

Verordening commissie bezwaarschriften Deventer 2025

De raad, het college en de burgemeester van de gemeente Deventer;

ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft;

gelezen het voorstel van het college;

gelet op artikel 84 Gemeentewet en artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);

besluiten vast te stellen de volgende verordening: Verordening commissie bezwaarschriften Deventer 2025

Afdeling 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. wet: Algemene wet bestuursrecht;
- b. bestuursorgaan: het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;
- c. commissie: vaste commissie van advies voor de bezwaarschriften.

Artikel 2 Inleidende bepaling commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college en de burgemeester.
2. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de Wet waardering onroerende zaken.
3. Het college kan categorieën van besluiten aanwijzen ten aanzien waarvan bezwaren niet door de commissie worden behandeld, maar ambtelijk worden behandeld. Wanneer het bestuursorgaan een individuele zaak binnen de aangewezen categorieën niet geschikt vindt voor ambtelijke behandeling vanwege complexiteit of politieke gevoeligheid wordt deze alsnog voorgelegd aan de commissie. Ook wordt een bezwaar binnen de aangewezen categorieën voorgelegd aan de commissie als bezwaarmaker dit uiterlijk een week na verzending van de ontvangstbevestiging schriftelijk heeft gevraagd.
4. Van advisering op grond van lid 1 kan worden afgezien, wanneer aanstonds tot volledige tegevoetkoming aan het bezwaar kan worden overgegaan (kennelijk gegrond).

Artikel 3 Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden.
2. De voorzitter en de leden worden door het college benoemd, geschorst en ontslagen.
3. De voorzitter en de leden van een commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente Deventer.
4. De commissie regelt de vervanging van de voorzitter.

Artikel 4 Kamers

1. De commissie kan kamers instellen, die belast worden met de behandeling van bezwaarschriften.
2. Elke kamer bestaat uit ten minste drie leden, te weten een voorzitter en minstens twee leden, uit het midden van de commissie aangewezen.
3. Met betrekking tot de werkwijze van ingestelde kamers is het bepaalde ten aanzien van de werkwijze van de commissie zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing. In dat verband wordt onder commissie tevens kamer verstaan.
4. Een door een kamer uitgebracht advies wordt aangemerkt als een advies van de commissie.

Artikel 5 Secretaris

Het secretariaat van de commissie wordt bekleed door één of meer door burgemeester en wethouders aan te wijzen medewerkers.

Artikel 6 Zittingsduur

1. De voorzitter en de leden van de commissie worden voor een periode van 4 jaar benoemd. Deze periode kan aansluitend éénmalig met 4 jaar worden verlengd.
2. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen op elk moment ontslag nemen. Zij doen daarvan schriftelijk mededeling aan het college.

3. De aftredende of ontslagnemende voorzitter of leden van de commissie blijven hun functie vervullen tot in de opvolging is voorzien.

Artikel 7 Jaarverslag

1. Het secretariaat van de commissie registreert de ingediende bezwaarschriften en de daarop genomen beslissingen.
2. Jaarlijks kan de commissie een jaarverslag uitbrengen. Dit verslag wordt in ieder geval ter kennis gebracht van de gemeenteraad en de bestuursorganen waaraan in het verslagjaar is geadviseerd.
3. Het jaarverslag bevat in ieder geval een overzicht van behandelde zaken en de daarop genomen beslissingen. Voorts kunnen in een jaarverslag omstandigheden worden gesignaleerd die het indienen van bezwaarschriften in de hand werken en kunnen in een jaarverslag voorstellen worden gedaan om gebleken gebreken in de organisatie of in procedures te verbeteren.

Artikel 8 Vergoeding werkzaamheden

1. De voorzitter van de commissie of van een van de Kamers ontvangt voor het bijwonen van de vergaderingen een vergoeding van € 262,- per vergadering.
2. Een lid van de commissie of een Kamer ontvangt voor het bijwonen van de vergaderingen een vergoeding van € 205,- per vergadering.
3. Het college indexeert de bedragen genoemd in het eerste en tweede lid jaarlijks, voor het eerst per 1 januari 2026, aan de hand van het indexcijfer voor de (overheids)consumptie, onderdeel lonen en salarissen. De indexering vindt plaats overeenkomstig de indexcijfers zoals afgegeven in de jaarlijkse septembercirculaire van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Afdeling 2 Procedure behandeling door commissie

