

VERORDENING COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN GEMEENTE BRUMMEN

Kenmerk Z088104/D412903

DE RAAD VAN DE GEMEENTE BRUMMEN,
Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 22 augustus 2023 met kenmerk D412901;
Gehoord het behandeladvies van het forum van 07 september 2023;

HEEFT BESLOTEN:

de Verordening commissie bezwaarschriften gemeente Brummen vast te stellen.

VERORDENING COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN GEMEENTE BRUMMEN

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. bestuursorgaan: het orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, zijnde de raad, het college, de burgemeester of de leerplichtambtenaar;
2. raad: de gemeenteraad van Brummen;
3. college: het college van burgemeester en wethouders van Brummen;
4. leerplichtambtenaar: de door de gemeente aangewezen ambtenaar als bedoeld in artikel 16 van de Leerplichtwet 1969;
5. bezwaarmaker: indiener van een bezwaarschrift;
6. commissie: vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften, genoemd bezwaarschriftencommissie gemeente Brummen;
7. voorzitter: voorzitter van de commissie;
8. lid: een lid van de commissie;
9. secretaris: een door het college aangewezen medewerker, die de commissie ambtelijk ondersteunt bij de uitvoering van haar taken en bevoegdheden die voortvloeien uit de Awb en deze verordening, waaronder begrepen de aanwezigheid bij de behandeling (hoorzitting en beraadslaging) van bezwaarschriften;
10. Awb: Algemene wet bestuursrecht;
11. Gemw: Gemeentewet.

Artikel 2. Inleidende bepaling

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college, de burgemeester en de leerplichtambtenaar. De commissie is belast met het horen en adviseren over de volledige heroverweging van bestreden besluiten.
2. De commissie adviseert ook over de verzoeken om proceskostenvergoeding als bedoeld in artikel 7:15 van de Awb in verband met de in het eerste lid genoemde bezwaarschriften.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden.
2. De voorzitter en de leden van de commissie maken geen deel uit van, of zijn niet werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een van de bestuursorganen van de gemeente Brummen.
3. De commissie regelt uit haar midden de vervanging van de voorzitter.



Artikel 4. Benoeming, zittingsduur en ontslag

1. De voorzitter en de leden worden door het college benoemd, geschorst en ontslagen. Het college doet dit mede namens de raad, de burgemeester en de leerplichtambtenaar.
2. Het college kan mede namens de raad, de burgemeester en de leerplichtambtenaar plaatsvervangende leden benoemen.
3. Het college kan voor de toepassing van artikel 12 van deze verordening per casus ad hoc leden benoemen. Het college kan deze bevoegdheid overdragen aan de voorzitter van de commissie.
4. De voorzitter en de leden van de commissie worden benoemd voor een periode van zes jaar. Zij kunnen worden herbenoemd voor een periode van maximaal zes jaar.
5. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan het college.
6. De aftredende of ontslag nemende voorzitter of leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.
7. Het college kan besluiten af te wijken van het bepaalde in het vierde lid, tweede volzin:
 - a. indien het niet mogelijk is gebleken om een geschikte kandidaat te vinden met een specifieke deskundigheid, of;
 - b. in verband met het behoud van specifieke deskundigheid, of;
 - c. in verband met andere bijzondere omstandigheden.

Artikel 5. Vergoeding

1. De leden van de commissie ontvangen per bijgewoonde vergadering en de hiermee samenhangende (voorbereidende) werkzaamheden een vergoeding van € 191,69.
2. De voorzitter, of het commissielid dat het (plaatsvervangend) voorzitterschap in een vergadering van de commissie vervult, ontvangt per bijgewoonde vergadering en de hiermee samenhangende (voorbereidende) werkzaamheden een vergoeding van € 236,30.
3. Naast de in het eerste en tweede lid genoemde vergoedingen ontvangen de voorzitter en de leden van de commissie een reiskostenvergoeding van € 0,27 per km.

Artikel 6. Geheimhouding

De voorzitter en de leden van de commissie zijn verplicht tot geheimhouding van datgene wat hen bij de uitoefening van hun lidmaatschap ter kennis komt. Deze verplichting blijft ook van toepassing na beëindiging van het lidmaatschap in de commissie.

Artikel 7. Secretaris

1. De commissie wordt in haar werkzaamheden ondersteund door één of meerdere vaste ambtelijke secretarissen die door het college worden aangewezen.
2. Het college wijst tevens een of meer plaatsvervangers van de secretaris aan.

Artikel 8. Ingediend bezwaarschrift

1. Het bestuursorgaan tot wie het bezwaarschrift is gericht registreert het ingediende bezwaarschrift met de datum van ontvangst.
2. Als het bestuursorgaan het bezwaarschrift in handen van de commissie stelt, ontvangt de commissie het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken zo spoedig mogelijk.

