

Het algemeen bestuur van de IGSD Steenwijkerland en Westerveld;
gelet op artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht(Awb);
besluiten
vast te stellen de verordening:

Verordening commissie bezwaarschriften

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- IGSD; Intergemeentelijke sociale dienst Steenwijkerland en Westerveld
- AB; het algemeen bestuur van de IGSD
- DB; het dagelijks bestuur van de IGSD
- verwerend orgaan: bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;
- commissie: vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften.
- wet; de Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

- Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van het AB en het DB van de IGSD.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en een genoegzaam aantal vice-voorzitters en leden, die worden benoemd, geschorst en ontslagen door het DB.
2. De voorzitter, vice-voorzitter(s) en de leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van de IGSD of de college's van de gemeenten Steenwijkerland en Westerveld.
3. De commissie splitst zich in ieder geval op in een Sociale kamer en een Personele kamer, die belast worden met de behandeling van bezwaarschriften.
4. Elke kamer bestaat uit drie leden, te weten een voorzitter en twee leden.
5. Eén lid van de Personele kamer en zijn plaatsvervanger worden benoemd op voordracht van de organisaties van overheidspersoneel die zijn vertegenwoordigd in de commissie als bedoeld in artikel 12.1, tweede lid, van de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector gemeenten.

- 6. Met betrekking tot de werkwijze van de kamers is het bepaalde in deze verordening zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4. Secretaris

- 1. De secretaris van de commissie en haar kamers is een door het DB aangewezen ambtenaar.
- 2. Het DB wijst zo nodig meerdere ambtenaren aan voor het bekleden van het secretariaat.
- 3. Het DB is eveneens bevoegd om ook andere personen, niet zijnde ambtenaar, aan te wijzen als secretaris.

Artikel 5. Zittingsduur

- 1. De voorzitter en de leden van de commissie worden benoemd voor een termijn van vijf jaar. Het is mogelijk één keer herbenoemd te worden.
- 2. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan het DB.
- 3. De aftredende of ontslag nemende voorzitter of leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.
- 4. De voorzitter en de leden van de commissie mogen op de dag waarop de benoeming of herbenoeming ingaat, de leeftijd van 70 jaar nog niet hebben bereikt. Als de voorzitter of de leden van de commissie gedurende de zittingsduur de leeftijd van 70 jaar bereiken, mogen ze de lopende zittingsduur afmaken.
- 5. Het gestelde in de leden één en vier is niet van toepassing op de voorzitter en de leden die reeds lid waren van de commissie op het tijdstip waarop deze verordening in werking treedt. Het DB stelt voor hen een rooster van aftreden vast.

Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift

- 1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
- 2. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.

Artikel 7. Bemiddeling

De secretaris en de medewerker(s) van de behandelende afdeling onderzoeken of de zaak in de minne kan worden geschikt alvorens de zaak in behandeling wordt genomen en verrichten daartoe de nodige handelingen.

Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden

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

- a. artikel 2:1, tweede lid;
- b. artikel 6:6, wat betreft het de indiener stellen van een termijn;

- c. artikel 6:17, voor zover het de verzending van stukken betreft tijdens de behandeling door de commissie;
- d. artikel 7:4, tweede lid;
- e. artikel 7:6, vierde lid.

Artikel 9. Vooronderzoek

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

Artikel 10. Hoorzitting

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

Artikel 11. Uitnodiging zitting

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

Artikel 12. Quorum

Voor het houden van een zitting is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, onder wie in elk geval de voorzitter, of zijn plaatsvervanger, aanwezig is.

Artikel 13. Niet-deelneming aan de behandeling

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

Artikel 14. Openbaarheid zitting

De zittingen van de Sociale kamer en de Personele kamer vinden achter gesloten deuren plaats.

Artikel 15. Schriftelijke verslaglegging

- 1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 Awb 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. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag kunnen worden gehecht.
- 4. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de commissie.

Artikel 16. Nader onderzoek

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

Artikel 17. Raadkamer en advies

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

Artikel 18. Uitbrengen advies en verdaging

- 1. Het advies wordt, onder medezending van het verslag, bedoeld in artikel 15 en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.
- 2. Indien naar het oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn van 12 weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.
- 3. Van een besluit tot verdaging ontvangt belanghebbende een afschrift.