Artikel 9 Ingediend bezwaarschrift

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

Artikel 10 Bemiddeling

1. In afwijking van het bepaalde in het tweede lid van artikel 9 wordt in daarvoor door het bestuursorgaan geschikt geachte gevallen eerst een bemiddelingspoging gedaan alvorens de zaak in handen van een commissie wordt gesteld. Het bestuursorgaan gaat zo snel mogelijk in gesprek met de bezwaarmaker. Ook worden eventuele derde-belanghebbenden betrokken. Gezamenlijk wordt verkend of het bezwaar op een andere manier kan worden weggewenomen. Dit gebeurt buiten de strak omlijnde kaders van de bezwaarprocedure. Er wordt gezocht of er een mogelijkheid is voor een voor alle partijen acceptabele oplossing.
2. Bezwaarmaker heeft te allen tijde, dus ook nadat het bezwaarschrift in handen is gesteld van de commissie, de mogelijkheid om (alsnog) tot een bemiddeling te verzoeken bij het bestuursorgaan.
3. Het doorzetten van een bezwaar blijft te allen tijde het recht van de bezwaarmaker.
4. Het bestuursorgaan kan nadere regels voor bemiddeling vaststellen.

Artikel 11 Verstrekking van stukken aan een commissie

Het bestuursorgaan is verplicht aan de commissie alle stukken over te leggen die betrekking hebben op de zaak die onderwerp is van het bezwaarschrift.

Artikel 12 Vooronderzoek

1. De voorzitter van de commissie is bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.
2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen.

Artikel 13 Uitoefening bevoegdheden

De bevoegdheden ingevolge de hierna genoemde artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter van de commissie, die hiertoe de secretaris kan mandateren:

- a. artikel 2:1, tweede lid;
- b. artikel 6:17, voor zover het de verzending van stukken betreft tijdens de behandeling door de commissie;
- c. artikel 7:4, tweede lid;
- d. artikel 7:6, vierde lid.

Artikel 14 hoorzitting

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

Artikel 15 Uitnodiging zitting

1. De voorzitter nodigt de belanghebbenden en het bestuursorgaan ten minste twee weken voor de zittingsdatum schriftelijk uit.
2. Voordat belanghebbenden een schriftelijke uitnodiging ontvangen, ontvangen zij een bericht met een voorstel voor de zittingsdatum. Indien belanghebbenden verhinderd zijn op het genoemde datumvoorstel, is het mogelijk om dit uiterlijk binnen drie werkdagen kenbaar te maken. De zittingsdatum kan dan onder opgave van een geldige reden eenmalig verplaatst worden.
3. De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijn genoemd in het eerste en tweede lid.
4. De voorzitter beslist omtrent een verzoek tot telefonisch horen.

Artikel 16 Quorum

Tenzij het horen overeenkomstig artikel 7:13, derde lid, van de wet door de commissie wordt opgedragen aan de voorzitter of een lid, is voor het houden van een hoorzitting vereist dat minimaal twee van het aantal adviserende leden met inbegrip van een voorzitter aanwezig zijn. Bij ontstentenis van de voorzitter, wordt uit de aanwezige leden een voorzitter aangewezen.

Artikel 17 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 18 Openbaarheid zitting

1. De hoorzitting van de commissie is in beginsel openbaar.
2. De deuren kunnen worden gesloten indien de voorzitter van de commissie of een van de aanwezige leden het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
3. Indien de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats achter gesloten deuren.
4. De hoorzittingen inzake besluiten op het terrein van het Sociaal Domein zijn niet openbaar.

Artikel 19 Horen van jeugdigen (Jeugdwet)

1. De minderjarige belanghebbende van 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 jeugdigen gebeurt door een deskundige. Dit kan een persoon zijn die niet lid is van de commissie. De deskundige heeft bij voorkeur een specifieke opleiding gevolgd voor het horen van (meestal kwetsbare) kinderen.
4. Bij het horen is geen ander persoon aanwezig dan degene die hoort en de jeugdige die gehoord wordt.
5. Het horen gebeurt nadat de minderjarige op zijn niveau, via de voor de minderjarige gebruikelijke communicatiekanalen, in begrijpelijke taal is voorgelicht over de bezwaarprocedure en over de daarbij behorende mogelijkheden en rechten voor de minderjarige.
6. De deskundige brengt een schriftelijk verslag uit aan de commissie. Nadat de jeugdige voldoende tijd heeft gekregen om het verslag te lezen en onder voorwaarde dat de jeugdige hiermee heeft ingestemd, wordt het verslag gedeeld met belanghebbenden en het bestuursorgaan.
7. Van het horen van de overige belanghebbenden en het bestuursorgaan wordt op gebruikelijke wijze een verslag gemaakt.

