

## Verordening behandeling bezwaarschriften 2022 Capelle aan den IJssel

De raad van de gemeente Capelle aan den IJssel;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 24 mei 2022;

gelet op de artikelen 147 en 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

I. de navolgende verordening vast te stellen:

### Verordening behandeling bezwaarschriften 2022 Capelle aan den IJssel

#### HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

##### Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. adviseur: een medewerker van de gemeente belast met het adviseren over de te nemen beslissing op bezwaar;
- b. Awb: Algemene wet bestuursrecht;
- c. bestuursorgaan: gemeentelijk orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen: de raad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester of de leerplichtambtenaar;
- d. bezwaarmaker: indiener van een bezwaarschrift;
- e. commissie: adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb;
- f. secretaris: een medewerker van de gemeente die de commissie bijstaat;

#### HOOFDSTUK 2 BEVOEGDHEID TOT BEHANDELING BEZWAARSCHRIFTEN

##### Artikel 2 Bevoegdheid commissie

1. De commissie adviseert over de te nemen beslissing op bezwaar tegen besluiten van het bestuursorgaan:
  - a. waarbij sprake is van meerdere bezwaarmakers, of;
  - b. waarbij derde-belanghebbenden betrokken zijn, of;
  - c. waarbij het primaire besluit door het bestuursorgaan is genomen, of;
  - d. waarvan de adviseur heeft aangegeven dat een bezwaar wordt voorgelegd aan de commissie.
2. De commissie is niet bevoegd advies te geven over bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten:
  - a. op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de Wet waardering onroerende zaken;
  - b. die door een adviseur ambtelijk worden behandeld.

##### Artikel 3 Bevoegdheid adviseur

1. De adviseur adviseert over de te nemen beslissing op bezwaar tegen besluiten van het bestuursorgaan:
  - a. waarbij sprake is van één bezwaarmaker, en
  - b. waarbij geen derde-belanghebbenden betrokken zijn, en
  - c. waarbij het primaire besluit in mandaat is genomen.
2. De adviseur is bevoegd te bepalen of een bezwaar, gelet op het eerste lid, wordt voorgelegd aan de commissie.

#### HOOFDSTUK 3 DE COMMISSIE

##### Artikel 4 Splitsing in kamers

1. De commissie bestaat uit twee kamers, de Sociale Kamer en de Algemene Kamer.
2. De Sociale Kamer behandelt en adviseert over bezwaarschriften betreffende de sociale zekerheid, met uitzondering van de Wet maatschappelijke ondersteuning.



3. De Algemene Kamer behandelt en adviseert over bezwaarschriften die niet worden behandeld door de Sociale Kamer.

#### **Artikel 5 Samenstelling van de kamers en benoeming van de voorzitters en leden**

1. Elke kamer bestaat uit een voorzitter en twee leden.
2. De voorzitters en de leden van de commissie worden door het college benoemd, geschorst en ontslagen.
3. De voorzitters en de leden van de commissie maken geen deel uit van of zijn niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente en zijn ook niet op een andere manier betrokken bij de gemeentelijke organisatie.
4. Bij verhindering van de voorzitter treedt een van de leden van die kamer op als plaatsvervangend voorzitter.
5. De voorzitters en de leden kunnen als plaatsvervangend voorzitter dan wel als plaatsvervangend lid in een andere kamer optreden.
6. Op de plaatsvervangende voorzitters van de kamers zijn de bepalingen van deze verordening, die betrekking hebben op de voorzitter, ook van toepassing.

#### **Artikel 6 Secretaris**

De commissie en haar kamers worden bijgestaan door één of meer secretarissen.

#### **Artikel 7 Zittingsduur**

1. De voorzitters en de leden van de commissie worden benoemd voor een periode van 4 jaar. Het is mogelijk één keer herbenoemd te worden voor een periode van 4 jaar.
2. De voorzitters en de leden van de commissie kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan het college.
3. Aftredende voorzitters en aftredende leden van de commissie blijven, indien mogelijk, hun functie vervullen totdat in hun opvolging is voorzien.

#### **Artikel 8 Presentiegelden**

De voorzitters en de leden van de commissie ontvangen voor hun werkzaamheden een vergoeding waarvan de hoogte door het college wordt vastgesteld.