Artikel 19. Intrekking oude regeling

De Verordening behandeling van bezwaar- en beroepschriften 2009 en de Verordening inzake de behandeling van bezwaarschriften 2006 worden ingetrokken.

Artikel 20. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt terstond na bekendmaking in werking.

Artikel 21. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening commissie bezwaarschriften.

Aldus vastgesteld in de AB-vergadering van 25 juni 2013

De voorzitter,

De directeur

Artikelsgewijze toelichting op de Verordening commissie bezwaarschriften

Artikel 1. Begripsbepaling

In dit artikel zijn slechts die begripsbepalingen opgenomen die niet in de Awb voorkomen. Zo ontbreekt er een omschrijving 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'.

Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

De commissie wordt via deze inleidende bepaling als zodanig geïntroduceerd. In artikel 1:5 van de Awb is omschreven wat onder het maken van bezwaar dient te worden verstaan.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

Gelet op het grote aantal te behandelen bezwaarschriften en het onderscheid in onderwerp is het wenselijk de commissie op te splitsen in kamers. In de verordening is dit vastgelegd. In verband daarmee is het gewenst, dat de commissie bestaat uit een voorzitter, één of meer vice-voorzitters en een genoegzaam aantal leden. Er is gekozen voor een Sociale kamer en een Personele kamer. De woorden “in elk geval” in het derde lid, maken het mogelijk op enig moment meer kamers in te stellen.

In zitting bijeen bestaat een kamer uit een (vice-)voorzitter en twee leden. De benoeming van een genoegzaam aantal leden maakt het mogelijk per zitting leden in te roosteren. Alle leden hebben op die wijze met grote regelmaat zitting. Dit bevordert de betrokkenheid van de leden. Hiermee is de noodzaak van benoeming van plaatsvervangende leden in principe vervallen.

Artikel 4. Secretaris

Het derde lid van dit artikel maakt het mogelijk om het secretariaat uit te besteden. Daarvan wordt structureel gebruik gemaakt bij de Personele kamer en incidenteel bij de andere kamer.

Artikel 5. Zittingsduur

Wij achten het gewenst om de zittingsduur thans zodanig te reguleren dat enerzijds de deskundigheid van de commissie gewaarborgd blijft, maar er anderzijds toch periodiek “doorstroming” plaatsvindt. Het eerste lid van dit artikel voorziet hierin met een benoemingstermijn van vijf jaar en de mogelijkheid van herbenoeming van één keer.

Het artikel voorziet tevens in een leeftijdsgrens die gelijk is aan de leeftijdsgrens voor leden van de rechterlijke macht.

Voor de zittende leden wordt een rooster van aftreden vastgesteld zodat de continuïteit bij de commissie gewaarborgd blijft.

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

Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift

Dit artikel spreekt voor zich.

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

- a. Vereisten te stellen aan het bezwaarschrift (artikel 6:5).
- b. De indieningstermijn (artikel 6:7 tot en met 6:12):
 - 1. De indieningstermijn bedraagt zes weken (artikel 6:7).
 - 2. De indieningstermijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (artikel 6:8).
 - 3. De ontvangsttheorie (artikel 6:9, eerste lid) of een combinatie van de verzend- en ontvangsttheorie is van toepassing (artikel 6:9, tweede lid).
 - 4. Regeling voor de ontvankelijkheid van te vroeg of te laat ingediende bezwaarschriften (artikel 6:10 en 6:11).
 - 5. Bezwaar dat gericht is tegen het niet-tijdig nemen van een besluit, is niet aan een termijn gebonden (artikel 6:12).
- c. De procedure na ontvangst van een bezwaarschrift (artikel 6:14 tot en met 6:15):
 - 1. Schriftelijk bevestigen van de ontvangst door het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend.
 - 2. Doorzendplicht (artikel 6:15).

