

Verordening bezwaarschriften, Klachten en administratieve beroepen 2016

Besluit van gedeputeerde staten van Utrecht van 17 mei 2016, nummer 817FAFD9 en provinciale staten van Utrecht van 6 juni 2016, nummer 817F5DDE, houdende regels voor de behandeling van bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen (Verordening bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen)

Gedeputeerde staten van Utrecht;

Gelet op artikel 82 van de Provinciewet, hoofdstuk 7 en afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat het wenselijk is regels te stellen ten behoeve van de behandeling van en advisering over bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen en een adviescommissie in te stellen waarvan de voorzitters en leden geen deel uitmaken van gedeputeerde staten of hun commissies dan wel werkzaam zijn onder hun verantwoordelijkheid;

Provinciale staten van Utrecht;

Gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van 17 mei 2016, nummer 817F5A81;

Gelet op de artikelen 105, eerste lid, 145 en 168 van de Provinciewet, hoofdstuk 7 en afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat het wenselijk is regels te stellen ten behoeve van de behandeling van en advisering over bezwaarschriften, klachten, en een adviescommissie in te stellen waarvan de voorzitters en leden geen deel uitmaken van provinciale staten of hun commissies dan wel werkzaam zijn onder hun verantwoordelijkheid;

Besluiten, ieder voor zoveel het hun bevoegdheden betreft, de volgende verordening vast te stellen:

HOOFDSTUK I Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. commissie:

Awb-adviescommissie van provinciale staten en gedeputeerde staten als bedoeld in artikel 7:13, 7:19 en artikel 9:14 van de wet;

b. bezwaarschrift:

bezwaarschrift als bedoeld in artikel 1:5, eerste lid, van de wet;

c. klacht:

klacht als bedoeld in artikel 9.1 van de wet die betrekking heeft op gedragingen van of toe te rekenen is aan provinciale staten of gedeputeerde staten;

d. beroepschrift:

administratief beroep als bedoeld in artikel 1:5, tweede lid, van de wet;

e. verwerend orgaan:

bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen of waartegen de klacht zich richt;

f. wet:

Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2 Taak van de commissie

1. De commissie is belast met de behandeling van en advisering over:
 - a. bezwaarschriften tegen besluiten van provinciale staten onderscheidenlijk gedeputeerde staten, met uitzondering van de gevallen genoemd in het derde lid en vierde lid;
 - b. beroepschriften die aan de beslissing van gedeputeerde staten zijn onderworpen;

- c. klachten die betrekking hebben op provinciale staten of gedeputeerde staten;
2. De commissie adviseert tevens over verzoeken om kostenvergoeding als bedoeld in artikel 7:15 en 7:28 van de wet in verband met de in het eerste lid genoemde bezwaar- en beroepschriften.
3. De commissie heeft geen taak:
 - a. voor zover provinciale staten onderscheidenlijk gedeputeerde staten een bijzondere adviescommissie hebben ingesteld;
 - b. ten behoeve van de beslissing op bezwaren tegen besluiten waarvan de behandeling bij mandaat aan een andere instantie is opgedragen.
 - c. ten behoeve van de beslissing tegen besluiten op grond van een wettelijk voorschrift inzake provinciale belastingen of heffingen.
4. In afwijking van het eerste lid kunnen gedeputeerde staten onderscheidenlijk provinciale staten de voorbereiding en advisering van bepaalde bezwaarschriften aan zich houden.

HOOFDSTUK II Samenstelling commissie

Artikel 3 Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat per zitting uit een voorzitter en twee andere leden.
2. Gedeputeerde staten benoemen één of meer voorzitters en twee of meer andere leden voor de commissie, nadat overleg plaats heeft plaatsgevonden met het fractievoorzittersconvent van provinciale staten over de voordracht van het kandidaatlid of kandidaatleden.
3. De voorzitter en andere leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een van de bestuursorganen van de provincie Utrecht.
4. De commissie regelt zelf de samenstelling van de commissie voor de behandeling van een bezwaarschrift, klacht of administratief beroep. De commissie wijst hierbij uit haar midden per zitting een reservelid aan.
5. Bij verhindering van de voorzitter wijst de commissie uit de zitting houdende andere leden, de vervanger van de voorzitter aan.
6. Ten behoeve van de behandeling van administratief beroep bestaat de commissie per zitting uit een lid, aan te wijzen uit en door het college van Gedeputeerde Staten, alsmede twee voorzitters van de commissie.