Artikel 20 Schriftelijke verslaglegging

1. Het verslag van de hoorzitting als bedoeld in artikel 7:7 van de Awb kan zowel digitaal, bestaande uit een geluidsopname van de hoorzitting, als schriftelijk worden verstrekt.
2. Uitgangspunt is dat het verslag in de vorm van een geluidsopname wordt verstrekt.
3. De geluidsopname wordt digitaal aan belanghebbende(n) ter beschikking gesteld.
4. In afwijking van het tweede lid van dit artikel wordt de digitale geluidsopname van de hoorzitting schriftelijk uitgewerkt tot een verslag als bedoeld in artikel 7:7 van de Awb, in het geval dat:

- a. de bezwaarmaker of het bestuursorgaan daar om verzoekt, of;
 - b. een gerechtelijke instantie daar om verzoekt in geval van een (hoger) beroepsprocedure of de behandeling van een verzoek om een voorlopige voorziening.
5. Een schriftelijk verslag van de hoorzitting als bedoeld in het vierde lid van dit artikel:
 - a. vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid;
 - b. bevat een zakelijke weergave van wat er is gezegd en wat er verder tijdens de zitting is voorgevallen;
 - c. vermeldt het als de zitting geheel of gedeeltelijk met gesloten deuren plaatsvond of indien belanghebbenden of hun gemachtigden niet in elkaars bijzijn zijn gehoord;
 - d. verwijst naar de op de zitting overgelegde documenten die aan het verslag worden gehecht;
 - e. wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de commissie.

Artikel 21 Nader onderzoek

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

Artikel 22 Raadkamer en advies

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

Artikel 23 Uitbrengen advies en verdaging

1. Het advies wordt, onder medezending van het verslag, bedoeld in artikel 20 en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en nader verslag, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.
2. Indien naar het oordeel van de voorzitter van de commissie de termijn van twaalf weken, genoemd in artikel 7:10, eerste lid, van de Awb, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, verzoekt hij het verwerend orgaan tijdig de beslissing te verdagen.

Afdeling 3 Slotbepaling

Artikel 24 inwerkingtreding en citeertitel

1. De citeertitel van deze verordening is: Verordening commissie bezwaarschriften 2025.
2. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking daarvan.
3. Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van deze verordening vervalt de Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Deventer houdende regels omtrent de commissie bezwaarschriften 2021.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 26 november 2025

De raad voornoemd,

de griffier,

A. Kerver

de voorzitter,

R.C. König

Toelichting

Algemeen

Deze verordening geeft een uitwerking van de behandeling van bezwaarschriften. Om een volledig beeld te krijgen van de procedure die moet worden gevolgd bij de behandeling van een bezwaarschrift is het noodzakelijk om de bepalingen uit de Awb en de 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.

Ambtelijke commissie

Niet elke gemeente kiest voor behandeling van bezwaarschriften door een externe commissie. Mogelijk is dat voor bepaalde categorieën besluiten gekozen wordt voor een ambtelijke commissie. Zo kan er gekozen worden voor een systeem waarbij de commissie adviseert over de ingewikkeldere bezwaarschriften, terwijl de eenvoudige ambtelijk worden afgehandeld. Een ambtelijke commissie hoeft zich niet te houden aan de vereisten uit artikel 7:13 Awb. Doordat niet bij de bevestiging van ontvangst van een bezwaarschrift verplicht moet worden medegedeeld dat een commissie zal adviseren, maar in de wet is bepaald dat dit zo spoedig mogelijk dient te gebeuren heeft een gemeente de tijd en mogelijkheid om bezwaarschriften te scheiden. Binnen de gemeente Deventer wordt op dit moment bij een aantal categorieën van bezwaren gebruik gemaakt van een ambtelijke commissie. Zie ook de toelichting bij artikel 3.

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. In deze Verordening zijn regels opgenomen met betrekking tot de adviestaak van een commissie. De raad, het college en de burgemeester stellen een commissie in en hebben daarmee zeggenschap over de wijze waarop de commissie haar adviestaak uitoefent. Zo kunnen afspraken met de commissie worden gemaakt over de termijnen waarbinnen de bezwaarschriftencommissie advies uitbrengt. In het kader van de Wet dwangsom en beroep is het van belang dat de commissie op tijd adviseert, zodat ook tijdig een beslissing op het bezwaar kan worden genomen. De raad, het college en de burgemeester hebben geen zeggenschap over de uitoefening van de bevoegdheden door de commissie als bestuursorgaan. Er is een aantal mogelijkheden denkbaar waarbij de commissie als bestuursorgaan optreedt. Dit is het geval als er een verzoek op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) of Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) wordt ingediend of indien er een klacht wordt ingediend.

Op grond van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. De commissie dient te beslissen op Wob verzoeken om documenten die onder haar berusten. Het gaat dan om alle documenten die vanuit de commissie worden verzonden en om alle documenten die aan de commissie zijn gericht.

Ook is de bezwaarschriftencommissie verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van de behandeling van bezwaarschriften vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de commissie. Voor het recht op inzage en het recht op verbetering, aanvulling, verwijdering en afscherming (artikel 35 en 36 Wbp) zal de belanghebbende zich tot de commissie moeten richten.