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

Het verdient aanbeveling om bij grensgevallen naast aantekening van de datum van ontvangst op het bezwaarschrift, de envelop waarin het is verzonden te bewaren. Dit is gezien het belang van de datum van de poststempel en ter voorkoming van onnodige geschillen over de ontvankelijkheid (zie artikel 6:9 Awb). Een per fax verzonden bezwaarschrift dient vóór 24.00 uur van de laatste dag van de termijn te zijn ingediend. Op grond van jurisprudentie moet het faxen zijn aangevangen vóór 24.00 uur. Het risico van storingen in zowel de zendende als de ontvangende faxapparatuur is voor de verzender (ABRS 16 mei 2000, AB 00/325). Een bezwaarschrift verzenden per e-mail is ook mogelijk. Wel is het zo dat het bestuursorgaan deze weg expliciet moet openstellen (art.2:15 Awb). De IGSD heeft deze mogelijkheid niet opengesteld. Indien een bezwaarde per e-mail een bezwaarschrift heeft ingediend, dan brengt de IGSD de verzender er van op de hoogte dat deze manier van indienen niet mogelijk is. De verzender krijgt een redelijke termijn om het gebrek te herstellen door een ondertekend exemplaar van het e-mailbericht of de eventuele bijlage bij het e-mailbericht alsnog op de voorgeschreven wijze te versturen. Wanneer het gebrek niet binnen de gestelde termijn wordt hersteld, wordt het bezwaar niet ontvankelijk verklaard. Een per e-mail ingediend bezwaarschrift kan niet

automatisch, zonder de mogelijkheid van verzuimherstel, niet-ontvankelijk worden verklaard.

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

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

De in artikel 7:13, tweede lid, bepaalde melding dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, is van belang omdat hierdoor de beslistermijn van zes weken wordt verlengd tot twaalf weken met een verdagingsmogelijkheid van zes weken (artikel 7:10). Wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat het aanbeveling verdient indieners al in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte te brengen van de te volgen procedure.

Artikel 7. Bemiddeling

Alternatieve geschillenbeslechting wordt bij de meeste bestuursorganen en rechtbanken op een bepaalde manier toegepast. Veel voorkomende vormen zijn (pre)-mediation of een andere aanpak.

Bij de andere aanpak wordt vaak na ontvangst van het bezwaarschrift meteen gebeld naar de bezwaarde. Op deze manier kunnen misverstanden worden rechtgezet, het besluit nader worden toegelicht etc. Dit kan leiden tot intrekking van het bezwaarschrift.

Mediation is een formelere vorm. Hierbij kan onder begeleiding van een mediator naar een oplossing gezocht worden waarmee beide partijen uit de voeten kunnen. Belangrijk is dat beide partijen deze stap nemen en afspraken die hierbij horen worden formeel in een overeenkomst vastgelegd.

De keuze om al dan niet tot mediation over te gaan is aan het bestuursorgaan, dat ook de grenzen van de onderhandelingsruimte dient vast te stellen.

Door deze bepaling is procedureel vastgelegd dat een bemiddelingspoging mogelijk is in het bezwaarschriftenproces. Door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het van belang dat, indien er gesproken wordt over mogelijke oplossingen buiten de bezwaarprocedure om, formeel wordt vastgelegd dat de beslistermijn van het bezwaarschrift wordt opgeschort tot het moment dat aan de secretaris wordt meegedeeld wat de uitkomst van de bemiddelingspoging is.

Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden

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

De in dit artikel aangehaalde artikelen of artikelleden van de Awb luiden als volgt.

Artikel 2:1, tweede lid

Een bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

Toelichting:

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

Artikel 6:6

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

Toelichting:

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

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

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

Artikel 6:17

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

Toelichting:

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

Artikel 7:4, vierde lid Awb staat toe om leges te heffen voor het verstrekken van afschriften van de desbetreffende stukken aan de gemachtigde van een belanghebbende (HR 20 september 2000, JG 2001/30).

Artikel 7:4, tweede lid

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

Toelichting:

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

Stukken toezenden hoeft niet. De IGSD stuurt een kopie van de relevante stukken tegelijk met het schriftelijk verweer en de uitnodiging voor de hoorzitting naar belanghebbende.

Artikel 7:6, vierde lid

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

Het derde lid van dit artikel luidt:

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

Toelichting

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

Artikel 9. Vooronderzoek

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

De activiteiten van de commissie of haar voorzitter bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten met zich meebrengen. Daarbij vallen gewone en bijzondere kosten te onderscheiden. Bij gewone kosten valt te denken aan bijvoorbeeld de vergoedingen voor de leden. Het inschakelen van externe deskundigen zal bijzondere

kosten met zich meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de begroting van de IGSD. 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.

Het ligt voor de hand dat bijzondere kosten niet gemaakt worden voordat de IGSD de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in onderhavige bepaling voor de kosten voor getuigen of deskundigen een machtiging vooraf geïntroduceerd. Uiteraard mag het niet zo zijn dat door zo'n toetsing het werk van de commissie wordt gefrustreerd en haar onafhankelijke positie daardoor wordt aangetast.