Artikel 9. Uitoefening bevoegdheden

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

- a. artikel 2:1, tweede lid (verzoeken om een schriftelijke machtiging);
- b. artikel 6:6 (stellen van een termijn voor het herstel van verzuimen);
- c. artikel 6:17 (verzenden van stukken tijdens de behandeling door de commissie);
- d. artikel 7:4, tweede lid (ter inzage leggen van het bezwaarschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken, dan wel toezenden daarvan aan een belanghebbende);



- e. artikel 7:6, vierde lid (al dan niet op verzoek van een belanghebbende afzien van het op de hoogte stellen van het verhandelde tijdens een hoorzitting van een andere belanghebbende, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden).

Artikel 10. Vooronderzoek

1. De voorzitter is bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.
2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verzoek 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 het college vereist.

Artikel 11. Hoorzitting

1. De voorzitter bepaalt plats en tijdstip van de hoorzitting waarin de bezwaarmaker, het bestuursorgaan en eventuele (derde)belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
2. De voorzitter beslist over de toepassing van artikel 7:3 en artikel 7:6, tweede lid, 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 bezwaarmaker, het bestuursorgaan en eventuele (derde)belanghebbenden.
4. Bij een besluit in het kader van de Jeugdwet of een besluit met een andere grondslag, waarbij de belangen van een minderjarige rechtstreeks zijn betrokken, zijn de bepalingen als bedoeld in artikel 12 van deze verordening van overeenkomstige toepassing.

Artikel 12. Horen van jeugdigen

1. De minderjarige belanghebbende van de 12 jaar en ouder wordt de gelegenheid geboden diens mening mondeling, of indien de minderjarige dit zegt te willen, schriftelijk kenbaar te maken. De minderjarige van 11 jaar en jonger wordt de gelegenheid geboden diens mening te geven, indien de minderjarige volgens de deskundige in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen.
2. Het horen kan in beginsel achterwege blijven indien de mening van de minderjarige op een minder belastende wijze kan worden achterhaald.
3. Het horen van een jeugdige gebeurt door een deskundige. De deskundige heeft bij voorkeur een specifieke opleiding gevolgd voor het horen van (meestal kwetsbare) kinderen en jeugdigen. Indien de deskundige geen lid is van de commissie wordt toepassing gegeven aan het bepaalde in artikel 4, derde lid, van de verordening.
4. Bij het horen is in het beginsel geen ander persoon aanwezig dan de deskundige die hoort en de jeugdige die gehoord wordt. Hiervan kan worden afgeweken als de jeugdige wenst dat bij de hoorzitting een persoon aanwezig is die hij vertrouwt.
5. Het horen gebeurt nadat de minderjarige op zijn niveau, in begrijpelijke taal is geïnformeerd over de bezwaarprocedure, over de daarbij behorende mogelijkheden en rechten voor de minderjarige en nadat de minderjarige zoveel mogelijk op zijn of haar gemak is gesteld.
6. De deskundige brengt van het horen een schriftelijk verslag uit aan de commissie. De jeugdige krijgt voldoende tijd om het verslag te lezen. Het verslag is primair bestemd voor de commissie.
7. De jeugdige bepaalt of het schriftelijke verslag van het horen gedeeld wordt met de ouders/verzorgers, het bestuursorgaan of andere instanties.
8. Voor het horen van de overige belanghebbenden en het bestuursorgaan zijn de bepalingen van artikel 11 van de verordening van toepassing. Van dit horen wordt op gebruikelijke wijze een verslag gemaakt, zoals bepaald in artikel 17 van de verordening.
9. Artikel 14 (Quorum) van deze verordening is op het horen van jeugdigen niet van toepassing.

Artikel 13. Uitnodiging hoorzitting

1. De voorzitter nodigt de bezwaarmaker, het bestuursorgaan en eventuele (derde)belanghebbenden ten minste twee weken voor de hoorzitting schriftelijk uit.
2. Binnen drie dagen na de uitnodiging kunnen de bezwaarmaker, het bestuursorgaan en eventuele (derde)belanghebbenden onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de hoorzitting te wijzigen.
3. De beslissing van de voorzitter op dit verzoek wordt uiterlijk één week voor het tijdstip van de hoorzitting aan de bezwaarmaker, het bestuursorgaan en eventuele (derde)belanghebbenden 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 14. Quorum

1. Voor het houden van een hoorzitting is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, onder wie in elk geval de voorzitter, of een plaatsvervanger, aanwezig is.
2. In geval van onvoorziene omstandigheden kan worden overgegaan tot het horen met de voorzitter of een plaatsvervanger en één commissielid met dien verstande dat een derde lid van de commissie betrokken is bij de beoordeling en bij het uitbrengen van het advies. Dit besluit wordt in onderling overleg door de voorzitter en secretaris met enige terughoudendheid genomen.

Artikel 15. 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 16. Openbaarheid hoorzitting

1. De hoorzitting van de commissie is openbaar.
2. In afwijking van het eerste lid vindt de hoorzitting op het terrein van sociale wetgeving, bijvoorbeeld op grond van de participatiewet, de Jeugdwet of de Wet maatschappelijke ondersteuning, achter gesloten deuren.
3. De deuren kunnen voorts worden gesloten indien de voorzitter of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien de bezwaarmaker of het bestuursorgaan daartoe een verzoek doet.
4. Als de commissie naar aanleiding van het derde lid beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de hoorzitting verzetten, vindt de hoorzitting plaats achter gesloten deuren.