Op basis van artikel 9:1 Awb kan een ieder een klacht indienen over de wijze waarop het bestuursorgaan of een onder de verantwoordelijkheid van dat orgaan werkzame persoon zich in een concrete situatie jegens de klager of iemand anders heeft gedragen. Dit betekent dat niet alleen klachten over de commissie als geheel, over een commissielid maar ook klachten over de secretaris moeten worden afgedaan door de commissie zelf. Eveneens kan een klacht over de commissie worden ingediend bij de Nationale Ombudsman. Het is mogelijk dat de commissie zelf een regeling opstelt voor de werkwijze en besluitvorming in die gevallen dat zij optreedt als bestuursorgaan.

Omdat dit relatief weinig voorkomt is het ook mogelijk om tijdens een vergadering van de gehele commissie hierover afspraken te maken.

Wet dwangsom en beroep

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

Allereerst is met de inwerkingtreding van deze wet de beslistermijn voor een bezwaarschrift verruimd. De termijn begint nu niet meer te lopen vanaf het moment dat een bezwaar wordt ingediend maar vanaf het moment dat de bezwaartermijn van het besluit is afgelopen. Deze regeling ziet op die gevallen

waarbij er meerdere bezwaren tegen 1 besluit worden ingediend, het is nu mogelijk om deze gelijk te behandelen. Voorheen was het mogelijk dat er ruim 5 weken zat tussen het eerste ingediende bezwaarschrift en het laatste waardoor het lastig was om op tijd het 1e bezwaarschrift af te handelen. Daarnaast is de beslistermijn indien er een commissie is, verlengd van 10 naar 12 weken en de mogelijkheid om te verdagen van 4 naar 6 weken.

Wordt er niet op tijd een besluit genomen door het bestuursorgaan dan is het mogelijk dat de bezwaarde een dwangsom aanvraagt. Dit proces wordt gestart door het sturen van een ingebrekestelling. Dan heeft het bestuursorgaan nog twee weken de tijd om het besluit te nemen. Gebeurt dit niet dan gaat automatisch de dwangsom lopen, per dag, met een maximum van 42 dagen wat staat voor een bedrag van €1442, - (bedrag geldend op 1-1-2021). Tegelijk met de ingebrekestelling kan er beroep worden ingesteld bij de rechter. De rechter kan ook een passende dwangsom opleggen.

De Wet dwangsom en beroep zorgt ervoor dat bestuursorganen hun interne processen goed inrichten zodat op tijd besluiten genomen kunnen worden. De bezwaarcommissie maakt onderdeel uit van het proces om tot een beslissing op bezwaar te komen. Het ligt voor de hand dat er afspraken worden gemaakt tussen bestuursorgaan en commissie. Voor de commissie is het belangrijk dat zij zo snel mogelijk de dossiers behorende bij het bezwaarschrift ontvangen van de ambtelijke organisatie, voor het bestuursorgaan is het van belang dat de commissie rekening houdt met de vergadercyclus van bijv. het college en dat adviezen op tijd worden aangeleverd.

Artikelsgewijze toelichting

In de aanhef is bepaald dat de bestuursorganen van de gemeente, de raad, het college en de burgemeester, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Duidelijk is dat de raad de verordenende bevoegdheid heeft. Het college en de burgemeester hebben deze bevoegdheid niet, maar nemen hiermee het besluit tot het instellen van de commissie bezwaarschriften. Op deze manier is het mogelijk dat de bestuursorganen samen een en dezelfde commissie instellen om te adviseren op bezwaren tegen besluiten van de raad, het college en de burgemeester.

Artikel 1: Begripsbepaling

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

Artikel 2: Inleidende bepaling commissie

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

Het tweede lid zondert de bezwaarschriften inzake gemeentelijke belastingen en de Wet waardering onroerende zaken van de behandeling door een commissie uit. Deze bezwaarschriften volgen een eigen procedure.

Lid 3 geeft het college de bevoegdheid om categorieën van besluiten aan te wijzen ten aanzien waarvan een commissie niet bevoegd is de bezwaarschriften te behandelen. Deze bepaling opent dus de mogelijkheid van ambtelijk horen. Daarbij kan worden gedacht aan minder gecompliceerde zaken zoals de Diftarprocedures: bezwaarschriften tegen de toegepaste spoedeisende bestuursdwang alsmede kostenverhaal voor onjuist aangeboden afval. Ook de Tozo bezwaren vallen onder de ambtelijke behandeling (Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers). Er wordt bekeken of een uitbreiding kan plaatsvinden met een aantal categorieën bezwaren die geschikt zijn voor ambtelijke behandeling. Ambtelijk horen versnelt de doorlooptijd van bezwaarschriften.

Complexe of politiek gevoelige zaken worden altijd voorgelegd aan de commissie. Ook kan een bezwaarmaker zelf aangeven dat hij liever een behandeling van zijn bezwaar via de commissie wil. Dit moet dan wel uiterlijk een week na verzending van de ontvangstbevestiging worden gevraagd.