Artikel 4 Secretariaat

1. De commissie wordt bijgestaan door een of meer ambtelijk secretarissen.
2. De secretaris is voor zijn werkzaamheden voor de commissie uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de commissie.
3. De secretarissen worden ondersteund door (door gedeputeerde staten aangewezen) medewerker(s) administratieve ondersteuning.

Artikel 5 Zittingsduur

1. De benoeming van de voorzitters en de andere leden van de commissie geldt voor ten hoogste vier jaar. Gedeputeerde staten kunnen hen schorsen en tussentijds ontslaan.
2. De voorzitters en de andere leden kunnen eenmaal herbenoemd worden.
3. De voorzitters en de leden van de commissie kunnen te allen tijde schriftelijk ontslag nemen, met inachtneming van een opzegtermijn van twee maanden.
4. De aftredende voorzitters en de aftredende andere leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

HOOFDSTUK III Procedure

Artikel 6 Ingediend bezwaarschrift, klaagschrift of beroepschrift

1. Op het ingediende bezwaar-, klaag- of beroepschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Het secretariaat draagt zorg voor het bericht van ontvangst aan de indiener van het bezwaar-, klaag- of beroepschrift. Daarin wordt tevens vermeld dat een commissie over het bezwaar-, klaag- of beroepschrift zal adviseren.
3. Het bezwaar-, klaag- of beroepschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.

Artikel 7 Uitoefening bevoegdheden

De bevoegdheden als gevolg van de hierna genoemde artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter van de commissie:

- a. artikel 2:1, tweede lid (schriftelijke machtiging vragen);

- b. artikel 6:6 en 7:24, derde lid, voor wat betreft het stellen van een termijn aan de indiener (herstellen van verzuim);
- c. artikel 6:17, voor wat betreft de verzending van stukken tijdens de behandeling door de commissie (verzending van stukken aan de gemachtigde);
- d. artikel 7:4, eerste lid (indienen van stukken) en tweede lid (het ter inzage leggen van stukken)
- e. artikel 7:6, vierde lid (geheimhouding om gewichtige redenen bij het horen).

Artikel 8 Vooronderzoek

1. De voorzitter van de commissie is bevoegd in verband met de voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift, klaagschrift of beroepsschrift rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te doen inwinnen.
2. De voorzitter van de commissie 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 9 Bemiddeling

De secretaris kan onderzoeken of het bezwaar in der minne kan worden opgelost en daartoe de nodige handelingen verrichten.

Artikel 10 Hoorzitting

1. De voorzitter van de commissie bepaalt plaats en tijdstip van de zitting, waarop de belanghebbende(n) en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te doen horen.
2. De commissie beslist over de toepassing van artikel 7:3, 7:17 en artikel 9:10 van de wet.
3. Indien de commissie op grond van het tweede lid besluit af te zien van horen, doet zij daarvan mededeling aan de belanghebbende en het verwerend orgaan.

Artikel 11 Uitnodiging zitting

1. De voorzitter nodigt belanghebbenden en het verwerend orgaan ten minste tien werkdagen voor de zitting schriftelijk uit.
2. Binnen vijf werkdagen na de dag van verzending van de uitnodiging kunnen belanghebbenden of het verwerend orgaan zonder opgave van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen.

Artikel 12 Niet-deelneming aan de behandeling

Een voorzitter of een ander lid van de commissie maakt, uit eigen beweging of op verzoek, geen deel uit van de commissie, indien hij bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest, een persoonlijk belang heeft bij de zaak of in een bijzondere relatie tot de indiener van het bezwaar of de klacht staat.

Artikel 13 Openbaarheid zitting

1. De zitting van de commissie is 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 met gesloten deuren.
4. De zitting van de commissie vindt in ieder geval achter gesloten deuren plaats voor wat betreft bezwaarschriften die zijn ingediend tegen rechtspositionele besluiten en klachten.

Artikel 14 Schriftelijke verslaglegging

1. Het verslag, zoals bedoeld in artikel 7:7, 7:21 en 9:15, vierde lid van de wet, vermeldt de namen van de aanwezigen, met daarbij een vermelding van hun hoedanigheid.
2. Het verslag bevat een beknopte weergave van het ter hoorzitting verhandelde.
3. Indien de zitting geheel of gedeeltelijk niet openbaar was, of indien belanghebbenden respectievelijk hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag.
4. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde bescheiden. Deze worden aan het verslag gehecht.
5. Het verslag wordt, nadat dit door de commissie is vastgesteld, ondertekend door de secretaris van de commissie.