Artikel 17. Verslaglegging

1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 Awb is digitaal en bestaat uit een geluidsopname van de hoorzitting.
2. De geluidsopname wordt in de regel niet schriftelijk verwerkt.
3. Op verzoek van de bezwaarmaker, het bestuursorgaan of een (derde)belanghebbende stelt de commissie de geluidsopname digitaal ter beschikking. Indien er sprake is van omstandigheden die daartoe aanleiding geven, kan de commissie toezending weigeren. In dat geval wordt een schriftelijk verslag verstrekt.
4. In afwijking van het tweede lid wordt de geluidsopname alsnog schriftelijk uitgewerkt indien:
 - a. de behandeling van een bezwaarschrift wordt aangehouden tijdens een hoorzitting en er een nieuwe hoorzitting wordt ingelast, of;
 - b. de bezwaarmaker of het bestuursorgaan daar om verzoekt, of;
 - c. een gerechtelijke instantie daar om verzoekt in geval van een (hoger) beroepsprocedure.
5. Het schriftelijke verslag vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid en houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat verder ter hoorzitting is voorgevallen.
6. Het schriftelijke verslag verwijst naar de op de hoorzitting overlegde bescheiden, die bijgevoegd worden aan het verslag.
7. Het schriftelijke verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris.
8. Ten aanzien van de archivering is hetgeen in artikel 21 bepaald van toepassing.

Artikel 18. Nader onderzoek

1. Indien na afloop van de hoorzitting 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, de bezwaarmaker, het bestuursorgaan en (derde)belanghebbenden toegezonden.



3. De leden van de commissie, de bezwaarmaker, het bestuursorgaan en (derde)belanghebbenden kunnen binnen een week na verzending van de nadere informatie aan de voorzitter een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter beslist op een dergelijke verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.
5. Indien besloten wordt nader onderzoek te houden, houdt de commissie de behandeling van het bezwaarschrift aan. Artikel 20, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 19. 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. Indien een hoorzitting heeft plaatsgevonden, vermeldt het advies de namen van de aanwezigen en de hoedanigheid waarin zij de hoorzitting hebben bijgewoond.
7. Indien op grond van artikel 7:3 van de Awb is afgezien van het horen wordt dat gemotiveerd vermeld in het advies.
8. Indien een hoorzitting achter gesloten deuren heeft plaatsgevonden of indien belanghebbende(n) niet in elkaars aanwezigheid zijn gehoord, wordt dit met opgave van redenen in het advies vermeld.
9. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris van de commissie ondertekend.

Artikel 20. Uitbrengen advies en verdaging

1. Het advies wordt tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.
2. Indien naar het oordeel van de voorzitter 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 bestuursorgaan tijdig de beslissing te verdagen.
3. Van een besluit tot verdaging ontvangen de commissie en de belanghebbende(n) een afschrift.

Artikel 21. Archivering

1. Zodra de commissie het advies heeft uitgebracht, vernietigen de leden van de commissie de in hun bezit zijnde stukken en bestanden die op het bezwaarschrift betrekking hebben.
2. Het college verzorgt de archivering voor de commissie met inachtneming van de geldende archiefwetgeving.
3. De secretaris draagt zorg dat één volledig dossier aan het college voor archivering wordt overgedragen en voor vernietiging van de overige stukken en bestanden.

Artikel 22. Onvoorziene omstandigheden

Ingevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

Artikel 23. Intrekking oude regeling

De Verordening commissie bezwaarschriften, door de raad vastgesteld op 6 september 2018, wordt ingetrokken.

Artikel 24. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na de bekendmaking.

Artikel 25. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening commissie bezwaarschriften gemeente Brummen.

Dit besluit is genomen tijdens de openbare raadsvergadering van 21 september 2023.



De gemeente raad van gemeente Brummen,
De burgemeester A.J. van Hedel Griffier D.D. Balduk
Tevens besloten door:
De burgemeester bij besluit van 11 september 2023 (kenmerk D412897)
Het college van B&W bij besluit van 22 augustus 2023 (kenmerk D412900)
De leerplichtambtenaar bij besluit van 05 september 2023 (kenmerk D416507)

Toelichting

Deze verordening geeft een uitwerking van de behandeling van bezwaarschriften door de bezwaarschriftencommissie. 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 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de verordening naast elkaar te plaatsen. In de artikelsgewijze toelichting zijn zo veel mogelijk onderdelen uit de Awb opgenomen die van belang zijn in de behandelingsprocedure. In de aanhef is bepaald dat bestuursorganen van de gemeente, de raad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en de leerplichtambtenaar, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Duidelijk is dat de raad de verordende bevoegdheid heeft. Het college, de burgemeester en de leerplichtambtenaar hebben deze bevoegdheid niet, maar nemen het besluit tot 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 alle vier bestuursorganen.

