

Besluit van provinciale staten van Utrecht van 30 juni 2021, nummer 82264E5B, en gedeputeerde staten van Utrecht van 1 juni 2021, nummer 82264EE2, tot vaststelling van de Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht 2021

Provinciale staten van Utrecht,

Gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van 1 juni 2021, nummer 82264EE2;

Gelet op de artikelen 82, 145 en 168, van de Provinciewet en hoofdstuk 6, 7 en afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

Gedeputeerde staten van Utrecht,

Gelet op artikel 82 van de Provinciewet en artikel 9:13 van de Algemene wet bestuursrecht;

De commissaris van de Koning van de provincie Utrecht;

Gelet op artikel 9:13 van de Algemene wet bestuursrecht;

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

VERORDENING BEZWAARSCHRIFTEN, KLACHTEN EN ADMINISTRATIEF BEROEP PROVINCIE UTRECHT 2021

HOOFDSTUK 1. Definities

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- Awb: de Algemene wet bestuursrecht;
- beroepschrift: geschrift waarbij administratief beroep wordt ingesteld bij gedeputeerde staten;
- bezwaarschrift: geschrift waarbij bezwaar wordt gemaakt tegen een besluit van provinciale staten, gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning.

HOOFDSTUK 2. De Awb-adviescommissie

Artikel 2 Instelling, naam en taak van de commissie

1. Er is een commissie, Awb-adviescommissie genaamd, die is belast met de behandeling van en advisering over:
 - a. bezwaarschriften tegen besluiten van provinciale staten, van gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning, met uitzondering van de gevallen genoemd in het derde lid;
 - b. klachten die betrekking hebben op provinciale staten, gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning;
 - c. beroepschriften die aan de beslissing van gedeputeerde staten zijn onderworpen.
2. De commissie adviseert daarbij ook over verzoeken om kostenvergoeding als bedoeld in de artikelen 7:15 en 7:28 van de Awb.
3. De commissie heeft geen taak met betrekking tot:
 - a. de zaken die worden behandeld door een door provinciale staten of gedeputeerde staten ingestelde bijzondere adviescommissie;
 - b. de bezwaren tegen besluiten waarvan de behandeling in mandaat aan een andere instantie is opgedragen;
 - c. de bezwaren tegen besluiten op grond van een wettelijk voorschrift inzake provinciale belastingen of heffingen;
 - d. bezwaarschriften en beroepschriften ten aanzien waarvan provinciale staten of gedeputeerde staten hebben besloten de gehele behandeling aan zich te houden.

Artikel 3 Samenstelling van de commissie

1. De commissie bestaat uit ten minste tien leden, onder wie de voorzitter en de plaatsvervangende voorzitters.
2. Gedeputeerde staten benoemen de leden van de commissie nadat overleg heeft plaatsgevonden met het fractievoorzittersconvent van provinciale staten. Zij wijzen de voorzitter aan. De commissie wijst uit haar midden de plaatsvervangende voorzitters aan.
3. Een lid van de commissie kan geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een van de bestuursorganen van de provincie Utrecht.

Artikel 4 Zittingsduur commissieleden

1. De benoeming van een lid van de commissie geldt voor ten hoogste vier jaar. Gedeputeerde staten kunnen een lid schorsen en tussentijds ontslaan vanwege zwaarwegende redenen of op verzoek van het lid.
2. Een lid kan eenmaal worden herbenoemd.
3. Een lid kan te allen tijde schriftelijk ontslag nemen, met inachtneming van een opzegtermijn van twee maanden. Het aftredende lid blijft zijn functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 5 Behandeling door een kamer

1. Bij de commissie ingekomen zaken worden behandeld door een kamer, die bestaat uit de voorzitter of een plaatsvervangend voorzitter en twee andere leden.
2. De commissie regelt zelf de samenstelling van de kamers. Zij wijst daarbij steeds ook een reserve-lid aan.
3. Een lid dat bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest, daarbij een persoonlijk belang heeft bij de zaak of in een bijzondere relatie tot een belanghebbende staat, kan geen deel uitmaken van de kamer die het bezwaarschrift of beroepschrift tegen het besluit behandelt.
4. Een lid op wiens gedrag een klacht betrekking heeft of mede betrekking heeft, kan geen deel uitmaken van de kamer die de klacht behandelt.
5. Voor de behandeling van een beroepschrift bestaat de kamer uit twee leden die voorzitter of plaatsvervangend voorzitter van de commissie zijn, alsmede een door gedeputeerde staten aangewezen, ander lid.
6. Bij verhindering van de kamervoorzitter wijst de kamer uit haar midden een ander lid als voorzitter aan.

Artikel 6 Secretariaat

1. De commissie wordt bijgestaan door een door gedeputeerde staten aangewezen ambtelijk secretaris en een of meer plaatsvervangende secretarissen. Ieder van hen kan optreden als kamersecretaris.
2. Een secretaris werkt bij zijn werkzaamheden voor de commissie uitsluitend onder het gezag van de commissie.
3. Het secretariaat wordt ondersteund door een of meer door gedeputeerde staten aangewezen medewerkers administratieve ondersteuning.

