

## REGELING COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN

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

ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft;

gelezen het voorstel van het college d.d. 11 november 2014;

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

### BESLUITEN

vast te stellen de volgende:

#### Regeling Commissie bezwaarschriften.

##### Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

**a. verwerend orgaan:**

bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;

**b. commissie:**

vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften;

**c. leerplichtambtenaar:**

ambtenaar als bedoeld in artikel 16 van de Leerplichtwet 1969 (Staatsblad 1994, 255) en die ingevolge artikel 14, lid 3 van voornoemde wet, als zijnde een bestuursorgaan de bevoegdheid uitoefent om te besluiten over aanvragen voor verlof van meer dan tien dagen per schooljaar;

**d. wet:**

Algemene wet bestuursrecht (Awb).

##### Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissingen op gemaakte bezwaren tegen besluiten van de raad, het college, de burgemeester en de leerplichtambtenaar.
2. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen beschikkingen:
  - a. op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen (leges, retributies, kwijtscheldingen, e.d.);
  - b. op grond van de Wet waardering onroerende zaken (WOZ);
3. Wanneer een bezwaar vergezeld gaat van een verzoek om vergoeding van kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb, adviseert de commissie eveneens omtrent al dan niet toekenning van die vergoeding.

##### Artikel 3. Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit twee kamers.
2. Iedere kamer bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden, de voorzitter wordt uit hun midden aangewezen.
3. De eerste kamer (Personele kamer), behandelt bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van rechtspositieregelingen voor personeel in dienst van de gemeente Heerenveen;
4. De tweede kamer behandelt alle bezwaarschriften die niet worden genoemd in lid 3;
5. De leden worden benoemd, geschorst en ontslagen door het college.
6. Het college benoemt een genoegzaam aantal plaatsvervangende leden.
7. De betreffende kamer regelt de vervanging van de voorzitter.
8. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente Heerenveen.

#### **Artikel 4. Secretaris**

1. De secretaris voor ambtelijke bijstand aan de commissie en haar kamers is een door het college aangewezen ambtenaar.
2. Het college wijst tevens een of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.

#### **Artikel 5. Zittingsduur**

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

#### **Artikel 6. Ingediend bezwaarschrift**

1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt binnen zeven werkdagen in handen van de commissie gesteld.

#### **Artikel 7. Bemiddeling**

De commissie onderzoekt of de zaak in der minne kan worden geschikt. De secretaris verricht daartoe de nodige handelingen.

#### **Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden**

De bevoegdheden ingevolge de hierna genoemde artikelen van de Awb worden voor de toepassing van deze regeling uitgeoefend door de voorzitter van de betreffende kamer:

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

#### **Artikel 9. Vooronderzoek**

1. De voorzitter van een kamer is bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te doen 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 zitting te verschijnen. Indien daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van het college vereist.

#### **Artikel 10. Hoorzitting**

1. De voorzitter van de betreffende kamer 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 in het tweede lid genoemde artikel besluit af te zien van het horen doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbende(n) en het verwerend orgaan.

#### **Artikel 11. Uitnodiging zitting**

1. De secretaris 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 derde lid.

#### **Artikel 12. Quorum**

Voor het houden van een zitting is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, onder wie in ieder 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**

1. De zittingen van de commissie zijn openbaar.
2. De deuren kunnen worden gesloten indien de voorzitter van de commissie of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
3. Indien de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats achter gesloten deuren.
4. De zitting van de commissie vindt in ieder geval achter gesloten deuren plaats voor wat betreft bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op het werkterrein van de afdeling WIMO, afdeling personeelszaken en de leerplichtambtenaar.

### **Artikel 15. Verslaglegging**

1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 Awb bestaat in de regel uit een digitale geluidsopname, die op verzoek van de belanghebbende(n) ter beschikking kan worden gesteld.
2. De secretaris maakt op basis van de geluidsopname een schriftelijke samenvatting (verslag) van het besprokene wanneer een gerechtelijke instantie daar om verzoekt.
3. Het schriftelijke verslag houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat ter zitting is voorgevallen.
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 commissie 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 belanghebbende(n) toegezonden.
3. De leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbende(n) kunnen binnen een week na verzending van de in het tweede lid bedoelde nadere informatie aan de voorzitter een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op een dergelijk verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting, als bedoeld in het derde lid, zijn de bepalingen in deze regeling die betrekking hebben op de hoorzitting zoveel 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, dan beslist de stem van de voorzitter.
4. Van een minderheidsstandpunt wordt in het advies melding gemaakt indien die minderheid dat verlangt.
5. Indien een hoorzitting heeft plaatsgevonden vermeldt het advies de namen van de aanwezigen en de hoedanigheid waarin zij de hoorzitting hebben bijgewoond.
6. Indien ter zitting nog nadere stukken zijn overgelegd wordt dit in het advies vermeld, Voor zover de voorzitter dat nodig oordeelt, worden deze stukken als bijlage bij het advies gevoegd.
7. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift.
8. Het advies wordt door de voorzitter van de betreffende kamer en de secretaris ondertekend.