Artikelsgewijze toelichting op de Verordening commissie bezwaarschriften

Artikel 1. Begripsbepaling

Bij de in deze verordening gebruikte begrippen is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de begripsbepalingen van de Awb. In de Awb ontbreekt een omschrijving van het begrip 'bestuursorgaan' hoewel dat op meerdere plaatsen in de verordening voorkomt. In de verordening wordt het bestuursorgaan aangeduid als het orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, zijnde de raad, het college, de burgemeester of de leerplichtambtenaar. De leerplichtambtenaar is met de actualisatie in 2023 nieuw opgenomen in de verordening. Eerdere versies van de verordening hebben abusievelijk geen rekening gehouden met de leerplichtambtenaar als een zelfstandig bestuursorgaan in de zin van de Awb. Met de actualisatie is dit gebrek hersteld en is het "Instellingsbesluit commissie voor bezwaarschriften Brummen voor de leerplichtambtenaar" van 22 mei 2023 in de verordening geïntegreerd.

Artikel 2. Inleidende bepaling

In de algemene toelichting is de keuze ver(ant)woord voor het horen en adviseren door een 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.

Met de actualisatie van de verordening in 2023 is de uitzondering van de bevoegdheden van de commissie (voormalig artikel 2, tweede lid) geschrapt. Eerder was hierin bepaald dat de commissie niet bevoegd is te adviseren over bezwaarschriften die betrekking hebben op belastingzaken, WOZ-zaken en personele aangelegenheden. Dit werd gemotiveerd door aan te geven dat de uitgezonderde bezwaarschriften betrekking hebben op een zo specifieke materie of op onderwerpen waarover zulke grote aantallen bezwaarschriften te verwachten zijn dat het wenselijk is daarvoor een andere methodiek van horen en adviseren te hanteren.

Voorstaande is echter niet (meer) van toepassing. Belasting-, retributie- en WOZ-zaken zijn takenvelden van de heffings- en/of de invorderingsambtenaar. Zowel de heffings- als de invorderingsambtenaar is voor wat betreft de uitvoering van de wettelijke taken aan te merken als een zelfstandig bestuursorgaan in de zin van de Awb. Omdat de commissie op grond van het eerste lid niet is ingesteld om beslissingen op bezwaren van de heffings- en/of de invorderingsambtenaar voor te bereiden, is een uitzondering van de advisering door de commissie ten aanzien hiervan overbodig.

Daarnaast is de uitzondering "inzake personele aangelegenheden, genomen door het verwerend orgaan ten aanzien van een ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de Ambtenarenwet" geschrapt. Deze vorm van rechtsbescherming is met de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) per 1 januari 2020 vervallen.



Artikel 3. Samenstelling van de commissie

Het eerste lid verwijst naar de adviescommissie 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).

In artikel 84, tweede lid van de Gemw 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. De burgemeester en de wethouders mogen geen lid zijn van een door de raad ingestelde commissie.

In de gemeente Brummen is gekozen voor een commissie die volledig bestaat uit leden die geen deel uitmaken van en niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van de verschillende bestuursorganen. Voordelen externe commissie (juristen/deskundigen/oud-bestuurders):

- Schijn van partijdigheid wordt vermeden
- Ontlasting van de werkdruk van de bestuursorganen

Artikel 4. Benoeming, zittingsduur en ontslag

Door de bepaling in het eerste lid benoemt het college voor zichzelf, de raad, de burgemeester en de leerplichtambtenaar de commissieleden. 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 plaatsgevonden 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.

Op 22 juli 2009 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) uitspraak gedaan inzake het ontslag door het college van leden van een bezwaarschriftencommissie, aanleiding was een vertrouwensbreuk (gepubliceerd in JB 2009, 216). Met name in de uitspraak van de rechtbank, minder in die van de Afdeling, wordt ingegaan op de bevoegdheid van het college om leden van de bezwaarschriftencommissie te ontslaan wegens een vertrouwensbreuk. De commissie heeft als adviseur in zekere mate een onafhankelijke rol ten opzichte van het college en daarom dient aan de commissie ruimte te worden gelaten om op verantwoorde wijze invulling aan haar onderzoeksbevoegdheden te geven. Het college mag daarom niet te lichtvaardig met de ontslagbevoegdheid omspringen omdat anders de schijn zou kunnen ontstaan dat een commissie(lid) aan de kant wordt geschoven vanwege een voor het bestuursorgaan onwettig standpunt. Tegelijkertijd is de commissie een adviserend orgaan en ligt de eindverantwoordelijkheid voor de beslissing op het bezwaar bij het bestuursorgaan. In verband hiermee achtte de rechtbank en ook de Afdeling het ontoelaatbaar dat de commissie het initiatief nam tot een bemiddelingspoging door een derde, terwijl verweerder al had laten blijken niets te voelen voor een dergelijke oplossing. Het feit dat de commissieleden voor een periode van (in deze zaak) vier jaar worden benoemd doet niet ter zake; indien sprake is van een vertrouwensbreuk is ontslag mogelijk.