Artikel 15 Nader onderzoek

1. Indien na afloop van de zitting, maar voordat het advies is uitgebracht, naar het oordeel van de commissie een nader onderzoek wenselijk is, geschiedt dit door of onder leiding van de voorzitter van de commissie.
2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbende(n) gezonden, met het verzoek daarop binnen een te stellen termijn te reageren.
3. De leden van de commissie, het verwerend orgaan en de belanghebbende(n) 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 een dergelijk verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zo veel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

HOOFDSTUK IV Advies

Artikel 16 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. Het advies wordt gegeven door minimaal drie personen, waar onder in ieder geval de voorzitter en het lid dat bij de hoorzitting aanwezig is geweest.

Artikel 17 Uitbrengen advies en verdaging

1. De commissie brengt het advies, het verslag, bedoeld in artikel 14, en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie, uit aan het bestuursorgaan dat op het bezwaar-, klaag- of beroepschrift beslist.
2. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaar-, klaag- of beroepschrift.
3. Het advies wordt, nadat dit door de commissie is vastgesteld, door de voorzitter en de secretaris van de commissie ondertekend.
4. Het advies wordt met inachtneming van de termijnen van de wet zo spoedig mogelijk uitgebracht.
5. Indien naar het oordeel van de voorzitter de wettelijke beslistermijn ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van een beslissing, ontvangen belanghebbenden voor de beslistermijn een verdaging van de beslissing.

HOOFDSTUK V Slotbepalingen

Artikel 18 Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks een schriftelijk verslag uit over haar werkzaamheden in het afgelopen kalenderjaar.

Artikel 19 Intrekking

Ingetrokken worden:

- a. Verordening administratieve beroepen en geschillen provincie Utrecht.
- b. Verordening bezwaarschriften en klachten provincie Utrecht.

Artikel 20 Overgangsrecht

1. Ten aanzien van de voor de inwerkingtreding van deze verordening ingediende bezwaarschriften, behoudt de voorheen geldende verordening haar gelding, als al een hoorzitting is gehouden of advies aan het bestuursorgaan is uitgebracht.
2. Ten aanzien van de andere dan de in lid 1 genoemde ingediende bezwaarschriften die voor de inwerkingtreding van deze verordening zijn ingediend en waarop nog niet is beslist, geldt deze verordening.
3. De leden en voorzitters van de commissie die zijn benoemd onder de werking van het Besluit adviescommissie bezwaarschriften GS, de Verordening bezwaarschriften en klachten provincie Utrecht en de Verordening administratieve beroepen en geschillen provincie Utrecht worden geacht te zijn benoemd onder de werking van deze verordening.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na bekendmaking in het Provinciaal blad van Utrecht. Deze is te vinden op www.overheid.nl

Artikel 22 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als 'Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht'.

Aldus vastgesteld in de vergadering van gedeputeerde staten van Utrecht van 17 mei 2016 en de vergadering van provinciale staten van 6 juni 2016.

*Gedeputeerde Staten van Utrecht,
Voorzitter,
Secretaris,*

*Provinciale staten van Utrecht,
Voorzitter,
Griffier,*

Artikelsgewijze toelichting

Verordening Bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen Provincie Utrecht 2016

In deze verordening is geregeld dat de behandeling (horen en adviseren) van bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen wordt opgedragen aan de Awb-adviescommissie van provinciale staten en gedeputeerde staten. Ieder bevoegd orgaan stelt zelf zijn eigen commissies in. Daarom is in de aanhef van deze verordening bepaald dat provinciale staten en gedeputeerde staten ieder voor zover het hun bevoegdheid betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Daarnaast zal de commissie op verzoek van de Commissaris van de Koning tevens bezwaarschriften en klachten behandelen, die de Commissaris van de Koning betreffen. Op deze manier is het mogelijk dat provinciale staten en gedeputeerde staten samen één en dezelfde commissie instellen en de behandeling van bezwaarschriften, klachten en administratief beroep opdragen aan deze commissie. De Commissaris van de Koning stelt deze verordening niet mede vast, maar draagt bij besluit wel de behandeling van bezwaarschriften en klachten op aan de commissie.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel zijn een beperkt aantal begripsbepalingen opgenomen. 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 behoudens wanneer het gaat om een beroepsschrift, in de verordening aangeduid als 'verwerend orgaan'. Dit kan gedeputeerde staten betreffen, provinciale staten, de Commissaris van de Koning of een commissie waaraan via delegatie bepaalde bevoegdheden van de hiervoor genoemde bestuursorganen zijn overgedragen.