Het ambtelijk horen vindt plaats door de secretarissen van de Algemene Bezwaarschriftencommissie. Ook is namens het bestuursorgaan een vertegenwoordiger aanwezig. Teneinde de onafhankelijkheid te waarborgen zal nooit worden gehoord door personen die bij het bestreden besluit betrokken zijn geweest. Bovendien staat tegen een beslissing op bezwaar nog beroep en hoger beroep open bij de onafhankelijke bestuursrechter.

Artikel 3: Samenstelling van de commissie

Dit artikel is gebaseerd op artikel 7:13 van de wet. De wet stelt als minimale eisen aan de samenstelling van een adviescommissie: dat deze bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden, en dat de voorzitter geen deel uitmaakt en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. In Deventer is gekozen voor een volledige onafhankelijk bemenste commissie teneinde elke schijn van partijdigheid te vermijden.

Door de bepaling in het tweede lid delegeert de raad de benoeming van commissieleden aan het college. Het college is hiermee ook het orgaan dat indien nodig het functioneren van de leden van de commissie evalueert. Indien een lid van de commissie niet naar behoren functioneert is het in eerste instantie de commissie zelf die hierop actie zal ondernemen, de commissie 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.

Op 22 juli 2009 heeft de Raad van State 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 onwelgevallig 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 vier jaar worden benoemd doet niet ter zake; indien sprake is van een vertrouwensbreuk is ontslag mogelijk.

Artikel 4: Kamers

Gelet op de aantallen te behandelen bezwaarschriften is de Algemene Bezwaarschriftencommissie opgesplitst in Kamers.

Artikel 5: Secretaris

Het college kan een of meer secretarissen aanwijzen ter ondersteuning van de commissie in haar werkzaamheden.

Artikel 6: Zittingsduur

Een lid kan nadat deze benoemd is voor maximaal vier jaar worden herbenoemd. De totale achtereenvolgende zittingsduur is dus gemaximeerd op acht jaren. De bepaling in het derde lid is enkel van orde. Een ontslagnemend lid kan niet gedwongen worden de functie feitelijk te blijven vervullen.

Artikel 7: Jaarverslag

Dit artikel opent de mogelijkheid voor een commissie om een jaarverslag uit te brengen. De invulling van dit verslag is aan de commissie gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven welke aantallen bezwaren zijn ingediend, hoeveel adviezen zijn uitgebracht, wat de adviezen inhielden (niet-ontvankelijk, (deels) gegrond etc.) en of het bestuursorgaan contrair heeft besloten. Het jaarverslag is ook een instrument voor een commissie om aan de bestuursorganen adviezen te geven over de verbeterpunten op het gebied van juridische kwaliteit.

Artikel 8: Vergoeding werkzaamheden

De commissieleden ontvangen een vergoeding voor hun werkzaamheden als commissielid. De vergoeding die zij ontvangen is hoger dan de standaard vergoeding voor commissieleden. Artikel 6 van de Verordening rechtspositie raads- en commissieleden Deventer 2019 bepaalt namelijk dat aan een commissielid een hogere vergoeding wordt toegekend dan de vergoeding waarop hij overeenkomstig artikel 3.4.1, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers aanspraak maakt als:

- a. het commissielid op grond van zijn bijzondere beroepsmatige deskundigheid op het taakgebied van de commissie is aangetrokken en/of
- b. het commissielid een vergoeding ontvangt die niet geacht kan worden in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van zijn taak en/of de omvang van de door hem te verrichten arbeid.

Voor de leden van de bezwaarschriftencommissie is de a-grond van toepassing. Omdat deze vergoeding sinds 2009 niet meer was verhoogd heeft de gemeenteraad op 15 januari 2020 ingestemd met een verhoging per 1 januari 2020. Hierbij is aangegeven dat per 2025 opnieuw zal worden bekeken of deze vergoeding moet worden aangepast. Het toekennen van deze vergoeding vereist echter een grondslag in een raadsverordening (artikel 96, eerste lid, sub a., van de Gemeentewet).

Er is ook gekozen om een jaarlijkse indexering op te nemen, waarbij voor het eerst een indexering plaats zal vinden op 1 januari 2026. Door het opnemen van een dergelijke bepaling wordt voorkomen dat de bezwaarschriftenverordening regelmatig opnieuw moet worden aangepast om een verhoging te kunnen doorvoeren.

Artikel 9: Ingediend bezwaarschrift

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

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

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

De in artikel 7:13, tweede lid, bepaalde melding dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, is van belang omdat hierdoor de beslistermijn van zes weken wordt verlengd tot twaalf weken met een verdagingsmogelijkheid van zes weken (artikel 7:10). In de ontvangstbevestiging worden bezwaarmakers op de hoogte gesteld van de te volgen procedure.

