kan de voorzitter van de kamer van de commissie 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 verwerend orgaan en de belanghebbende(n) toegezonden.
3. De leden van de kamer van de commissie, het verwerend orgaan 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 17 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 verwerend orgaan 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 18 Raadkamer en advies

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

Artikel 19 Uitbrengen advies en verdaging

1. Het advies wordt, onder meezending van het verslag als bedoeld in artikel 15 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 kamer van de commissie, de belanghebbende(n) en het verwerend orgaan, een afschrift.

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 20 Jaarverslag

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

Artikel 21 Hardheidsclausule

De raad, het college, de burgemeester en de leerplichtambtenaar kunnen één of meerdere 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 22 Intrekking oude regeling

De Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2003, zoals vastgesteld op 26 november 2002, wordt ingetrokken.

Artikel 23 Overgangsrecht

1. Op de afhandeling van een bezwaarschrift, dat voor de inwerkingtreding van deze verordening is ingediend en waarvan de hoorzitting voor de inwerkingtreding van deze verordening heeft plaatsgevonden, is deze verordening, met uitzondering van artikel 18, tweede en derde lid van de verordening, niet van toepassing.
2. Op de afhandeling van een bezwaarschrift, dat voor de inwerkingtreding van deze verordening is ingediend en waarvan de hoorzitting niet voor de inwerkingtreding van deze verordening heeft plaatsgevonden, is deze verordening van toepassing.

Artikel 24 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na de datum van bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2010.

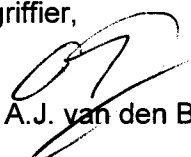
Artikel 25 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Overbetuwe 2010.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 23 februari 2010.

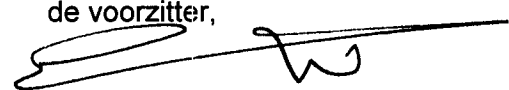
DE RAAD VOORNOEMD,
de griffier,

drs. A.J. van den Brink



de voorzitter,

E. Tuijnman.

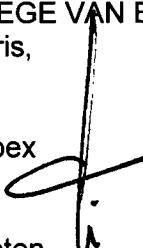


Aldus besloten.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

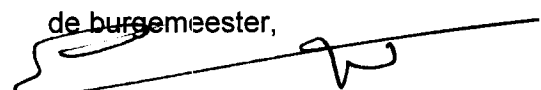
De secretaris,

Th.M.M. Hoex



de burgemeester,

E. Tuijnman



Aldus besloten,

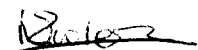
DE BURGEMEESTER,

E. Tuijnman



Aldus besloten,

DE LEERPLICHTAMBTENAAR,



N. Zwiers

Algemene toelichting

In de aanhef van de verordening is bepaald dat de bestuursorganen van de gemeente, de raad, het college, de burgemeester, en de leerplichtambtenaar ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Duidelijk is dat de raad, het college en de burgemeester de bevoegdheid hebben om algemeen verbindende voorschriften vast te stellen. Bij de raad spreken we dan over een verordening, bij het college en de burgemeester in beginsel over een regeling (uitgezonderd de noodverordening). Formeel heeft de leerplichtambtenaar deze bevoegdheid niet, maar deze neemt hiermee het besluit tot het instellen van de bezwaarschriftencommissie. 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, burgemeester en de leerplichtambtenaar. De ondertekening gebeurt eveneens door de genoemde bestuursorganen.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In dit artikel zijn slechts die begripsbepalingen opgenomen die niet in de Awb voorkomen dan wel in de Awb worden gedefinieerd. Zo ontbreekt er een definitie van het begrip 'bestuursorgaan' hoewel dat op meerdere plaatsen in de verordening voorkomt. Het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, wordt in de verordening aangeduid als 'verwerend orgaan'. Dit kan dus de gemeenteraad betreffen, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester, de leerplichtambtenaar of een commissie waaraan via delegatie bepaalde bevoegdheden van de hiervoor genoemde bestuursorganen zijn overgedragen.

Hoofdstuk 2 Behandeling van bezwaarschriften

Paragraaf 1 De commissie

Artikel 2 De commissie

In de Algemene toelichting wordt verwoord dat met het vaststellen van deze verordening de bestuursorganen het besluit tot het instellen van een bezwaarschriftencommissie nemen. Deze commissie wordt via dit artikel als zodanig geïntroduceerd. Verwezen wordt naar een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb. In artikel 1:5 Awb is omschreven wat onder het maken van bezwaar moet worden verstaan.