Artikel 2 Inleidende bepaling

De adviescommissie adviseert gedeputeerde staten, provinciale staten en de Commissaris van de Koning over bezwaarschriften tegen door deze bestuursorganen genomen besluiten, over klachten tegen gedragingen van of onder verantwoordelijkheid van deze bestuursorganen werkzame personen en over administratieve beroepen.

Bij de vaststelling van de vorige verordening op 19 september 2011 zijn de regels voor de adviescommissies voor gedeputeerde staten en die voor provinciale staten reeds samengevoegd in een verordening over de bezwaarschriften- en klachtenbehandeling door de adviescommissie. In de praktijk wordt het ontbreken van een regeling voor advisering bij bezwaarschriften en klachten tegen besluiten of gedragingen van of namens de Commissaris van de Koning ervaren als een ommissie. Om die reden vindt de behandeling van bezwaarschriften en klachten aan het adres van de Commissaris van de Koning door deze commissie plaats.

Ten tijde van de vaststelling van de vorige verordening is de verordening Administratieve beroepen en geschillen provincie Utrecht nog separaat vastgesteld. De procedure voor afhandeling van administratieve beroepen of geschillen lijkt veel op die voor bezwaarschriften. Het grote verschil is dat bij een administratief beroep/geschil sprake is van een besluit dat is genomen door B&W of de Raad van een gemeente. Veel komen deze procedures niet meer voor. Daarom, en vanuit de wens tot stroomlijning van procedures en deregulering, is de verordening Administratieve beroepen en geschillen opgenomen in de nu voorliggende verordening Bezwaarschriften, klachten en administratieve beroepen Provincie Utrecht.

Het tweede lid bepaalt dat de commissie tevens adviseert over de beslissing op een verzoek om vergoeding van kosten van beroepsmatig juridisch advies in de bezwaarfase en de fase van administratief beroep (artikel 7:15 lid 2 en artikel 7:28 lid 2 Awb).

In het derde lid zijn categorieën opgesomd die van de werking van de verordening zijn uitgezonderd. Het derde lid vormt een uitzondering op de hoofdregel dat de adviescommissie adviseert over bezwaarschriften, klachten en administratief beroep. Het betreft naast de gebruikelijke belastingzaken, zoals aanslagen leges en precariobelasting, bijvoorbeeld ook de bezwaarschriften die betrekking hebben op de behandeling van bezwaarschriften, die in het kader van de uitvoering van onder meer de subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer provincie Utrecht; de subsidieverordening Natuur- en landschapsbeheer provincie Utrecht 2016; de subsidieregeling kwaliteitsimpuls Natuur en landschap provincie Utrecht, aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland toebedeeld zijn.

Op grond van lid 4 kunnen gedeputeerde staten en provinciale staten bij hoogste uitzondering besluiten, voor categorieën bezwaarschriften of een individueel bezwaarschrift, om de behandeling van de bezwaarschrift(en) aan zich te houden. Wanneer hiertoe besloten wordt, kan, met in achtneming van de eisen van artikel 7:5 lid 1 Awb, het horen ambtelijk plaatsvinden. De procedure via de adviescommissie heeft echter de voorkeur. Een dergelijk besluit kan aangewezen zijn in het geval van bulkzaken met soortgelijke bezwaren, zoals bijvoorbeeld bezwaren tegen de stikstofbesluiten, of indien het gaat om (een) spoedeisende za(a)k(en) die vanwege de betrokken belangen, naar het oordeel van het bestuursorgaan, niet kan c.q. kunnen wachten op de procedure via de adviescommissie.

Het ambtelijk horen vindt als gevolg van artikel 7:5 lid 1 Awb plaats door een of meer personen die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken zijn geweest.

De mogelijkheid van het horen door de voorzitter of een ander lid is reeds in artikel 7:13 lid 3 Awb geregeld. Hiervoor hoeft geen regeling in de verordening getroffen te worden. De voltallige commissie kan het horen opdragen aan de voorzitter of een ander lid.