### **HOOFDSTUK 4 PROCEDURE BEHANDELING DOOR COMMISSIE**

#### **Artikel 9 Bemiddeling**

De secretaris onderzoekt of de zaak via informele weg kan worden opgelost.

#### **Artikel 10 Uitoefening bevoegdheden**

1. De volgende bevoegdheden worden uitgeoefend door de secretaris:
  - a. het opvragen van een schriftelijke machtiging van een gemachtigde (artikel 2:1, tweede lid, van de Awb);
  - b. het stellen van een termijn voor het herstel van een verzuim (artikel 6:6 van de Awb);
  - c. de toezending van stukken aan de gemachtigde tijdens de behandeling door de commissie (artikel 6:17 van de Awb);
  - d. het ter inzage leggen van stukken voor de hoorzitting (artikel 7:4, tweede lid, van de Awb).
3. De bevoegdheid genoemd in artikel 7:6, vierde lid, van de Awb, zijnde het belanghebbende niet informeren over wat is besproken tijdens het afzonderlijk horen, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden, wordt uitgeoefend door de voorzitter.

#### **Artikel 11 Vooronderzoek**

1. De voorzitter en de secretaris zijn bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.
2. De voorzitter en de secretaris kunnen uit eigen beweging of op verzoek van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen of laten inwinnen en hen zo nodig uitnodigen om op de hoorzitting te verschijnen.

#### **Artikel 12 Hoorzitting**

1. De secretaris bepaalt plaats en tijdstip van de zitting waarin de bezwaarmaker, derde-belanghebbende(n) en het bestuursorgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
2. Het horen van de bezwaarmaker, derde-belanghebbende(n) en het bestuursorgaan vindt in principe fysiek plaats, maar kan ook plaatsvinden via een videoverbinding of op telefonische wijze.
3. De voorzitter of de secretaris beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de Awb.



### **Artikel 13 Uitnodiging hoorzitting**

1. De secretaris nodigt de bezwaarmaker, derde-belanghebbende(n) en het bestuursorgaan minstens tien dagen voor de zitting schriftelijk uit.
2. De bezwaarmaker en derde- belanghebbenden leveren zo spoedig mogelijk nadere stukken aan voor de hoorzitting, tot vijf werkdagen vóór de hoorzitting.

### **Artikel 14 Quorum**

1. 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.
2. In bijzondere omstandigheden, te bepalen door de voorzitter of zijn plaatsvervanger, kan het horen plaatsvinden door één lid van de commissie.

### **Artikel 15 Onpartijdigheid leden**

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

### **Artikel 16 Openbaarheid zitting**

1. De hoorzittingen op het gebied van het sociaal domein zijn niet openbaar. De overige hoorzittingen zijn in beginsel wel openbaar.
2. De voorzitter van de Algemene Kamer kan bepalen, al dan niet op verzoek van een van de betrokkenen, dat een hoorzitting niet openbaar is.
3. De Algemene Kamer kan besluiten om wegens gewichtige redenen bij bepaalde categorieën van bezwaarschriften de hoorzittingen achter gesloten deuren te houden.

### **Artikel 17 Het verslag**

1. In het verslag staat wie bij de hoorzitting aanwezig waren.
2. In het verslag staat een zakelijke samenvatting van wat is gezegd.

### **Artikel 18 Nader onderzoek**

1. De commissie kan na afloop van de zitting beslissen of er verder onderzoek moet worden gedaan.
2. De informatie uit dit onderzoek wordt aan alle betrokkenen toegezonden.
3. De voorzitter beslist of een nieuwe hoorzitting nodig is of dat een schriftelijke reactie van de betrokkenen voldoende is.

### **Artikel 19 Raadkamer en advies**

1. De commissie overlegt achter gesloten deuren en beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
2. Het advies en het verslag worden door de commissie vastgesteld.

## **HOOFDSTUK 5 PROCEDURE BEHANDELING DOOR ADVISEUR**

### **Artikel 20 Procedurele bevoegdheid adviseur**

De in deze verordening aan de secretaris en de voorzitter toegekende bevoegdheden komen, voor zover van toepassing, ook toe aan de adviseur.