### **Artikel 18. Uitbrengen advies en verdaging**

1. Het advies wordt, onder eventuele medezending van het verslag als 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 de termijn van twaalf weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies door de commissie en het nemen van een beslissing, verdaagt hij - namens het bestuursorgaan - de beslissing op het bezwaarschrift.
3. Van een besluit tot verdaging ontvangen het bestuursorgaan en de belanghebbenden een afschrift.

### **Artikel 19. Jaarverslag**

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

**Artikel 20. Intrekking oude regeling**

Tegelijk met de inwerkingtreding van de Regeling wordt de Verordening behandeling bezwaarschriften 2005 ingetrokken.

**Artikel 21. Inwerkingtreding**

Deze regeling treedt in werking op de dag na bekendmaking.

**Artikel 22. Citeertitel**

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling commissie bezwaarschriften gemeente Heerenveen.  
*Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad, gehouden op 15 december 2014.*

*De griffier,  
mevrouw W.J.M.A. Jansen*

*De voorzitter,  
de heer T.J. van der Zwan*

*Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouders op ...*

*De secretaris,  
De heer F.H. Perdok*

*De voorzitter,  
de heer T.J. van der Zwan*

*Aldus vastgesteld door de burgemeester op .....  
De heer T.J. van der Zwan*

*Aldus vastgesteld door de leerplichtambtenaar op .....  
mevrouw I.M. Koning  
mevrouw S. Pieters*

## **TOELICHTING REGELING COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN**

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

### *Vierde tranche Awb*

Op 1 juli 2009 trad de vierde tranche van de Awb in werking. Deze tranche beslaat 3 onderwerpen:

1. algemene regels voor betaling en inning van schulden (bestuursrechtelijke geldschulden)
2. bestuurlijke handhaving, in het bijzonder de bestuurlijke boete
3. attributie van bevoegdheden aan ambtenaren

### *Wet dwangsom en beroep*

Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep, onderdeel van de Awb, in werking getreden. Voor de bezwaarschriftencommissie is deze wet op 2 punten van belang.

Allereerst is met de inwerkingtreding van deze wet de beslistermijn voor een bezwaarschrift verruimd. De termijn begint nu niet meer te lopen vanaf het moment dat een bezwaar wordt ingediend maar vanaf het moment dat de bezwaartermijn van het besluit is afgelopen. Deze regeling ziet op die gevallen waarbij er meerdere bezwaren tegen 1 besluit worden ingediend, het is nu mogelijk om deze gelijk te behandelen. Voorheen was het mogelijk dat er ruim 5 weken zat tussen het eerste ingediende bezwaarschrift en het laatste waardoor het lastig was op op tijd het 1e bezwaarschrift af te handelen.

Daarnaast is de beslistermijn indien er een commissie is, verlengd van 10 naar 12 weken en de mogelijkheid om te verdagen van 4 naar 6 weken.

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

### *Artikelsgewijze toelichting op de regeling commissie bezwaarschriften*

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

#### **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 regeling voorkomt. Het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, wordt in de regeling aangeduid als 'verwerend orgaan'. Dit kan 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.

#### **Artikel 2. Inleidende bepaling commissie**

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

Het tweede lid is een facultatieve bepaling die betrekking heeft op bezwaarschriften met een zo specifieke materie of voor onderwerpen waarover zulke grote aantallen bezwaarschriften te verwachten zijn, dat het wenselijk is daarvoor een andere methodiek van horen en adviseren te hanteren. Hierbij kan gedacht worden aan belastingzaken en WOZ-zaken. Over de twee laatstgenoemde zaken dient opgemerkt te worden dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de WOZ afwijkende of aanvullende bepalingen bevatten over beslistermijnen, het horen en de geheimhouding. In verband hiermee zijn de hier genoemde onderwerpen uitgezonderd.

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

### **Artikel 3. Samenstelling van de commissie**

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

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

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

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

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

De VNG kan zich vinden in dit voorstel tot wijziging van artikel 84 Gemeentewet, waardoor raadsleden niet langer lid kunnen zijn van een bezwaarschriftencommissie (brief VNG aan minister Bzk d.d. 28 september 2012).