Met de wijziging van de verordening in 2013 is de zittingsduur gewijzigd in een periode van zes jaar. Tevens is sindsdien herbenoeming in beginsel niet meer mogelijk, maar alleen bij uitzondering in bijzondere gevallen. De praktijk heeft – met name tijdens de coronapandemie – uitgewezen dat het niet praktisch is om geen (reguliere) herbenoemingsmogelijkheid te hebben. Het werkt beperkend en houdt het risico in dat de benoemingsperiode van een aantal commissieleden gelijktijdig eindigt, waardoor de continuïteit en stabiliteit van de werkzaamheden in het geding kunnen komen. Daarom is met de actualisatie in 2023 er voor gekozen om de zittingsduur van zes jaar aan te houden en de mogelijkheid tot herbenoeming voor een periode van maximaal zes jaar te geven. Dit is een bevoegdheid. Van de mogelijkheid tot herbenoeming kan, maar hoeft geen gebruik te worden gemaakt, net als van de maximaal toegestane herbenoemingsperiode van zes jaar. Het is dus ook mogelijk om een commissielid voor een kortere periode te herbenoemen. Met deze manier van (her)benoemen wordt geacht de stabiliteit van de commissie te waarborgen en gelijktijdig flexibel op (gewijzigde) situaties in te kunnen



spelen. Zodoende wordt ook aan het roulerende systeem vastgehouden, zodat wissel in de samenstelling van de commissie en een frisse/objectieve blik gewaarborgd blijven.

Naast de reguliere herbenoeming is het alleen mogelijk om een commissielid bij wijze van uitzondering in geval van bijzondere omstandigheden te herbenoemen. Deze optie blijft ongewijzigd bestaan. Enkele bijzondere omstandigheden zijn reeds in het artikel opgenomen.

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 zesde lid is van orde. Een ontslagnemend lid kan niet gedwongen worden ook feitelijk de functie te blijven vervullen.

Artikel 5. Vergoeding

Artikel 96 van de Gemw bevat de formele basis om rechtmatig vergoedingen toe te kennen aan de leden van de bezwaarschriftencommissie: de raad moet de vergoeding bij verordening vaststellen. Met artikel 5 wordt aan de bepaling van de Gemw voldaan. De in dit artikel genoemde vergoedingsbedragen gelden per vergadering van de commissie. Tijdens een vergadering zullen in de meeste gevallen meerdere bezwaarschriften worden behandeld. De geldende vergoedingen zijn marktconform.

Artikel 6. Geheimhouding

Deze bepaling spreekt voor zich en is opgenomen vanwege het (zeer) vertrouwelijke karakter van met name bezwaarschriften die gericht zijn tegen besluiten in het sociaal domein, zoals de Participatiewet, de Jeugdwet of de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Artikel 7. Secretaris

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

Artikel 8. Ingediend bezwaarschrift

In Hoofdstuk 6 van de Awb wordt uitgebreid aandacht geschonken aan de wijze waarop een bezwaarschrift ingediend moet worden en de daarmee samenhangende ontvankelijkheidsvragen.

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 van de Awb).

Een per fax ingezonden 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 (uitspraak van de Afdeling van 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 (artikel 2:15 van de Awb). In de gemeente Brummen is hiervoor niet gekozen en is de elektronische weg voor bezwaarschriften niet opengesteld. Indien een bezwaarmaker per e-mail een bezwaarschrift heeft ingediend, 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 sturen. 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 van de 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 stuk tijdig bij de bevoegde instantie is ingediend. Ingevolge het derde lid van artikel 6:15 van de Awb dient namelijk de bevoegde instantie het doorgezonden stuk 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.



Omdat het over het algemeen van belang kan zijn bij discussies over de tijdigheid van de bezwaarschriften, is in deze verordening bepaald dat alle bezwaarschriften worden voorzien van een aantekening van de datum van ontvangst.

Met het tweede lid van 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, van de Awb 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 van de Awb). 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 9. Uitoefening bevoegdheden

Ingevolge artikel 7:13 van de Awb beslist de commissie over onder andere de toepassing van artikel 7:4, zesde lid, 7:5, tweede lid, en, voor zover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald, van artikel 7:3. 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. Ten aanzien van de uitoefening van de bevoegdheid op grond van artikel 7:3 van de Awb wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 11 (Hoorzitting) van de verordening.

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 verordening een vaste termijn daarvoor op te nemen omdat het niet goed mogelijk is in algemene zin voor alle gevallen aan te geven hoe lang deze termijn zou moeten zijn. Uitgangspunt is wel dat er sprake moet zijn van een redelijke termijn (in de meeste gevallen kan met een termijn van twee weken na het einde van de bezwaartermijn worden volstaan). Enerzijds moet de indiener een reële mogelijkheid worden geboden het geconstateerde verzuim te herstellen; anderzijds moet het niet zo zijn dat door een langere termijn de procedure wordt vertraagd. Uit jurisprudentie over belastingen valt af te leiden dat na het bieden van een hersteltermijn, bij of na afloop van die termijn ook nog gappelleerd 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 van de 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 van de 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, stelt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in ieder 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.