### **Artikel 21 Openbaarheid zitting**

De ambtelijke hoorzitting is niet openbaar.

## **HOOFDSTUK 6 JAARVERSLAG**

### **Artikel 22 Jaarverslag**

Het secretariaat van de commissie brengt jaarlijks vóór 1 juli aan de bestuursorganen van de gemeente verslag uit over de behandeling van de bezwaarschriften in het voorafgaande kalenderjaar.

## **HOOFDSTUK 7 SLOTBEPALINGEN**

### **Artikel 23 Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag, volgend op die van haar bekendmaking in het Gemeenteblad.
2. Deze verordening kan worden aangehaald als: Verordening behandeling bezwaarschriften 2022 Capelle aan den IJssel.
3. De "Verordening behandeling bezwaarschriften 2012" wordt ingetrokken.

*Vastgesteld in de openbare vergadering van 4 juli 2022,  
de griffier,*

*de voorzitter,*

## **Toelichting**

### **Inleiding**

Deze verordening geeft een uitwerking over de behandeling van bezwaarschriften door de adviescommissie voor bezwaarschriften en door een adviseur. Onze gemeente heeft er jaren geleden voor gekozen om bepaalde categorieën besluiten op het terrein van de Sociale Kamer af te doen via ambtelijk horen. Vanaf dat moment was bij de Sociale Kamer sprake van een gemengd model, van deels ambtelijk adviseren en deels adviseren door de commissie.

In verband met de coronamaatregelen mochten er vanaf 16 maart 2020 geen fysieke vergaderingen meer plaatsvinden. Het uitstellen van (fysieke) hoorzittingen zou leiden tot het overschrijden van de wettelijke beslistermijn op bezwaarschriften. Tevens kon overschrijding van de beslistermijn nadelig zijn voor bezwaarmaker en/of derde-belanghebbenden die baat hebben bij een tijdige beslissing op het bezwaar. Daarom heeft het college op 7 april 2020 besloten de 'Noodprocedure afhandelen bezwaarschriften gedurende de coronamaatregelen' (verder: Noodprocedure) vast te stellen.

In het kader van deze Noodprocedure is besloten om de categorieën van besluiten die ambtelijk worden afgehandeld, uit te breiden tot alle besluiten waarbij sprake is van één bezwaarmaker en waarbij geen derde-belanghebbenden betrokken zijn. De bezwaarschriften waar meerdere bezwaarmakers en/of derde-belanghebbenden bij betrokken waren, werden wel voorgelegd aan de commissie bezwaarschriften.

Bij de ambtelijke afhandeling gaat het met name om bezwaarschriften tegen besluiten in het sociaal domein, zoals Wmo-besluiten, besluiten op grond van de Participatiewet, maar ook bezwaarschriften inzake bestuurlijke handhaving, bijvoorbeeld wegens het verkeerd aanbieden van huishoudelijk afval. Op voorhand kan al worden aangegeven dat niet alle zaken geschikt zijn voor ambtelijke afhandeling, bijvoorbeeld als er sprake is van grote terugvorderingen en hoge boetes. De adviseur heeft dan de bevoegdheid om die bezwaarschriften ter behandeling voor te leggen aan de commissie bezwaarschriften.

In de praktijk bleek de uitbreiding van categorieën van besluiten die ambtelijk werden afgehandeld, goed te werken.

Zoals reeds aangegeven, kon door de coronamaatregelen het horen van bezwaarmakers niet meer fysiek plaatsvinden. Het bestuursorgaan is op grond van artikel 7:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) verplicht de bezwaarmaker de gelegenheid te bieden om te worden gehoord over zijn bezwaar. In plaats van het fysiek horen zijn alternatieven ingezet, zoals horen via een videoverbinding en telefonisch horen. Het horen via een videoverbinding was nieuw en bleek in de praktijk goed te werken. Voor advocaten buiten deze regio en voor bezwaarmakers die anderszins niet fysiek gehoord konden worden, bleek dit een praktische oplossing.

Gelet op bovengenoemde positieve ervaringen in de praktijk is besloten dit te bestendigen door dit vast te leggen in de Verordening behandeling bezwaarschriften. De verordening regelt welke bezwaarschriften door de commissie (artikel 2) en welke bezwaarschriften ambtelijk (artikel 3) worden afgehandeld. Tevens regelt de verordening dat het horen via een videoverbinding of telefonisch kan plaatsvinden (artikel 12).