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

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

- Schijn van partijdigheid wordt vermeden
- Ontlasting van de werkdruk van het bestuursorgaan

Mogelijke nadelen externe commissie:

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

Indien gekozen wordt voor een externe commissie kan de volgende bepaling aan artikel 3 worden toegevoegd:

“De voorzitter en de leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.”

Die bepaling is in de Heerenveense regeling opgenomen.

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. De voorzitter zal hierbij een rol spelen. Mocht een commissielid niet zelf ontslag nemen dan is het uiteindelijk aan het college om op te treden. Het ligt voor de hand dat voordat een dergelijke stap wordt genomen er diverse gesprekken hebben plaatsgehad en dat er een dossier is gevormd. Bij de bevoegdheid van het college om een lid te schorsen kan gedacht worden aan een situatie waarbij het functioneren van een commissielid wordt onderzocht en deze, hangende het overleg hierover, wordt geschorst.

#### *Instelling kamers*

Als, bijvoorbeeld gelet op het grote aantal te behandelen geschriften of in verband met een wenselijke splitsing naar onderwerp, daaraan behoefte bestaat, kan de commissie worden opgesplitst in kamers.

#### **Artikel 4. Secretaris**

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

Bij een commissie met kamers als bedoeld in artikel 3a dient tussen 'commissie' en 'is' te worden tussengevoegd: en haar kamers.

*De secretaris is in de uitoefening van de functie uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de commissie. (Toelichting: Eveneens in verband met de onafhankelijkheid van de commissie, is helder omschreven dat de secretaris van de commissie is, voor zover het betreft de uitvoering van zijn functie, uitsluitend verantwoording verschuldigd is aan de commissie.)*

#### **Artikel 5. Zittingsduur**

Deze bepaling is gewijzigd bij de herziening van 2010. In het voorgaande model was bepaald dat de zittingsduur van de commissie gelijk liep met de zittingstermijn van de raad. Dat heeft alleen een functie als raadsleden lid van de commissie zijn. In de toelichting op artikel 3 is aangegeven dat dit, hoewel juridisch (nog) mogelijk geen gewenste situatie is.

Door de wijziging is er een mate van continuïteit bij de commissie, is het niet meer zo dat op één moment de hele commissie opstapt, maar door natuurlijk verloop zal dit meer gespreid zijn. Voor de zittingsduur van vier jaar is gekozen omdat dit door diverse gemeenten in hun regeling wordt gebruikt. Uiteraard kan hier een andere termijn worden bepaald. Dit geldt ook voor de (on)mogelijkheid tot herbenoeming.

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:

1. Vereisten te stellen aan het bezwaarschrift (artikel 6:5).
2. De indieningstermijn (artikel 6:7 tot en met 6:12):
  - a. De indieningstermijn bedraagt zes weken (artikel 6:7).
  - b. De indieningstermijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (artikel 6:8).
  - c. De ontvangsttheorie (artikel 6:9, eerste lid) of een combinatie van de verzend- en ontvangsttheorie is van toepassing (artikel 6:9, tweede lid).
  - d. Regeling voor de ontvankelijkheid van te vroeg of te laat ingediende bezwaarschriften (artikel 6:10 en 6:11).
  - e. Bezwaar dat gericht is tegen het niet-tijdig nemen van een besluit, is niet aan een termijn gebonden (artikel 6:12).
3. De procedure na ontvangst van een bezwaarschrift (artikel 6:14 tot en met 6:15):
  - a. Schriftelijk bevestigen van de ontvangst door het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend. Hierbij kan worden vermeld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren. Dit kan ook in een later stadium: zie ook de opmerkingen in paragraaf 3 onder ambtelijke commissie (artikel 6:14).
  - b. Doorzendplicht (artikel 6:15).