Artikel 3 Samenstelling van de commissie

In artikel 7:13 lid 1 Awb is reeds geregeld dat de commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee andere leden. De commissie bestaat per zitting uit een voorzitter en twee andere leden. Er worden per zittingsduur meerdere voorzitters en meerdere leden benoemd, zodat voldoende gerouleerd kan worden.

Benoeming vindt plaats nadat overleg plaats heeft plaatsgevonden met het fractievoorzittersconvent van provinciale staten over de voordracht van het kandidaatlid of kandidaatleden aan gedeputeerde staten. Dit overleg heeft een vertrouwelijk karakter.

In aanvulling op artikel 7:13 lid 1 maken ook de andere leden van de commissie geen deel uit van of zijn werkzaam onder verantwoordelijkheid van een van de bestuursorganen van de provincie Utrecht. Dit om alle schijn van partijdigheid te voorkomen.

De commissie stelt zelf de samenstelling per zitting vast door het vaststellen van een (half-)jaarlijks rooster. Hierbij wordt een reservelid alvast ingepland. Wanneer een lid onverhoopt verhinderd is, schuift het reservelid in. Wanneer de voorzitter ter zitting verhinderd is, wijst de zittende commissie uit haar midden een plaatsvervanger voor de voorzitter aan. Deze zal voor deze zitting alle taken van de voorzitter waarnemen.

Wanneer gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid van artikel 7:13, derde lid Awb, waarin de commissie de voorzitter of een ander lid heeft opgedragen om te horen, of met twee leden wordt gehoord, is het wel van belang dat het advies door de voltallige commissie wordt uitgebracht.

Ten behoeve van de behandeling van administratief beroep wordt de commissie per zitting gevormd door een GS-lid en twee voorzitters van de commissie. Het GS-lid treedt in die gevallen op als voorzitter. Voor deze afwijking ten opzichte van de behandeling van bezwaar- en klachtschriften is gekozen omdat het karakter van administratief beroep anders is. Immers, bij administratief beroep wordt aan een ander (vaak hoger) bestuursorgaan gevraagd om een besluit te beoordelen en te dien aanzien eventueel een andere beslissing te nemen. Belangrijk verschil tussen administratief beroep en bezwaar/klachten is aldus dat bezwaarschriften/klachten worden ingediend bij hetzelfde bestuursorgaan als die het besluit heeft genomen. Door ten behoeve van de behandeling van administratief beroep een GS-lid onderdeel uit te laten maken van de commissie, wordt aangesloten bij het doel en de achterliggende gedachte van administratief beroep, GS actief betrokken (ten behoeve van een goede oordeelsvorming, nu zij niet het orgaan is dat het bestreden besluit heeft genomen) en wordt meer gewicht in de schaal gelegd.

Artikel 4 Secretariaat

Hoewel in de Awb nergens over een secretaris wordt gesproken, is het gebruikelijk dat een commissie beschikt over een secretariaat ter ondersteuning van de werkzaamheden. Dit secretariaat bestaat uit één of meer juridisch medewerkers die in ieder geval het advies van de commissie uitwerken en verslag van de hoorzitting maken en een administratief ondersteuner die zorg draagt voor registratie, correspondentie, archivering en bewaking van het proces van bezwaarafhandeling.

Voor de inhoudelijke strekking van de adviezen en de uitvoering van bevoegdheden van de commissie uit artikel 8, is de secretaris uitsluitend verantwoording schuldig aan de commissie. Dit is inherent aan zijn taakvervulling in dienst van de adviescommissie. De secretaris verwoordt het oordeel van de commissie in het advies en schrijft brieven in het kader van de procedure. Het is niet wenselijk dat een hiërarchisch leidinggevende de strekking van het advies kan laten aanpassen, of de secretaris aanspreekt op het uitvoeren van bevoegdheden van de commissie.

Artikel 5 Zittingsduur

Een lid kan bij zijn ontslag zelf het tijdstip van dat ontslag bepalen. Het lid kan ook een later tijdstip kiezen om zodoende eventueel nog bij de afhandeling van lopende zaken betrokken te kunnen zijn. Van de bepaling van het derde lid kan in voorkomende gevallen worden afgeweken.

Artikel 6 Ingediend bezwaarschrift of klaagschrift

Over de ontvangstbevestiging wordt opgemerkt dat naast verzending per post, bij afgifte aan de balie van het provinciehuis, ook uitreiking van een ontvangstbewijs in aanmerking komt.