Artikel 10: Bemiddeling

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. Het artikel geeft het college de bevoegdheid voor deze bemiddeling nadere regels vast te stellen.

Artikel 11: Verstrekking van stukken aan een commissie

De adviesfunctie van de commissie wordt gefrustreerd indien zij niet over alle op de zaak betrekking hebbende stukken kan beschikken. De commissie zal immers geen afgewogen oordeel kunnen uitbrengen indien gegevens worden achtergehouden.

Artikel 12: Vooronderzoek

Het spreekt voor zich dat de voorzitter van de commissie er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift voldoende voor te bereiden. Dat geldt zowel intern bij de gemeente - hij krijgt de bevoegdheid alle gewenste inlichtingen in te winnen

– als extern. Zo moet het mogelijk zijn om met de bezwaarde in contact te treden om nadere informatie in te winnen of bijvoorbeeld hem bij kennelijke niet-ontvankelijkheid in overweging te geven het bezwaarschrift in te trekken.

Artikel 13: Uitoefening bevoegdheden

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

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

Artikel 2:1, tweede lid

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.

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 beslistetermijn wordt namelijk opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Artikel 6:17: Indien iemand zich laat vertegenwoordigen, zendt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in elk geval aan de gemachtigde. Toelichting: Deze bepaling spreekt voor zich. Voor zover het de behandeling door de commissie betreft, ligt deze taak bij de voorzitter.

Artikel 7:4, tweede lid: Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage. Toelichting: Het inzagerecht is als een van de fundamentele waarborgen voor een goed verlopende bezwaarschriftprocedure te beschouwen. Het maakt het principe van hoor en wederhoor mogelijk. Het is gekoppeld aan de hoorzitting: wordt er niet gehoord, dan is er ook geen sprake van een verplichte ter-inzage-legging.

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

Artikel 14: Hoorzitting

Artikel 7:3 van de Awb geeft aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. Voor een ingediend bezwaarschrift is dat indien:

- a. het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk is;
- b. het bezwaar kennelijk ongegrond is;
- c. de belanghebbenden verklaard hebben geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of
- d. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

Ad d: Het ligt voor de hand dat indien het verwerend orgaan aan het bezwaar van appellant volledig tegemoet denkt te kunnen komen, het daarover met de voorzitter van de commissie contact opneemt. In dit verband wordt ook gewezen op artikel 6:18 en 6:19 Awb. In artikel 6:18 gaat het over het tijdens het aanhangig zijn van bezwaar intrekken of wijzigen van het bestreden besluit. In artikel 6:19 wordt bepaald dat indien een bestuursorgaan zo'n intrekkings- of wijzigingsbesluit heeft genomen, het bezwaar

geacht wordt mede gericht te zijn tegen het nieuwe besluit tenzij dat besluit geheel tegemoetkomt aan het bezwaar.

De bevoegdheid om van het horen af te zien wordt door de verordening toegekend aan de voorzitter van de commissie. Deze beslissing is dus niet aan het bestuursorgaan dat het bezwaarschrift heeft ontvangen. Dat zou overigens ook niet mogelijk zijn, gelet op artikel 7:13, vierde lid, 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 15: Uitnodiging hoorzitting

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling wordt ook het verwerend orgaan altijd schriftelijk uitgenodigd voor de zitting. Het is van groot belang dat dit orgaan zich ook ter zitting laat

vertegenwoordigen. Daarmee kan worden voorkomen dat er, vanwege de inbreng van bezwaarmaker, een eenzijdig beeld ontstaat.

Voorts is het voor een externe commissie van groot belang om van bestuurlijke zijde te vernemen hoe een beslissing tot stand is gekomen. Anders kan het voor de commissie moeilijk worden om een goede afweging te maken. Het verwerend orgaan heeft daarnaast de mogelijkheid haar standpunt in een verweerschrift aan de commissie te verduidelijken.

Het verdient aanbeveling een termijn vast te stellen die ligt tussen de oproeping en de zitting zelf. In het algemeen moet gedacht worden aan een zodanige termijn dat de bezwaarde en de overige belanghebbenden voldoende gelegenheid krijgen om zich behoorlijk op de zitting voor te bereiden. Gekozen is voor een termijn van twee weken, mede in verband met de termijn van 12 weken waarbinnen, behoudens verdaging, op het bezwaar moet zijn beslist (zie artikel 7:10 Awb) en het bepaalde in artikel 7:4 Awb (zie hierna).