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

Het verdient aanbeveling om bij grensgevallen naast aantekening van de datum van ontvangst op het bezwaarschrift, de envelop waarin het is verzonden te bewaren. Dit is gezien het belang van de datum van de poststempel en ter voorkoming van onnodige geschillen over de ontvankelijkheid (zie artikel 6:9 Awb). Een per fax verzonden bezwaarschrift dient vóór 24.00 uur van de laatste dag van de termijn te zijn ingediend. Op grond van jurisprudentie moet het faxen zijn aangevangen vóór 24.00 uur. Het risico van storingen in zowel de zendende als de ontvangende faxapparatuur is voor de verzender (ABRS 16 mei 2000, AB 00/325). Een bezwaarschrift verzenden per e-mail is ook mogelijk. Wel is het zo dat het bestuursorgaan deze weg expliciet moet openstellen (art.2:15 Awb). Dit geeft de gemeente ook de mogelijkheid om een apart e-mail adres in te richten voor de ontvangst van bezwaarschriften. De gemeente Heerenveen heeft de mogelijkheid opengesteld om met gebruik van de DigiD via de website een bezwaarschrift in te dienen. Indien een bezwaarde per e-mail een bezwaarschrift heeft ingediend terwijl het bestuursorgaan deze mogelijkheid niet heeft toegestaan, dan dient het bestuursorgaan de verzender op de hoogte te brengen dat deze manier niet mogelijk is en de verzender te verzoeken het bezwaarschrift alsnog op de voorgeschreven wijze te versturen. Een per e-mail ingediend bezwaarschrift kan niet automatisch niet-ontvankelijk worden verklaard.

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

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

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). Deze termijnen worden gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Indiëners worden hierover al in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte gebracht.

#### **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.

Het is de commissie die na ontvangst van een bezwaarschrift kan beoordelen of een bemiddelingspoging zinvol is. In de praktijk zal de secretaris een initiërende rol hebben om een bemiddelingsvoorstel zowel bij de commissie als de behandelende afdeling voor te leggen.

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 (geheimhouding terinzagelegging), en 7:5, tweede lid (hoorzitting niet openbaar). 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 dient te worden hersteld, wordt vastgesteld door de voorzitter. Er is van afgezien in de regeling 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 dient te 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 is geformuleerd voor het gevolg van het in verzuim zijn: het bezwaarschrift 'kan' niet-ontvankelijk worden verklaard. De uiteindelijke beslissing ligt dus bij het bestuursorgaan.

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

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

Artikel 6:17

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

Toelichting:

Deze bepaling spreekt voor zich. 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, 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.”

In de gemeente Heerenveen is het gebruikelijk om belanghebbende(n) te voorzien van dezelfde stukken die ook aan de commissie worden gestuurd.

Toelichting:

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

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

Artikel 7:6, vierde lid

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

Het derde lid van dit artikel luidt:

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

Toelichting

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

**Artikel 9. Vooronderzoek**

Het spreekt voor zich dat de voorzitter van de commissie er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift voldoende voor te bereiden. Zo moet het mogelijk zijn om met de bezwaarde in contact te treden om nadere informatie in te winnen of bijvoorbeeld hem bij kennelijke niet-ontvankelijkheid in overweging te geven het bezwaarschrift in te trekken.

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

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

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

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

**Artikel 10. Hoorzitting**

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

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:

1. het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is;

2. het bezwaar kennelijk ongegrond is;
3. de belanghebbenden verklaard hebben geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of
4. 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 artikel 6:19 Awb is geregeld dat het bezwaar of beroep tegen het originele besluit wordt geacht mede te zijn gericht tegen het gewijzigde of nieuwe besluit. Een belanghebbende kan dan nog opkomen tegen een besluit dat het eerdere aangevochten besluit vervangt indien daartegen al bezwaar was gemaakt of beroep was ingesteld. Partijen moeten nog een belang hebben bij rechterlijk oordeel over het nieuwe besluit. Alleen wanneer partijen daarbij onvoldoende belang hebben, heeft het bezwaar of beroep niet van rechtswege mede betrekking op het nieuwe besluit.

De bevoegdheid om van het horen af te zien wordt door de regeling 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 uitsluitel over zijn verzoek om uitstel te krijgen. Met de inwerkingtreding van de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het verstandig om indien een bezwaarde verzoekt om uitstel en hiermee ingestemd wordt, af te spreken dat daarmee de beslistermijn met eenzelfde periode wordt opgeschort, en dit op papier te bevestigen.

De toelichting op dit artikel van deze regeling 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 ermee 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.

In de bezwaarschriftprocedure is aangaande inzage in en geheimhouding van stukken niet de WOB, maar artikel 7:4 Awb van toepassing.

#### Artikel 7:8

1. Op verzoek van de belanghebbende kunnen door hem meegebrachte getuigen en deskundigen worden gehoord.
2. De kosten van getuigen en deskundigen zijn voor rekening van de belanghebbende die hen heeft meegebracht.

Het aanwezig zijn van partijen bij het horen van getuigen in de bezwaarschriftprocedure is een beginsel van goede procesorde.

#### **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

#### **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.

#### **Artikel 14. Openbaarheid zitting**

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

In de onderhavige regelingsbepaling 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 regeling achter gesloten deuren plaatsheeft.