Een bezwaarschrift kan digitaal worden toegezonden, via een daartoe bestemd elektronisch formulier. Voorwaarde is dat bezwaarmaker zich met behulp van DigiD dient te identificeren om redenen van betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid. Indienen van een bezwaarschrift per e-mail is vanwege dezelfde redenen (nog) niet mogelijk. Wordt een bezwaarschrift per e-mail ingediend, dan dient de verzender hiervan op de hoogte te worden gebracht en gevraagd te worden om het bezwaarschrift alsnog op de voorgeschreven wijze te versturen.

Een per e-mail ingediend bezwaarschrift kan niet zonder meer niet-ontvankelijk worden verklaard, maar pas nadat de indiener in de gelegenheid gesteld dit verzuim te herstellen (artikel 6:6 Awb).

Het indienen van een klaagschrift middels de website van de provincie is uit het oogpunt van laagdrempeligheid mogelijk gemaakt. De commissie heeft eerder geoordeeld dat door het verschijnen van de klager ter hoorzitting, de verificatie van de klacht voldoende heeft plaatsgevonden.

Voor de behandeling van klachten geldt dat de klacht in handen van de commissie wordt gesteld indien niet naar tevredenheid van de klager aan diens klacht is tegemoetgekomen. Vervolgens zal de wettelijke procedure gevolgd worden. Indien het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen is het niet meer noodzakelijk de wettelijke procedure te volgen (artikel 9:5 Awb).

Artikel 7 Uitoefening bevoegdheden

De commissie oefent een aantal bevoegdheden van het bestuursorgaan uit, omdat de commissie vanaf het moment van ontvangst tot de verzending van het advies verantwoordelijk is voor de behandeling van het bezwaar-, klaag- of beroepschrift.

In artikel 7:13 lid 4 Awb is reeds bepaald dat de commissie beslist over toepassing van artikel 7:4 lid 6 (achterwege laten van terinzagelegging vanwege geheimhouding), artikel 7:5 lid 2 (niet openbaar horen) en artikel 7:3 Awb (afzien van horen). Omdat deze taken reeds bij wet rechtstreeks bij de commissie zijn belegd, zijn die niet in de verordening opgenomen. Deze bevoegdheden worden onder eigen verantwoordelijkheid van de commissie uitgevoerd. De bevoegdheden die in artikel 8 aan de voorzitter van de commissie zijn toegekend, zijn bevoegdheden die namens het bestuursorgaan worden uitgevoerd. Dit verschil moet ook blijken uit de correspondentie van de commissie.

Vanwege praktische overwegingen van overleg tussen de secretaris en de commissie is in de verordening gekozen om de bevoegdheden van artikel 8 aan de voorzitter toe te kennen. De toegekende bevoegdheden zijn overigens precies dat: bevoegdheden. Zo hoeft bijvoorbeeld een machtiging aan vertegenwoordiger van belanghebbende(n) niet gevraagd te worden, maar kan de voorzitter besluiten hierom te vragen als er vragen zijn over de vertegenwoordigingsbevoegdheid.

Artikel 7:4 lid 1 is opgenomen, omdat de commissie de tijdige indiening van stukken voorafgaand aan de hoorzitting dient te bewaken. Indien nieuwe stukken minder dan 10 dagen voor de hoorzitting of ter zitting worden overgelegd, dient de commissie te bepalen of deze stukken kunnen worden betrokken bij het advies van de commissie. Doorslaggevend is de vraag of de goede procesorde wordt geschaad doordat een van de partijen niet in de gelegenheid is (geweest) op deze nieuwe stukken te reageren. De commissie kan op grond van artikel 15 van deze verordening echter nader onderzoek gelasten. In dat geval kan tevens een tweede hoorzitting plaatsvinden.

Het mag duidelijk zijn dat de voorzitter taken en bevoegdheden heeft op het vlak van de organisatie van de commissie en het functioneren van haar leden. Overige taken en bevoegdheden van de voorzitter voortvloeiend uit de wet en de verordening zijn, in ieder geval:

- het horen door alleen de voorzitter;
- het besluiten over te laat ingediende stukken;
- het verlangen van een schriftelijke machtiging;
- het stellen van een hersteltermijn;
- het inwinnen van advies of inlichtingen bij partijen en/of deskundigen;
- het adviseren c.q. opdragen van bemiddeling door de secretaris;
- het afzien van horen van belanghebbenden;
- het bepalen van plaats en tijdstip van de zitting;
- het op verzoek wijzigen van het tijdstip van de zitting;
- het excuseren van een ander lid wegens (de schijn van) partijdigheid;
- het besluiten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting.