In het tweede lid wordt beschreven dat de commissie bestaat uit drie kamers. Elke kamer adviseert over bezwaarschriften binnen een bepaald vakgebied. Daarbij wordt opgemerkt dat kamer II, naast de Ruimtelijke Zaken, ook adviseert over de Overige Zaken, dat wil zeggen zaken die geen betrekking hebben op Sociale Zaken of Personele Zaken.

In het derde lid wordt een uitzondering gemaakt voor bezwaarschriften die betrekking hebben op zaken in het kader van de gemeentelijke belastingen en heffingen en zaken in het kader van de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ). Het gaat in deze gevallen om een zo specifieke materie dan wel om onderwerpen waarover zulke grote aantallen

bezwaarschriften te verwachten zijn dat het wenselijk werd geacht daarvoor een andere methodiek van horen en adviseren te hanteren. Opgemerkt wordt dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de WOZ afwijkende of aanvullende bepalingen bevatten over beslistermijnen, het horen en de geheimhouding. In verband hiermee is dan ook gekozen om de genoemde zaken in elk geval uit te zonderen.

Artikel 3 Samenstelling van de kamers van de commissie

In artikel 3 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. In kamer III (Personele Zaken) wordt bij de benoeming van in ieder geval één van de leden overleg gevoerd met de Ondernemingsraad en/of de vakbonden.

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 4 Secretaris

Ter ondersteuning van de werkzaamheden wordt per kamer een secretaris 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 5 Zittingsduur

In principe worden voorzitters en leden voor een periode van vier jaar benoemd, waarna herbenoeming kan volgen. Er is geen maximumtermijn. 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.

Paragraaf 2 De procedure

Artikel 6 Ingediend bezwaarschrift

Dit artikel spreekt voor zich. Toegevoegd wordt nog dat het aanbeveling verdient dat de envelop waarin het bezwaarschrift wordt ontvangen wordt bewaard.

Artikel 7 Mediation

Mediation zal, is de verwachting, steeds vaker ingezet gaan worden in het beslechten van geschillen. Of mediation daadwerkelijk ingezet wordt is echter afhankelijk van een aantal factoren. Op grond van dit artikel wordt nadrukkelijk de mogelijkheid van mediation geboden.

Artikel 8 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 artikelliden 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.

Artikel 9 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 10 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 verwerend orgaan 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 11 Uitnodiging hoorzitting

Op grond van 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 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. Bezwaarden kunnen geattendeerd worden op de mogelijkheid om hun verhaal 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) 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 uitsluitel 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.

De toelichting op dit artikel van deze verordening is ook de plaats om te wijzen op het bepaalde in de artikelen 7:4 en 7:8 Awb. Het verdient aanbeveling om van de inhoud van deze artikelen bij de uitnodiging van de hoorzitting mededeling te doen.

Omdat de inhoud van deze artikelen voor zich spreekt, is ermee volstaan de tekst ervan hier integraal op te nemen (zie ook de toelichting bij de artikelen 8 en 10):

Artikel 7:4

1. Tot tien dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
2. 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.
3. Bij de oproeping voor het horen worden belanghebbenden gewezen op het eerste lid en wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen.

4. Belanghebbenden kunnen van deze stukken tegen vergoeding van ten hoogste de kosten afschriften verkrijgen.
5. Voorzover de belanghebbenden daarmee instemmen, kan toepassing van het tweede lid achterwege worden gelaten.
6. Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het tweede lid voorts achterwege laten, voorzover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Van de toepassing van deze bepaling wordt mededeling gedaan.
7. Gewichtige redenen zijn in ieder geval niet aanwezig, voorzover ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur de verplichting bestaat een verzoek om informatie, vervat in deze stukken, in te willigen.
8. Indien een gewichtige reden is gelegen in de vrees voor schade aan de lichamelijke of geestelijke gezondheid van een belanghebbende, kan inzage van de desbetreffende stukken worden voorbehouden aan een gemachtigde die hetzij advocaat hetzij arts is.

Volgens de parlementaire geschiedenis zal voor het aannemen van geheimhoudingsredenen een sterkere grond aanwezig moeten zijn dan de in de Wob opgenomen weigeringsgronden (zie ook: Rb. Den Haag, 19 februari 1996, Awb katern 1996, 43).