Indien de bezwaarschriftencommissie adviseert over bezwaren op grond van de Wet werk en bijstand, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Regeling gehandicaptenparkeerkaart, evenals alle zaken van de Personele kamer, is een bepaling opgenomen waaruit duidelijk wordt dat in elk geval deze zittingen altijd achter gesloten deuren plaatsvinden.. Hiermee worden problemen voorkomen indien de commissie vergeet te besluiten tot een niet-openbare zitting.

#### **Artikel 15. Verslaglegging**

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (art. 7:7 Awb) wordt van het horen een verslag gemaakt. De wet schrijft niet voor in welke vorm het verslag moet worden gegoten en hoe uitgebreid het dient te zijn. Er werd altijd van uitgegaan dat het verslag op schrift gesteld moest worden.

Achterliggende gedachte hierbij is dat in geval van inschakeling van een bezwarencommissie gewaarborgd is dat het bestuursorgaan kennis heeft van wat er op de hoorzitting aan de orde is geweest en hiermee bij het nemen van een beslissing op het bezwaarschrift rekening kan houden. Door de steeds verder voortschrijdende digitalisering kan dit doel echter ook bereikt worden door de hoorzitting vast te leggen op CD. Hierdoor kan veel tijd worden bespaard, wat weer een positieve invloed heeft op de termijnen voor de behandeling van de bezwaarschriften. De traditionele wijze van verslaglegging

door middel van het maken van aantekeningen door de secretaris van de commissie en het later uitwerken tot een schriftelijk verslag op hoofdlijnen wordt door de wijziging van artikel 15 verlaten. Tijdens de hoorzitting zal opnameapparatuur meedraaien, waarmee het openbare gedeelte van de hoorzitting –derhalve niet de voorbespreking en de beraadslaging door de commissie- zal worden opgenomen.

Op verzoek van de belanghebbende(n) kan een audio CD met daarop de opname van de hoorzitting worden toegezonden. Indien het bestuursorgaan het nodig acht voor de besluitvorming of wanneer een belanghebbende daar om verzoekt dan wel dat een gerechtelijke instantie daar om verzoekt in geval van een (hoger) beroepsprocedure zal door het secretariaat op basis van de geluidsopname een verslag worden opgesteld. Dit zal een zakelijk verslag op hoofdlijnen zijn.

#### **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. 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.

#### **Artikel 17. 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.

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 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.

Advisering door de voorzitter en één lid van de hoorcommissie is in strijd met artikel 7:13, eerste lid, onder a Awb. 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.

#### **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 (voor de vorm van verslaglegging wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 15).

De beslistermijn bedraagt ingevolge artikel 7:10 van de Awb 12 weken na afloop van de bezwarentermijn (6 weken na bekendmaking), 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 – namens het bestuursorgaan – tijdig de beslissing op het bezwaar verdaagt.

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 regeling 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 (volledige) 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 in de regel ex nunc plaats te vinden, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met inmiddels gewijzigde feiten en omstandigheden. De feiten en omstandigheden van het moment waarop het nieuwe besluit wordt genomen zijn van belang.

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

Verder is het de bedoeling van deze bepaling dat er geen verslechtering van de positie van degene die het bezwaarschrift indient tijdens de bezwaarschriftenprocedure mag optreden (verbod van reformatio in peius). Natuurlijk staat dit er niet aan in de weg dat als een derde bezwaar maakt tegen bijvoorbeeld een afgegeven vergunning, die bezwaren gehonoreerd kunnen worden. Dit is het wezen van de bezwaarschriftenprocedure en niet in strijd met genoemd beginsel.

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

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

#### **Artikel 19. Jaarverslag**

Deze bepaling is opgenomen bij de laatste wijziging van de modelregeling in 2010. In de praktijk blijkt dat de bezwaarschriftencommissie jaarlijks verslag uitbrengt aan de raad, het college, de burgemeester en de leerplichtambtenaar over haar werkzaamheden. De invulling van dit verslag is aan de commissie gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven welke aantallen bezwaren zijn ingediend, wat de werkvoorraad was bij aanvang van het kalenderjaar, hoeveel adviezen zijn uitgebracht, wat de adviezen inhielden (niet-ontvankelijk, (deels) gegrond etc.) of het bestuursorgaan contrair heeft besloten, in welke gevallen beroep wordt ingediend en wat de uitkomst van dit beroep is.

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

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

#### **Artikel 20. Intrekking oude regeling**

Dit artikel spreekt voor zich.

#### **Artikel 21. Inwerkingtreding**

Dit artikel spreekt voor zich.

#### **Artikel 22. Citeertitel**

Dit artikel spreekt voor zich.