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 een week voor belanghebbenden ter inzage.

Toelichting:

Het inzagerecht is als een van de fundamentele waarborgen voor een goed verlopende bezwaarschrift-procedure te beschouwen. Het maakt het principe van hoor en wederhoor mogelijk. Het is gekoppeld aan de hoorzitting: wordt er niet gehoord, dan is er ook geen sprake van een verplichte terinzagelegging. Stukken toezenden hoeft niet, maar een verzoek van een belanghebbende om stukken in te zien mag niet beperkt blijven tot de termijn van terinzagelegging (Rb. Amsterdam, 8 augustus 1995, Awb katern 1996, 19).

In de gemeente Brummen worden over het algemeen alle stukken aan de belanghebbenden toegestuurd.

Artikel 7:6, vierde lid

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

Het derde lid van dit artikel luidt:

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

Toelichting

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 partij er niet geïnformeerd hoeven te worden over wat er in de afzonderlijke hoorzittingen is besproken.

Artikel 10. 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 bezwaarmaker 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 van de 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 11. Hoorzitting

Voor het bepaalde in het eerste lid: zie de toelichting op artikel 9 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 bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is,
- b. het bezwaar kennelijk ongegrond is,
- c. de belanghebbende verklaard heeft 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.

Het ligt voor de hand dat als het bestuursorgaan (vakafdeling) aan het bezwaar van bezwaarmaker volledig tegemoet denkt te kunnen komen, het daarover met de voorzitter van de commissie contact opneemt. In dit verband wordt ook gewezen op artikel 6:19 van de 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 bezwaarmaker daarbij onvoldoende belang heeft.

In artikel 7:13, vierde lid, van de Awb is bepaald dat de commissie beslist over de toepassing van artikel 7:3, voor zover bij wettelijk voorschrift niet anders is bepaald. Deze beslissing is dus niet aan het bestuursorgaan dat het bezwaarschrift heeft ontvangen. Wettelijke voorschriften als hiervoor bedoeld zijn voor de gemeente Brummen neergelegd in de verordening. De bevoegdheid van de voorzitter om van het horen af te zien op grond van artikel 7:3 van de Awb is door artikel 11, tweede lid, van de verordening specifiek geregeld en is niet tegenstrijdig met de bepalingen in artikel 9 van de verordening (vergelijk onder andere de uitspraak van de Afdeling van 16 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2996).

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, eerste lid, van de Awb bij de beslissing op een bezwaarschrift, indien van het horen is afgezien, aangegeven moet worden op welke grond dat is geschied.

Met de actualisatie van de verordening in 2023 is artikel 12 (Horen van jeugdigen) nieuw opgenomen. Het vierde lid betreft de verwijzing hiernaar.

Artikel 12. Horen van jeugdigen

Deze bepaling is met de actualisatie van de verordening in 2023 nieuw opgenomen. Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdhulp. Hoewel een groot aantal van de jeugdhulpbesluiten uitgezonderd zijn van bezwaar en beroep, zijn wel degelijk nog besluiten waar bezwaar en beroep tegen kan worden ingesteld. Het is ook mogelijk dat de jeugdige zelf bewaar gaat indienen. Bij bezwaar tegen een jeugdhulpbesluit moeten ook minderjarige kinderen worden gehoord. Zij kunnen immers als belanghebbenden worden aangemerkt. Daarom is het wenselijk dat hiervoor een bepaling wordt opgenomen in de verordening.

Het Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: het IVRK) regelt expliciet het hoorrecht van kinderen. Op grond van de Awb moet iedere belanghebbende in de gelegenheid worden gesteld om gehoord te worden voordat op een bezwaarschrift wordt beslist. Juist de jeugdige zelf is bijna altijd belanghebbende bij een jeugdhulpbesluit. Zijn belangen zijn immers rechtstreeks bij het jeugdhulpbesluit betrokken. Dit betekent dat de jeugdige moet worden uitgenodigd voor een hoorzitting. Uiteraard geldt dit niet voor alle kinderen. Begrijpelijkerwijs is het horen van een kind van 3 jaar niet wenselijk. In de Awb wordt echter geen uitdrukkelijke leeftijdsgrens genoemd. Het IVRK geeft hier wel handvatten voor:

Artikel 12 van het IVRK luidt als volgt:

1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.
2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