Artikel 8 Vooronderzoek

Het spreekt voor zich dat de commissie er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift genoegzaam voor te bereiden. Dat geldt zowel intern bij de provincie – de commissie 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 of kennelijke ongegrondheid door het nader toelichten van de motivering van het bestreden besluit in overweging te geven het bezwaarschrift in te trekken.

De activiteiten van de commissie bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten 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 meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de begroting. In de begroting is voorzien in de normale, maar ook de bijzondere kosten van een commissie. De commissie kan hierover alleen niet vrijelijk beschikken. Hiervoor is toestemming van het management van de afdeling vereist.

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

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

Artikel 9 Bemiddeling

Dit artikel geeft de basis voor premediation aan. Verplicht is het niet. Ook zonder dit artikel is premediation mogelijk. Het artikel heeft dan ook meer een symbolische waarde: er is nadrukkelijk nagedacht over alternatieve geschillenbeslechting. Het primaat van premediation ligt voorlsnog bij de vakafdeling van het verwerend orgaan. Dit om een duidelijke taakscheiding te waarborgen.

Artikel 10 Hoorzitting

Op grond van artikel 7:2 en artikel 7:16 Awb geldt een hoorplicht.

Artikel 7:3 en artikel 7:17 Awb geven aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. Voor een ingediend bezwaar (voor beroepschriften geldt soortgelijk) is dat indien:

- a. het bezwaar 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.

De commissie is op grond van artikel 7:13 lid 4 reeds bevoegd om, in bovengenoemde gevallen, te besluiten af te zien van het horen van belanghebbenden. Deze bevoegdheid is om die reden dan ook niet herhaald in de verordening. Voor administratief beroep geldt een dergelijke bepaling niet. De Awb kent voor de klachtenprocedure eveneens geen soortgelijke bevoegdheidsattributie. Het ligt voor de hand, om de bevoegdheid voor klachten en beroep op een zelfde wijze te regelen in de verordening.

Artikel 11 Uitnodiging zitting

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling wordt ook het verwerend orgaan uitgenodigd voor de zitting. Het is van 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 belang om van bestuurlijke zijde te vernemen hoe een beslissing tot stand is gekomen. Anders kan het voor de commissie moeilijk worden om een goede afweging te maken.

Het verdient aanbeveling een termijn vast te stellen die ligt tussen de oproeping en de zitting zelf. Gezocht is voor een termijn van tien werkdagen, mede in verband met de termijn van tien weken waarbinnen, behoudens verdaging, op het bezwaar moet zijn beslist (zie artikel 7:10 Awb) en de termijn voor het indienen van stukken (artikel 7:4 Awb).

Voorts is een regeling opgenomen over het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de zitting. Wijziging van het tijdstip kan op grond van de regeling binnen vijf werkdagen zonder opgaaf van reden worden verzocht. Indien het verzoek binnen vijf werkdagen wordt gedaan, zal aan het verzoek worden voldaan. Verzoeken buiten de genoemde termijn, zullen niet altijd worden gehonoreerd. Een gemotiveerd verzoek om uitstel kan ingewilligd worden, maar dient dan wel te worden beperkt tot een eenmalig uitstel omdat anders de afwikkeling van het bezwaarschrift een te grote vertraging kan ondervinden. Betrokkene dient wel tijdig uitsluitel over zijn verzoek om uitstel te krijgen.

Artikel 12 Niet-deelneming aan de behandeling

Artikel 2:4 Awb geeft aan dat het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid vervult. Deze eis geldt ook voor de adviescommissie als adviseur van het bestuursorgaan. Het advies moet onpartijdig worden gegeven. Het advies moet berusten op hun deskundigheid en op hun oordeel over de wet en

het beleid, maar moet ten opzichte van de belanghebbenden onpartijdig zijn. Zelfs de schijn van partijdigheid, moet in het kader van de onafhankelijkheid van de adviescommissie vermeden worden. Wanneer de voorzitter of een ander lid bijvoorbeeld bij de voorbereiding van het bestreden besluit of de gedraging betrokken is geweest, een persoonlijk belang heeft bij de zaak, in een bijzondere relatie tot de indiener van het bezwaar of klacht staat of zijn mening over soortgelijke zaken in de (vak)media bekend heeft gemaakt, is er sprake van (schijn) van partijdigheid en verwacht het bestuursorgaan dat het bewuste commissielid zich, uit eigen beweging dan wel op verzoek van de voorzitter, terugtrekt uit de behandeling. In dit artikel wordt aansluiting gezocht bij de afdeling 8.1.4 ten aanzien van de wraking en verschoning van rechters.