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

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

Artikel 10. Hoorzitting

Voor het bepaalde in het eerste lid: zie de toelichting op artikel 8 van deze verordening.

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;
- d. de belanghebbende niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord, of
- e. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

Ad e.

In dit verband wordt gewezen op artikel 6:19 Awb. In artikel 6:19 wordt bepaald dat indien een bestuursorgaan een intrekings- of wijzigingsbesluit heeft genomen, het bezwaar geacht wordt mede gericht te zijn tegen het nieuwe besluit tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

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

Het bepaalde in het derde lid spreekt voor zich. Daarnaast zal in het uiteindelijk uit te brengen advies hier nogmaals op teruggekomen moeten worden. Dat is noodzakelijk omdat

ingevolge artikel 7:12 Awb bij de beslissing op een bezwaarschrift, indien van het horen is afgezien, aangegeven moet worden op welke grond dat is geschied.

Artikel 11. Uitnodiging zitting

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

Het verdient aanbeveling een termijn vast te stellen die ligt tussen de oproeping en de zitting zelf. In het algemeen moet gedacht worden aan een zodanige termijn dat de bezwaarde en de overige belanghebbenden voldoende gelegenheid krijgen om zich behoorlijk op de zitting voor te bereiden. Bezwaarden kunnen geattendeerd worden op de mogelijkheid om hun verweer 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 dient wel tijdig uitsluitsel over zijn verzoek om uitstel te krijgen. Met de inwerkingtreding van de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het verstandig om indien een bezwaarde verzoekt om uitstel en hiermee ingestemd wordt, af te spreken dat daarmee de beslistermijn met eenzelfde periode wordt opgeschort, en dit op papier te bevestigen

De toelichting op dit artikel van deze verordening is ook de plaats om te wijzen op het bepaalde in artikel 7:4 en 7:8 van de 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 er mee volstaan de tekst ervan hier integraal op te nemen (zie ook de toelichting bij artikel 8).

Artikel 7:4

- 1. Tot 10 dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
- 2. Het bestuursorgaan/beroepsorgaan legt het bezwaarschrift/beroepschrift 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/beroepsorgaan 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 elk 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 voor zich.

Er is geen wettelijk bezwaar tegen het horen in het kader van de bezwaarprocedure door de voorzitter en één lid van de adviescommissie, terwijl advisering door de voltallige commissie heeft plaatsgevonden (ABRS 2 maart 2000, GS 2000/ 7119, 5).

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

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.

De zitting dient te worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die ingevolge artikel 17 van de verordening achter gesloten deuren plaatsheeft.

Gelet op de aard van de bezwaarschriften die worden behandeld in de Personele kamer en in de Sociale kamer is ervoor gekozen deze zittingen in beslotenheid te behandelen.

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 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.

Uit het verslag zal duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hen naar voren is gebracht.

Artikel 16. Nader onderzoek

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

Artikel 17. Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 14.

Het derde lid 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 onder 12); de advisering dient plaats te vinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a van de Awb.

Hoe het advies tot stand komt, is niet voorgeschreven. Schriftelijke consultatie is mogelijk (CRvB 21 oktober 1999, AB 2000/42 en Rb. Haarlem 5 januari 2001, ongepubliceerd, zaaknummer Awb 00/8620 en 00/8621).

Consultatie per e-mail is eveneens mogelijk.

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

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

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

Artikel 18. Uitbrengen advies en verdaging

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

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

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

Afronding van de procedure

De verordening spitst zich toe op de behandeling van bezwaarschriften en eindigt er in feite mee - zie artikel 18 - dat door de commissie schriftelijk advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 19. Intrekking oude regeling

Bij het vaststellen van de Verordening behandeling van bezwaar- en beroepschriften 2009 is verzuimd om de oude verordening uit 2006 in te trekken. Daarom wordt de verordening uit 2006 hierbij alsnog ingetrokken.

Artikel 20. Inwerkingtreding

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

Artikel 21. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening commissie bezwaarschriften. De voorzitter ondertekent de stukken die vanuit het AB en DB uitgaan (artikel 12 lid 2 GR). De directeur ondertekent mede alle vanuit het AB en DB uitgaande stukken (14 lid 4 GR).