### *Bestuursorgaan*

Sinds de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 19 maart 2003, LJN: AF6023, is duidelijk dat de bezwaarschriftencommissie niet alleen een adviescommissie is maar ook een bestuursorgaan.

### **Artikelsgewijze toelichting op de Verordening behandeling bezwaarschriften 2022 Capelle aan den IJssel**

## **HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN**

### **Artikel 1 Begripsbepalingen**



Het begrip bestuursorgaan is gedefinieerd in artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Onder bestuursorgaan wordt hier verstaan een orgaan van de gemeente dat een besluit heeft genomen waartegen bezwaar wordt gemaakt. De raad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en de leerplichtambtenaar zijn gemeentelijke bestuursorganen die besluiten kunnen nemen waartegen bezwaar kan worden ingediend (artikel 7:1 in samenhang met artikel 8:1 van de Awb). Deze verordening geldt dus voor al deze gemeentelijke organen. De andere begrippen behoeven geen verdere toelichting.

## **HOOFDSTUK 2 BEVOEGDHEID TOT BEHANDELING BEZWAARSCHRIFTEN**

### **Artikel 2 Bevoegdheid commissie**

Het eerste lid geeft aan over welke bezwaarschriften de commissie bevoegd is advies uit te brengen. Het moet gaan om bezwaarschriften waarbij sprake is van meerdere bezwaarmakers, waarbij derde-belanghebbenden bij betrokken zijn of waarbij het primaire besluit door het college is genomen. Daarnaast is de commissie bevoegd om advies uit te brengen over bezwaarschriften, waarvan de adviseur heeft aangegeven dat deze voorgelegd moeten worden aan de commissie. Voor een verdere toelichting over het eerste lid wordt verwezen naar de inleiding van de toelichting op deze Verordening.

Volgens het tweede lid vallen bezwaarschriften ingediend tegen besluiten inzake belastingen of WOZ en tegen besluiten die via ambtelijk horen worden afgedaan, niet onder de bevoegdheid van de commissie bezwaarschriften. Over de twee eerstgenoemde zaken dient opgemerkt te worden dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de WOZ afwijkende of aanvullende bepalingen bevatten over belastingstermijnen, het horen en de geheimhouding. In verband hiermee is ervoor gekozen ze uit te zonderen.

### **Artikel 3 Bevoegdheid adviseur**

Het eerste lid geeft aan over welke bezwaarschriften de adviseur bevoegd is advies uit te brengen. Het moet gaan om bezwaarschriften waarbij sprake is van één bezwaarmaker, waarbij geen derde-belanghebbenden betrokken zijn en waarbij het primaire besluit in mandaat is genomen. Voor een verdere toelichting over het eerste lid wordt verwezen naar de inleiding van de toelichting op deze Verordening.

De adviseur is bevoegd om te bepalen of het bezwaar ambtelijk wordt afgehandeld of wordt voorgelegd aan de commissie (zie lid 2). De reden daarvoor is dat niet alle zaken geschikt zijn voor ambtelijke afhandeling, bijvoorbeeld in geval van grote terugvorderingen en hoge boetes. Ook komt het wel voor dat in één bezwaarschrift bezwaar wordt gemaakt tegen twee samenhangende besluiten waarvan er één valt onder ambtelijk horen en één onder de commissie. Omdat het niet wenselijk is bezwaarmaker twee keer uit te nodigen, verdient het in deze gevallen de voorkeur beide bezwaren voor te leggen aan de commissie.

## **HOOFDSTUK 3 DE COMMISSIE**

### **Artikel 4 Splitsing in kamers**

In verband met een wenselijke splitsing naar onderwerp en bijbehorende specialismen, is sprake van een tweedeling van de commissie bezwaarschriften in: de Algemene Kamer en de Sociale Kamer.

De Sociale Kamer behandelt bezwaarschriften op het gebied van de sociale zekerheid (met uitzondering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015). Hieronder vallen de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Wet Inburgering 2021 en de Wet kinderopvang, alsmede op die wetten gebaseerde regelingen en gemeentelijke verordeningen.