Voorts is een regeling opgenomen over het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de zitting. Bezwaarmaker en belanghebbenden ontvangen een brief, mail of telefoontje waarin de datum waarop de hoorzitting plaats vindt bekend wordt gemaakt. Indien belanghebbenden niet beschikbaar zijn op deze datum krijgen zij in de brief/mail/telefonisch de mogelijkheid om dit binnen drie werkdagen kenbaar te maken. De zittingsdatum kan dan onder opgave van een geldige reden eenmalig verplaatst worden. Uitstel hoeft overigens niet altijd te worden verleend. Betrokkene dient wel tijdig uitsluitel over zijn verzoek om uitstel te krijgen.

Bij geen gehoor van belanghebbende of een bevestiging van goedkeuring van de voorgestelde datum, wordt de voorgestelde zittingsdatum definitief en volgt altijd een schriftelijke uitnodiging met de definitieve datum.

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.

Omdat de inhoud van deze artikelen voor zich spreekt, is ermee volstaan de tekst ervan hier integraal op te nemen (zie ook de toelichting bij artikel 13).

Artikel 7:4

1. Tot 10 dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
2. Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken, voorafgaand aan het horen, gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage.
3. Bij de oproeping voor het horen worden belanghebbenden gewezen op het eerste lid en wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen.
4. Belanghebbenden kunnen van deze stukken tegen vergoeding van ten hoogste de kosten afschriften verkrijgen.
5. Voor zover de belanghebbenden daarmee instemmen, kan toepassing van het tweede lid achterwege worden gelaten.
6. Het bestuursorgaan/beroepsorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het tweede lid voorts achterwege laten, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Van de toepassing van deze bepaling wordt mededeling gedaan.
7. Gewichtige redenen zijn in elk geval niet aanwezig, voor zover ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur de verplichting bestaat een verzoek om informatie, vervat in deze stukken, in te willigen.
8. Indien een gewichtige reden is gelegen in de vrees voor schade aan de lichamelijke of geestelijke gezondheid van een belanghebbende, kan inzage van de desbetreffende stukken worden voorbehouden aan een gemachtigde die hetzij advocaat, hetzij arts is.

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

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

Artikel 7:8

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

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

Artikel 16: Quorum

Dit artikel spreekt voor zich. Er is geen wettelijk bezwaar tegen het horen in het kader van de bezwaarprocedure door de voorzitter en één lid van de adviescommissie, terwijl advisering door de voltallige commissie heeft plaatsgevonden (ABRS 2 maart 2000, GS 2000/ 7119, 5). In de Gemeentestem 2008, nr. 101 is een artikel verschenen van mr. H. Piefers: "Horen en adviseren door een onvolledige bezwaarschriftencommissie".

Artikel 17: Niet-deelneming aan de behandeling

Dit artikel behoeft geen toelichting. Zie ook artikel 2.4 Awb. Ook al is de voorzitter formeel onafhankelijk, dan staat daarmee nog niet vast dat automatisch ook op inhoudelijk vlak van niet-vooringenomenheid sprake is (Rb. Leeuwarden 8 februari 1996, JB, 3 (1996), 100).

Artikel 18: Openbaarheid zitting

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

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

Omdat de bezwaarschriftencommissie ook adviseert over bezwaren die behoren tot het Sociaal Domein en deze zaken over het algemeen privacygevoelig zijn, is in de nieuwe verordening een bepaling toegevoegd waaruit duidelijk wordt dat deze zittingen achter gesloten deuren plaatsvinden. Hieronder worden onder andere bijstandszaken, Wmo zaken en Jeugdwet zaken bedoeld. Hiermee wordt voorkomen dat de commissie het besluit moet nemen tot een niet-openbare zitting.

De zitting dient overigens wel te worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die ingevolge artikel 21 van de verordening altijd achter gesloten deuren plaatsheeft.

Artikel 19: Horen van jeugdigen

Deze bepaling is nieuw. Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdhulp, hoewel een groot aantal van de jeugdhulpbesluiten zijn uitgezonderd van bezwaar en beroep, zijn er wel degelijk nog besluiten waar bezwaar en beroep tegen kan worden ingesteld. Het is ook mogelijk dat de jeugdige zelf bezwaar 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 hierover een bepaling wordt opgenomen in de Verordening inzake de bezwaarschriften.

Het Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) regelt expliciet het hoorrecht van kinderen. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht moet iedere belanghebbende in de gelegenheid gesteld worden om te worden gehoord, voordat op bezwaar 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 dus moet worden uitgenodigd voor de hoorzitting. Uiteraard geldt dit niet voor alle kinderen. Begrijpelijkerwijs is het horen van een kind van 3 jaar niet wenselijk. In de Awb worden echter geen uitdrukkelijke leeftijdsgrenzen 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 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 IVRK wordt voor het horen van kinderen ook geen leeftijdsgrens genoemd. Dat betekent dus dat ook heel jonge kinderen in principe het recht hebben om gehoord te worden. In artikel 12 IVRK wordt echter wel als voorwaarden 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 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 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 de minderjarige denkt dingen te moeten zeggen waarvan de minderjarige denkt dat de commissie, het college of andere belanghebbende(n) dat graag zouden willen horen. Er kunnen feiten en omstandigheden zijn waarvan de minderjarige niet wil dat anderen dit in detail kennen. Een minderjarige moet zich geen zorgen hoeven 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 20: Verslaglegging