De achterliggende gedachte van artikel 12 van het IVRK is onder andere dat kinderen door te participeren in procedures die hen betreffen, meer begrip zullen hebben voor beslissingen die over hen genomen



worden. In artikel 12 van het IVRK wordt voor het horen van kinderen ook geen leeftijdsgrens genoemd. Dat betekent dus dat ook heel jonge kinderen het recht hebben om gehoord te worden. In artikel 12 van het IVRK wordt echter wel als voorwaarde gesteld dat een kind alleen in de gelegenheid gesteld moet worden om gehoord te worden als hij in staat is om zijn eigen mening te vormen. Als het kind daartoe niet in staat is, geldt het hoorrecht dus niet. Een soortgelijke bepaling is ook opgenomen in artikel 8:21 van de Awb. Daarin is namelijk voor de beroepsprocedures bepaald dat minderjarigen zelf in geding mogen optreden voor zover zij in staat zijn tot een redelijke waardering van hun belangen. Aan deze bepaling wordt in de jurisprudentie ook betekenis toegekend ten aanzien van de bezwaarprocedure. In de praktijk wordt er vanuit gegaan dat kinderen van 12 jaar of ouder in staat zijn om een eigen mening te kunnen vormen. Van belang blijft wel dat per individueel geval wordt beoordeeld of het betreffende kind in staat is om zijn eigen mening te vormen. Deze beoordeling kan er dus toe leiden dat een kind dat nog geen 12 jaar is, moet worden uitgenodigd om gehoord te worden. Aan de andere kant kan die beoordeling ook betekenen dat een kind dat 12 jaar of ouder is, niet wordt uitgenodigd, omdat hij (bijvoorbeeld als gevolg van een psychische stoornis) niet in staat is om een eigen mening te vormen.

Voor het horen van een minderjarige is gezien het IVRK bepaalde expertise nodig. Het horen dient daarom te worden gedaan door een deskundige.

Van het horen kan worden afgezien als er een voor het kind minder belastende manier is om de mening van het kind te weten te komen. Bijvoorbeeld als uit dossierstukken al duidelijk blijkt wat de mening is van het kind.

De minderjarige moet in staat worden gesteld vrijuit zijn eigen mening te geven. Voorkomen moet worden dat de minderjarige denkt dat hij tijdens het horen zijn mond moet houden, of dat hij dingen moet zeggen waarvan de minderjarige denkt, dat de commissie, het college of andere belanghebbende(n) dat graag zouden willen horen. Daarom zijn bij de hoorzitting in beginsel alleen de minderjarige en de deskundige aanwezig. Hiervan kan worden afgeweken als de minderjarige wenst iemand mee te nemen naar de hoorzitting die hij vertrouwt. Dit kan bijvoorbeeld de ouder/wettelijke vertegenwoordiger zijn of een familielid, een onafhankelijke cliëntondersteuner etc. Er kunnen feiten en omstandigheden zijn waarvan de minderjarige niet wil dat anderen dit in detail kennen. Een minderjarige moet zich geen zorgen hoeven te maken dat de gevolgen niet te overzien zijn als het kind wel zou praten over de situatie. Daarom wordt er in de hoorzitting volstaan met een korte zakelijke weergave van het gesprek, zodat voor de andere belanghebbenden wel duidelijk is wat in essentie de wensen zijn van het kind.

Artikel 13. Uitnodiging hoorzitting

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling wordt ook het bestuursorgaan uitgenodigd voor de hoorzitting. Het is van groot belang dat dit orgaan zich ook ter hoorzitting laat vertegenwoordigen. Daarmee kan worden voorkomen dat er, vanwege de inbreng van de bezwaarmaker, een eenzijdig beeld ontstaat. Voorts is het voor de 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 hoorzitting zelf. In het algemeen moet gedacht worden aan een zodanige termijn dat de bezwaarmaker en de overige belanghebbenden voldoende gelegenheid krijgen om zich behoorlijk op de hoorzitting voor te bereiden.

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 van de Awb) en het bepaalde in artikel 7:4 van de Awb (zie hierna). Voorts is een regeling opgenomen over het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de hoorzitting. 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 bezwaarmaker 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.

Artikel 14. 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 (Afdeling 2 maart 2000, GS 2000/ 7119, 5). In de Gemeentestem 2008, nr. 101 is een artikel verschenen van mr. H. Piefers: "Horen en adviseren door een onvolledige bezwaarschriftencommissie".

Artikel 15. Niet-deelneming aan de behandeling

Dit artikel behoeft geen toelichting. Zie ook artikel 2:4 van de 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 16. Openbaarheid hoorzitting

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.

In de onderhavige verordeningsbepaling is vastgelegd dat de hoorzitting in principe in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk, bijvoorbeeld als bijzonder persoonlijke zaken van familiale, medische of financiële aard of andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen.

Omdat bezwaarschriften op het terrein van sociale wetgeving, bijvoorbeeld in het kader van de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning en overige aanverwante onderwerpen, altijd bijzonder persoonlijke zaken betreffen, is in deze verordening bepaald dat deze hoorzittingen niet openbaar zijn. Hiermee worden problemen voorkomen als de commissie vergeet te besluiten tot een niet-openbare hoorzitting.

De hoorzitting moet worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die ingevolge artikel 19 van de verordening achter gesloten deuren plaatsvindt.