De Algemene Kamer behandelt bezwaarschriften die niet door de Sociale Kamer worden behandeld.

### **Artikel 5 Samenstelling van de kamers en benoeming van de voorzitters en leden**

Het eerste lid verwijst naar de adviescommissie, en haar kamers, zoals bedoeld in artikel 7:13 van de 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).

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.

In deze gemeente is gekozen voor een commissie bezwaarschriften die volledig bestaat uit leden die geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente en ook niet op een andere manier betrokken zijn bij de gemeentelijke organisatie (zie lid 3). Hierdoor wordt de schijn van partijdigheid vermeden.

In lid 5 is de mogelijkheid ingebouwd dat voorzitters en leden van de kamers ook als plaatsvervanger in een andere kamer kunnen fungeren. Met de mogelijkheid tot een flexibele kamersamenstelling kan de commissie een situatie van een onvoorziene hoge werkdruk bij een kamer, flexibel opvangen. Ook kan hiermee optimaal gebruik worden gemaakt van de specifieke deskundigheid van de commissieleden.

#### **Artikel 6 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.

Daarbij kan een medewerker, die betrokken is geweest bij de voorbereiding van het bestreden besluit en er tegen dit besluit bezwaar wordt gemaakt, niet optreden als secretaris bij de hoorzitting waar dit bezwaarschrift wordt behandeld. Hierdoor kan de secretaris op onafhankelijke wijze de commissie bijstaan en wordt de schijn van partijdigheid vermeden.

#### **Artikel 7 Zittingsduur**

In de Verordening is opgenomen dat de benoeming van commissieleden en voorzitters gebonden is aan maximaal twee termijnen van vier jaar. Hiermee wordt beter en duidelijker recht gedaan aan de mate van doorstroming in de commissie.

Een lid kan bij zijn ontslag zelf het tijdstip van dat ontslag bepalen. Hij 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 8 Presentiegelden**

De hoogte van de vergoeding is door het college vastgesteld. De vastgestelde vergoeding wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de indexering van het Centraal Planbureau/materiële overheidsconsumptie (Imoc).

### **HOOFDSTUK 4 PROCEDURE BEHANDELING DOOR COMMISSIE**

#### **Artikel 9. Bemiddeling**

Alternatieve geschillenbeslechting wordt bij de meeste bestuursorganen en rechtbanken op een bepaalde manier toegepast. Met deze bepaling wordt tegemoet gekomen aan de landelijke trend en wens om geschillen tussen overheid en burger, waar mogelijk, te dejuridiseren en door partijen zelf, zo nodig met behulp van een onafhankelijke derde, te laten oplossen. Veel voorkomende vormen zijn (pre-)mediation of een andere aanpak.

Bij de andere aanpak wordt in deze gemeente na ontvangst van het bezwaarschrift via een eerste check door de secretaris van de commissie, de adviseur dan wel door de vakafdeling vaak meteen contact opgenomen met de bezwaarmaker. Op deze manier kunnen misverstanden worden rechtgezet, het besluit nader worden toegelicht, een wijzigingsbesluit worden genomen, et cetera. Dit kan leiden tot intrekking van het bezwaarschrift.

Mediation is een formelere vorm. Hierbij kan onder begeleiding van een mediator naar een oplossing worden gezocht 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. In de praktijk heeft de secretaris een initiërende rol 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 10. Uitoefening bevoegdheden**

In dit artikel is geregeld dat de in het eerste lid genoemde bevoegdheden door de secretaris worden uitgeoefend. Onder het ter inzage leggen van stukken voor de hoorzitting wordt ook verstaan, dat de stukken tijdig naar de bezwaarmaker en eventuele andere belanghebbenden worden gestuurd of dat de stukken digitaal bekend worden gemaakt.

In het tweede lid is bepaald dat de daarin vermelde bevoegdheid wordt toegekend aan de voorzitter. Bij gewichtige redenen kan gedacht worden aan medische of psychiatrische rapporten die informatie bevatten die voor de belanghebbende schokkend of anderszins verontrustend is. Tussenkomen van een gemachtigde die advocaat of arts is, is dan dienstig. Deze kan de belanghebbende in alle rust zoveel als nodig en verantwoord is over het verhandelde tijdens het horen buiten zijn aanwezigheid inlichten.