Artikel 13 Openbaarheid zitting

Vanwege de persoonlijke, privacygevoelige aspecten van een bezwaarschrift ingediend tegen rechtspositionele besluiten en bejegeningklachten gericht tegen een ambtenaar vindt in ieder geval in die gevallen de zitting plaats achter gesloten deuren.

Artikel 14 Schriftelijke verslaglegging

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

Artikel 15 Nader onderzoek

Artikel 16 moet onder andere gelezen worden tegen de achtergrond van de plicht van het bestuursorgaan om ex nunc, dat wil zeggen op grond van de actuele omstandigheden van dat moment, op het bezwaarschrift te beslissen.

Bovendien houdt een zorgvuldige procedure in dat het bestuursorgaan zich niet rechtstreeks tot de adviescommissie kan wenden, zonder dat andere belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om hun standpunt dienaangaande kenbaar te maken (Rb. Rotterdam, 10 november 1999, JB, 1999/311).

Artikel 16 Raadkamer en advies

De hoorzitting is in principe openbaar (zie echter het bepaalde in artikel 15); de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Het advies wordt te allen tijde gegeven door minimaal drie personen. Ook wanneer het horen op grond van artikel 13 door alleen de voorzitter heeft plaatsgevonden of bij verhindering van een derde lid, met twee leden. Het is dan ook niet mogelijk een advies over het kennelijk niet-ontvankelijk verklaren of het kennelijk ongegrond verklaren door alleen de voorzitter te laten afgeven. Ook in die gevallen dient een voltallige commissie te adviseren.

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

Artikel 17 Uitbrengen advies en verdaging

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

De beslistermijnen zijn in de wet vastgelegd, behoudens in het geval van opschorting of met gebruikmaking van de mogelijkheid van verdaging. De in artikel 19 lid 1 genoemde bepalingen verlangen van de commissie dat, indien zij voorziet dat de termijn als hiervoor bedoeld niet wordt gehaald, zij tijdig de beslissing op het bezwaar verdaagt.

Het besluit tot verdaging is een beschikking, waartegen bezwaar open staat.

Door een veranderde interne werkwijze, is de commissie vanaf 1 januari 2015 niet meer verantwoordelijk voor het opstellen van een concept beslissing op bezwaar. Dit doen de vakafdelingen namens het verwerende orgaan. Hiermee wordt meer recht gedaan aan de onafhankelijke positie van de commissie ten opzichte van de bestuursorganen.

Om aan te geven dat het advies door de voltallige commissie is uitgebracht, ondertekent de voorzitter samen met de secretaris het advies. Bij uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (1 augustus 2005, AB 2005/422) is uitgemaakt dat het advies door tenminste drie leden moet worden uitgebracht, maar dat ondertekening door de voorzitter en de secretaris voldoende is. De voorzitter ondertekent voor de inhoud van het advies, de secretaris voor het feit dat deze het advies heeft opgetekend als verzocht door de commissie. Onderzocht wordt of hiervoor een digitale ondertekening kan worden gebruikt.

Artikelen 18, 19

Spreken voor zich.

Artikel 20

De ingangsdatum van de benoemingstermijn genoemd in de desbetreffende benoemingsbesluiten van de voorzitter en de leden zijn bepalend voor hun zittingsduur. Om te voorkomen dat de voorzitter en de leden met de vaststelling van deze verordening opnieuw moeten worden benoemd is in dit artikel geregeld dat zij worden geacht te zijn benoemd onder de werking van deze verordening. Overigens wijkt de procedure in deze verordening niet af van de in te trekken Verordening bezwaarschriften en klachten provincie Utrecht, het in te trekken Besluit adviescommissie bezwaarschriften GS en de in te trekken Verordening administratieve beroepen en geschillen provincie Utrecht. Derhalve hoeft niet te worden voorzien in overgangsbepalingen die zich richten op bezwaren, beroepen en klachten die zijn ingediend ten tijde van de nog in werking zijnde voornoemde regelingen.

Artikel 21

Spreekt voor zich.

Artikel 22

Spreekt voor zich.