Artikel 17. Verslaglegging

Het verslag van de hoorzitting als bedoeld in artikel 7:7 van de Awb bestaat uit een digitale geluidsopname, die op verzoek aan bezwaarmaker, het bestuursorgaan en de (derde)belanghebbende(n) ter beschikking wordt gesteld. Op deze manier blijft het voor alle betrokkenen mogelijk om achteraf nog te horen wat tijdens de hoorzitting is gezegd.

Het derde lid ziet op toezending van de geluidsopname van de hoorzitting dan wel het weigeren daarvan. De commissie kan besluiten dat er omstandigheden zijn op grond waarvan toezending van de geluidsopname wordt geweigerd, bijvoorbeeld als er op de hoorzitting gevoelige persoonsgegevens (zoals medische informatie) zijn besproken of de hoorzitting in een vijandige sfeer (met bijbehorend taalgebruik) heeft plaatsgevonden. Als de geluidsopname niet wordt verstrekt, dient een (zakelijk) schriftelijk verslag te worden toegezonden.

Op verzoek van bezwaarmaker, het bestuursorgaan en/of een gerechtelijke instantie in geval van (hoger) beroep wordt een schriftelijk verslag gemaakt.

Het schriftelijke verslag vermeldt de namen van de aanwezigen met daarbij een vermelding van hun hoedanigheid. Het schriftelijke verslag houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat verder op de hoorzitting is voorgevallen.

Het digitale verslag van de hoorzitting maakt onderdeel uit van de dossiervorming en wordt gearchiveerd conform het in artikel 21 bepaalde.

Artikel 18. Nader onderzoek

Tijdens de hoorzitting kunnen nieuwe feiten of omstandigheden blijken die een nader onderzoek vergen. Dergelijke nieuwe feiten of omstandigheden kunnen ook nog na de hoorzitting doch voor uitbrengen van het commissieadvies blijken. Dit artikel geeft de voorzitter de bevoegdheid een dergelijk onderzoek te starten. De uitkomst daarvan kan overigens aanleiding zijn om bezwaarmaker, het bestuursorgaan en eventuele (derde)belanghebbende(n) opnieuw te horen, schriftelijk dan wel in een nieuwe hoorzitting.



De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid de voorzitter te verzoeken daartoe een nieuwe hoorzitting te houden. In artikel 7:9 van de 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 19. Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 16. De hoorzitting is in principe openbaar; de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Het tweede 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 15 tijdens de besluitvorming uit een even aantal personen bestaat.

Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie (zie artikel 14); 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). Advisering door de voorzitter en één lid van de hoorcommissie is in strijd met artikel 7:13, eerste lid, onder a, van de Awb (Afdeling 19-10-98, JB 1998/257). Uit het derde lid van artikel 7:13 van de Awb (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 (uitspraak Afdeling 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 bezwaar- of administratief beroepschrift. De bepalingen zijn opgenomen in artikel 7:15, 7:28 en 8:75 van de 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 commissie adviseert in dat geval ook over dit verzoek en zal aangeven of er recht is op een vergoeding.

Artikel 20. Uitbrengen advies en verdaging

Volgens artikel 7:13, zesde lid, van de Awb wordt het advies van de commissie schriftelijk uitgebracht en bevat een verslag van het horen.

Op grond van de digitale verslaglegging van de hoorzitting wordt voor een nadere toelichting daarvoor verwezen naar (de toelichting bij) artikel 17.

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 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 van de Awb zijn artikel 3:41 tot en met 3:45 van de Awb, die de wijze van bekendmaking en mededeling van besluiten regelen, in dit geval niet van toepassing. Artikel 3:40 van de 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. Tegen een verdagingsbesluit kan op grond van artikel 8:4, aanhef en onder c, van de Awb geen beroep worden ingesteld. Dit betekent dat tegen een dergelijke beslissing ook geen bezwaar gemaakt kan worden.

Afronding van de procedure



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

In artikel 7:11 van de Awb is geregeld wat er daarna dient te gebeuren. Indien het bezwaarschrift 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 artikel 7:11 van de Awb 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). 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.

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.

Artikel 21. Archivering

De commissie is als externe, onafhankelijke commissie op basis van de Archiefwet 1995 en aanverwante wetgeving verplicht tot een zelfstandige archiefvorming. Omdat de commissie zelf noch over de nodige technische mogelijkheden noch over de specifieke kennis beschikt, is vastgelegd dat het college de archivering verzorgt namens de commissie. Alle documenten en bestanden van de commissie die betrekking hebben op de behandeling van een bezwaarschrift worden opgeslagen in het systeem dat de gemeente onder andere gebruikt om de behandeling van bezwaarschriften te ondersteunen. Deze applicatie staat fysiek binnen de gemeente en wordt beheerd door de gemeente.

Artikel 22. Onvoorziene omstandigheden

Het is denkbaar dat de commissie wordt geconfronteerd met omstandigheden, waarin in deze verordening niet is voorzien. Het college is dan bevoegd daarover een beslissing te nemen.

Artikel 23. Intrekking oude regeling

Dit artikel spreekt voor zich.



Artikel 24. Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 25. Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.