### **Artikel 11 Vooronderzoek**

Het spreekt voor zich dat de voorzitter of de secretaris er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift voldoende voor te bereiden. De bevoegdheid om alle gewenste inlichtingen in te winnen, geldt zowel intern bij de gemeente als extern.

### **Artikel 12 Hoorzitting**

Lid 1 spreekt voor zich.

Voor een toelichting over het tweede lid wordt verwezen naar de inleiding van de toelichting op deze Verordening.

Artikel 7:3 van de Awb geeft aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. De bevoegdheid om van het horen af te zien wordt door de Verordening toegekend aan de voorzitter of aan de secretaris. 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, van de Awb, waarin onder andere is bepaald dat de commissie, voor zover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald, beslist over de toepassing van artikel 7:3.

### **Artikel 13 Uitnodiging hoorzitting**

Ingevolge deze bepaling wordt ook het bestuursorgaan uitgenodigd voor de zitting. Het is van belang dat dit orgaan zich ook ter zitting laat vertegenwoordigen, ook om van bestuurlijke zijde te horen hoe een beslissing tot stand is gekomen. Daarmee kan worden voorkomen dat er, vanwege de inbreng van bezwaarmaker, een eenzijdig beeld ontstaat.

Het verdient aanbeveling een termijn vast te stellen die ligt tussen de uitnodiging en de zitting zelf. In het algemeen moet gedacht worden aan een zodanige termijn dat de bezwaarmaker en de overige betrokkenen voldoende gelegenheid krijgen om zich behoorlijk op de zitting voor te bereiden. Bezwaarmakers kunnen geattendeerd worden op de mogelijkheid om hun pleitnota of toelichting op schrift te stellen dat bij het verslag wordt gevoegd.

Gekozen is voor een termijn van ten minste tien dagen. Daarnaast is er voor gekozen dat de bezwaarmaker en derde-belanghebbende(n) tot uiterlijk vijf werkdagen voor de hoorzitting nog nadere stukken kunnen aanleveren. Overigens mag van de betrokkenen worden verwacht dat deze zo spoedig mogelijk nadere stukken aanlevert voor de hoorzitting. Hierbij wordt met name bedoeld op (omvangrijke) stukken die reeds – geruime tijd – in diens bezit zijn. Ter bevordering van een goede procesorde is er geen reden te wachten met het overleggen van nadere stukken tot vijf werkdagen voor de hoorzitting.

### **Artikel 14 Quorum**

Lid 1 van 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 moet hebben plaatsgevonden (ABRS 2 maart 2000, GS 2000/ 7119, 5).

Artikel 7:13, lid 3 van de Awb bepaalt dat de commissie het horen kan opdragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente. In de Verordening is vastgelegd dat in bijzondere omstandigheden, te bepalen door de voorzitter of zijn plaatsvervanger, het horen kan plaatsvinden door één lid van de commissie. Bij bijzondere omstandigheden kan gedacht worden aan de situatie van een ingebrekestelling, waardoor het bestuursorgaan nog 2 weken de tijd heeft om tijdig een beslissing te nemen. Aangezien hoorzittingen om de 3 à 4 weken plaatsvinden, kan het nodig zijn dat tussentijds het horen door één lid van de commissie plaatsvindt. Ook kan gedacht worden aan situatie van het horen van een jeugdige (in geval van bezwaar tegen een besluit op grond van de Jeugdwet) door één lid van de commissie. Voor een jeugdige is dat minder 'zwaar' dan het bezwaar toelichten voor een voltallige commissie.

### **Artikel 15 Onpartijdigheid leden**

Dit artikel behoeft geen toelichting. Zie ook artikel 2:4 van de Awb.

#### **Artikel 16 Openbaarheid zitting**

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

Hoorzittingen op het gebied van het sociaal domein vinden altijd achter gesloten deuren plaats. Dit houdt verband met de persoonlijke zaken die daarbij aan de orde komen. De overige hoorzittingen zijn in beginsel wel openbaar.