In de bezwaarschriftprocedure is aangaande inzage in en geheimhouding van stukken niet de Wob, maar artikel 7:4 Awb van toepassing (Rb. Alkmaar, 20 oktober 1997, Belastingblad 1998, 7).

Artikel 7:8

Op verzoek van de belanghebbende kunnen door hem meegebrachte getuigen en deskundigen worden gehoord.

Het aanwezig zijn van partijen bij het horen van getuigen in de bezwaarschriftprocedure is een beginsel van goede procesorde (JG 2000/122).

Artikel 12 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 18).

Artikel 13 Niet deelneming aan de behandeling

Dit artikel behoeft geen toelichting. Zie ook artikel 2:4 Awb. Ook al is de voorzitter formeel onafhankelijk, dan staat daarmee nog niet vast dat automatisch ook op inhoudelijk vlak van niet-vooringenomenheid sprake is (Rb. Leeuwarden 8 februari 1996, JB, 3 (1996), 100).

Artikel 14 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 verordeing 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 familiale, 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 16 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 15 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 al 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.

Gezien de betekenis van de hoorzitting in het kader van de besluitvorming in de bezwaarschrijffase, ligt het voor de hand (hoewel niet voorgeschreven in de Awb) dat het verslag van de zitting uiterlijk gelijktijdig met de beslissing op het bezwaar aan belanghebbende wordt toegezonden. Ook is het mogelijk het verslag van de hoorzitting vóór het nemen van het bestreden besluit aan de belanghebbenden te zenden. Hierdoor krijgen belanghebbenden de gelegenheid te reageren als het verslag een onjuiste weergave bevat van de hoorzitting. Uit oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding zal dit vaak de voorkeur genieten (ABRS 12 juni 1997, JB 1997/188).

Het verslag speelt ook een rol in de raadkamer en bij het advies. Als een lid afwezig is geweest bij het horen en de stemmen staken in de adviescommissie, hoeft bij de hernieuwde behandeling in de commissie niet opnieuw gehoord te worden (CRvB, 2 april 1996, AB 1997/23).

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 als 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 daarover ook kenbaar te maken (Rb. Rotterdam, 10 november 1999, JB, 1999/311).

Artikel 17 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 18 Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 14. De hoorzitting is in principe openbaar; de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Beraadslagen achteraf door middel van schriftelijke uitwisseling van standpunten behoort tot de mogelijkheden. Dit zal voornamelijk aan de orde zijn wanneer direct na de hoorzitting nog geen definitief standpunt kan worden ingenomen, omdat het verwerend orgaan of bezwaarde bijvoorbeeld nog nadere informatie moet verschaffen. Juist vanwege de huidige communicatiemiddelen (met name e-mail) is het mogelijk om schriftelijke beraadslagingen te voeren. Bij onduidelijkheden of complexe zaken kan gekozen worden om de beraadslagingen alsnog tijdens een volgende vergadering mondeling te voeren.

De beraadslaging vindt plaats achter gesloten. 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.

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 13) tijdens de besluitvorming uit een even aantal personen bestaat.

Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie (zie artikel 12); het adviseren moet plaatsvinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a. 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).

Het adviseren 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 oktober 1998, 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. Advisering na het horen door alleen de voorzitter vindt plaats door de voltallige commissie. Het advies wordt formeel vastgesteld in een volgende vergadering.

Een adviescommissie mag alleen adviseren: ze kan geen (gedelegeerde) beslisbevoegdheid krijgen (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, 6 januari 1997).

Artikel 19 Uitbrengen advies

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 op grond van artikel 7:10 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 als 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.

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 20 Jaarverslag

Jaarlijks doet de commissie verslag van de werkzaamheden. Het verslag wordt aangeboden aan het college en daarnaast ter kennisneming aangeboden aan de raadscommissie en de leerplichtambtenaar.

Artikel 21 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 22 Intrekking oude regeling

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 23 Overgangsrecht

In dit artikel wordt geregeld hoe omgegaan moet worden met bezwaarschriften die zijn ingediend vóór de inwerkingtreding van deze verordening, maar die op het moment van inwerkingtreding nog niet zijn afgehandeld. Bepalend daarbij is het moment van de hoorzitting. In het eerste lid wordt een uitzondering gemaakt op artikel 18, tweede en derde lid van de verordening. Deze bepalingen zijn gebaseerd op de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen per 1 oktober 2009 en gelden in alle gevallen.

Artikel 24 Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 25 Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.