Artikel 7:7 Awb bepaalt dat van het horen een verslag wordt gemaakt. De wijze waarop en de inhoudelijke vereisten aan het verslag worden niet door de Awb geregeld. Het bepaalde in het eerste lid hoeft niet zo ver te strekken dat van al het aanwezige publiek naam en hoedanigheid wordt opgenomen. Wel zal uit het verslag duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hen naar voren is gebracht.

Gezien de betekenis van de hoorzitting in het kader van de besluitvorming in de bezwaarschriftfase, ligt het voor de hand (hoewel niet voorgeschreven in de Awb) dat het verslag van de zitting uiterlijk gelijktijdig met de beslissing op het bezwaar aan belanghebbenden wordt toegezonden. Ook is het mogelijk het verslag van de hoorzitting vóór het nemen van het bestreden besluit aan de belanghebbenden te zenden. Hierdoor krijgen belanghebbenden de gelegenheid te reageren indien het verslag een onjuiste weergave bevat van de hoorzitting.

Deze bepaling geeft ook de mogelijkheid om in plaats van een schriftelijk verslag een geluidsopname te maken. Dit is momenteel het uitgangspunt. De geluidsopname wordt met partijen gedeeld op de persoonlijke internetpagina en er wordt in principe geen schriftelijk verslag geschreven. De mogelijkheid voor partijen om te verzoeken om een schriftelijk verslag blijft wel bestaan.

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

Artikel 21: Nader onderzoek

Ter zitting kunnen nieuwe feiten of omstandigheden blijken die een nader onderzoek vergen. Dergelijke nieuwe feiten of omstandigheden kunnen ook nog na de zitting doch voor uitbrengen van het commissieadvies blijken. Dit artikel geeft de voorzitter de bevoegdheid een dergelijk onderzoek te entameren. De uitkomst daarvan kan overigens aanleiding zijn om belanghebbenden en het verwerend orgaan opnieuw te horen, schriftelijk dan wel in een nieuwe hoorzitting.

De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid de commissie te verzoeken een nieuwe zitting te houden. In artikel 7:9 Awb wordt bepaald dat indien het in het hier bedoelde geval feiten of omstandigheden betreft die voor de op bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en dat zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (rechtsbeginsel hoor en wederhoor). Is de nieuwe informatie niet van aanmerkelijk belang dan kan ervoor gekozen worden om de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen schriftelijk te reageren. Een zorgvuldige procedure houdt 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 22: Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 18. De hoorzitting is in principe openbaar; de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie (zie onder 16); 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).

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

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

Artikel 23: Uitbrengen van het advies en verdaging

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

De beslistermijn bedraagt ingevolge artikel 7:10 van de Awb 12 weken, behoudens in het geval van opschorting of met gebruikmaking van de mogelijkheid van verdaging. Indien de termijn als hiervoor bedoeld niet wordt gehaald, kan het bestuursorgaan, de beslissing op het bezwaar verdagen.

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

De verordening spitst zich toe op de behandeling van bezwaarschriften en eindigt er in feite mee dat door een commissie schriftelijk advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen. In artikel 7:11 Awb is geregeld wat er daarna dient te gebeuren.

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

Omdat in het verleden bestuursorganen nogal eens bij de beslissing op bezwaarschriften louter toetsten op rechtmatigheid is in het eerste lid van art 7:11 vastgelegd dat het om een heroverweging gaat. Dat

betekent dat de toetsing niet beperkt moet blijven tot vragen van rechtmatigheid, maar binnen de grenzen van de wet zich ook dient uit te strekken tot beleidsmatige en bestuurlijke aspecten. De heroverweging dient ex nunc plaats te vinden, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met inmiddels gewijzigde feiten en omstandigheden. De feiten en omstandigheden van het moment waarop het nieuwe besluit wordt genomen zijn van belang.

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

Verder is het de bedoeling van deze bepaling dat er geen verslechtering van de positie van degene die het bezwaarschrift indient tijdens de bezwaarschriftenprocedure mag optreden (verbod van reformatio in peius). 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. In artikel 7:12 Awb is voorgescreven dat de beslissing op het bezwaarschrift dient te berusten op een deugdelijke motivering die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. Daarbij is het van belang dat indien van het advies van de commissie wordt afgeweken in de beslissing de reden van die afwijking wordt vermeld en het advies met de beslissing wordt meegezonden. Tenslotte wordt verwezen naar artikel 6:23 Awb waarin wordt voorgescreven 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.