In lid 3 is geregeld dat de Algemene Kamer kan besluiten wegens gewichtige redenen bij bepaalde categorieën van bezwaarschriften de hoorzittingen achter gesloten deuren te houden. Als gewichtige redenen worden in ieder geval persoonlijke zaken van familiale, medische of financiële aard aangemerkt.

De hoorzitting moet worden onderscheiden van het uitbrengen van advies door de commissie, dat in-gevolge artikel 19 van de Verordening achter gesloten deuren plaats heeft.

#### **Artikel 17 Het verslag**

In artikel 7:7 van de Awb staat dat van het horen een verslag wordt gemaakt. De wijze waarop en de inhoudelijke vereisten aan het verslag worden niet door de Awb geregeld.

Wel moet uit het verslag blijken wie namens welke partij aanwezig was en een zakelijke samenvatting geven van wat is gezegd.

#### **Artikel 18 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 bezwaarmaker, derde-belanghebbende(n) en het bestuursorgaan opnieuw te horen. De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid een nieuwe zitting te houden.

In artikel 7:9 van de Awb wordt bepaald dat, indien het feiten of omstandigheden betreft die voor de op het bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan betrokkenen 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 betrokkenen 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 betrokkenen in de gelegenheid worden gesteld om ook hun standpunt kenbaar te maken (Rechtbank Rotterdam, 10 november 1999, JB, 1999/311). In lid 3 is geregeld dat de voorzitter beslist of een nieuwe hoorzitting nodig is of dat een schriftelijke reactie van de betrokkenen voldoende is.

#### **Artikel 19 Raadkamer en advies**

Zie ook de toelichting bij artikel 16. Het hier bedoelde overleg vindt achter gesloten deuren plaats.

Het horen kan plaatsvinden door de voorzitter of een door hem aangewezen lid (zie onder artikel 14). Advisering door de voorzitter en één lid van de hoorcommissie is in strijd met artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 19 oktober 1998, JB 1998/257, LJN: ZF3606, Centrale Raad van Beroep van 22 februari 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BP6231).

Te doen gebruikelijk is dat, als het horen door een niet-voltallige commissie heeft plaatsgevonden, in het advies tot uitdrukking wordt gebracht dat advisering wel door de gehele commissie is gebeurd.

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

De commissie adviseert ook over een verzoek om vergoeding van de proceskosten, als bedoeld in de artikelen 7:15, 7:28 en 8:75 van de Awb, 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.

Volgens artikel 7:13, zesde lid, van de Awb maakt in de bezwaarschriftprocedure het verslag van de hoorzitting deel uit van het advies van de commissie en wordt het advies schriftelijk uitgebracht. In artikel 7:11 van de Awb is geregeld dat, indien het bezwaar ontvankelijk is, op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit dient plaats te vinden. 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.

Een heroverweging van het besluit 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 bezwaarmaker 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 van de 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 (artikel 7:13, zevende lid, van de Awb).

Tenslotte wordt verwezen naar artikel 6:23 van de 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.

## **HOOFDSTUK 5 PROCEDURE BEHANDELING DOOR ADVISEUR**

### **Artikel 20 Procedurele bevoegdheid adviseur**

Dit artikel regelt dat de in deze verordening aan de secretaris en de voorzitter toegekende bevoegdheden, voor zover van toepassing, ook toekomen aan de adviseur. Bij aan de voorzitter toegekende bevoegdheden die ook aan de adviseur toekomen, moet in ieder geval gedacht worden aan de bevoegdheden als vermeld in artikel 10, tweede lid, en artikel 18, derde lid, van de verordening.

Voor het horen door een adviseur gelden de bepalingen uit artikel 7:5 van de Awb, dat wil zeggen dat deze persoon niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest.

### **Artikel 21 Openbaarheid zitting**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

## **HOOFDSTUK 6 JAARVERSLAG**

### **Artikel 22 Jaarverslag**

Het secretariaat brengt jaarlijks verslag uit aan de raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgermeester over haar werkzaamheden. In het jaarverslag 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 et cetera) 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 commissie bezwaarschriften 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.

## **HOOFDSTUK 7 SLOTBEPALINGEN**

**Artikel 23 Inwerkingtreding en citeertitel**  
Dit artikel behoeft geen toelichting.