HOOFDSTUK 3 Procedure

Artikel 7 De behandeling van bezwaarschriften, klachten en beroepschriften

1. Op een ontvangen bezwaar- of beroepschrift of schriftelijke klacht wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Een mondeling ingediende klacht wordt ambtshalve op schrift gesteld en gedateerd. Hierna wordt onder 'klaagschrift' mede een op schrift gestelde mondelinge klacht begrepen.
3. Binnen een week nadat een bezwaarschrift, een klacht of een beroepschrift is ingekomen, neemt een medewerker van het betrokken bestuursorgaan telefonisch contact op met de indiener, tenzij er overwegende redenen zijn om daarvan af te zien.
4. De teamleiders wijzen de medewerkers aan die hiermee zijn belast.
5. Het contact is gericht op het verkrijgen van nadere informatie over inhoud en achtergrond van het bezwaar, de klacht of het beroep en op het proberen op informele wijze het geschil op te lossen.
6. De medewerker maakt een rapport op van de uitkomsten van het contact en voegt dat toe aan het dossier van het bezwaar-, klaag- of beroepschrift.
7. Het secretariaat van de commissie draagt zorg voor het bericht van ontvangst aan de indiener van een bezwaarschrift, een klacht of een beroepschrift. Daarin wordt ook vermeld dat de commissie over het bezwaarschrift, de klacht of het beroepschrift zal adviseren.
8. Het bezwaar-, klaag- of beroepschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.

Artikel 8 Uitoefening bevoegdheden door kamervoorzitter

1. De bevoegdheden op grond van de hierna genoemde bepalingen van de Awb worden uitgeoefend door de kamervoorzitters:
 - 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 de verzending van stukken tijdens de behandeling door de commissie betreft (verzending van stukken aan de gemachtigde);
 - d. de artikelen 7:3, 7:17 en 9:10 (afzien van horen);
 - e. artikel 7:4, eerste lid (indienen van stukken) en tweede lid (ter inzage leggen van stukken);
 - f. artikel 7:6, vierde lid (geheimhouding om gewichtige redenen bij het horen);
 - g. de artikelen 7:8 en 7:22 (horen van meegebrachte getuigen en deskundigen);
 - h. artikel 7:10, tweede lid (opschorting van beslistermijn).
2. Indien een kamervoorzitter gebruik maakt van het eerste lid draagt de secretaris zorg voor de correspondentie met belanghebbenden en het bestuursorgaan.

Artikel 9 Vooronderzoek

1. Een kamervoorzitter kan in verband met de voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift, de klacht of het beroepschrift rechtstreeks alle gewenste inlichtingen inwinnen of laten inwinnen.
2. Hij kan uit eigen beweging of op verlangen van de kamer bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen.

Artikel 10 Bemiddeling

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

Artikel 11 Hoorzitting

1. Een kamervoorzitter bepaalt plaats en tijdstip van de hoorzitting van de kamer waarop de belanghebbenden en het betrokken bestuursorgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de kamer te doen horen.
2. Indien een kamervoorzitter besluit af te zien van het horen, doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbenden en het betrokken bestuursorgaan, onder vermelding van de redenen voor het niet-horen.

Artikel 12 Uitnodiging hoorzitting

1. Het secretariaat nodigt belanghebbenden en het bestuursorgaan ten minste tien werkdagen voor de hoorzitting schriftelijk uit.
2. Binnen vijf werkdagen na de dag van verzending van de uitnodiging kunnen belanghebbenden en het bestuursorgaan de kamervoorzitter verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen. Indien de kamervoorzitter hiertoe besluit wordt dat aan de belanghebbenden en het bestuursorgaan meegedeeld.

Artikel 13 Openbaarheid hoorzitting

1. De hoorzitting is openbaar, onverminderd de volgende leden.
2. De deuren worden voorlopig gesloten indien een lid van de kamer het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
3. Indien de kamer vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting verder plaats met gesloten deuren.
4. De zitting vindt in ieder geval achter gesloten deuren plaats bij de behandeling van een klacht.

Artikel 14 Schriftelijk verslag

1. Het verslag van de hoorzitting vermeldt de namen van de aanwezigen, met aanduiding van hun hoedanigheid.
2. Het verslag bevat een beknopte, zelfstandig leesbare weergave van de zitting.
3. Indien de zitting geheel of gedeeltelijk niet openbaar was, of indien belanghebbenden of hun gemachtigden niet in elkaars tegenwoordigheid zijn gehoord, wordt daarvan melding gemaakt.
4. Als het verslag verwijst naar op de zitting overgelegde bescheiden, worden deze aan het verslag gehecht.
5. Het verslag wordt vastgesteld door de kamer en ondertekend door de secretaris.

Artikel 15 Nader onderzoek

1. Indien na afloop van de hoorzitting, maar voordat het advies is uitgebracht, naar het oordeel van de kamer een nader onderzoek wenselijk is, geschiedt dit door of onder leiding van de kamervoorzitter, tenzij deze daarvoor een ander lid aanwijst.
2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de kamer, het bestuursorgaan en de belanghebbenden gezonden, met het verzoek daarop binnen een te stellen termijn te reageren.
3. De leden van de kamer, het bestuursorgaan en de belanghebbenden kunnen binnen een week na de verzending van de nadere informatie verzoeken een nieuwe hoorzitting te beleggen.

HOOFDSTUK 4 Het advies en uitstel

Artikel 16 Het advies

1. De kamer beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar uit te brengen advies. Zij beslist bij meerderheid van stemmen.
2. De kamer brengt het advies uit aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift, de klacht- of het beroepschrift beslist. Het verslag van de hoorzitting en eventueel door de kamer ontvangen nadere informatie worden bijgevoegd.
3. Het advies is gemotiveerd en bevat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaar-, klaag- of beroepschrift. Het kan ook andere aanbevelingen bevatten waartoe de zaak aanleiding heeft gegeven.
4. Het advies wordt door de kamer vastgesteld en door de kamervoorzitter en de secretaris ondertekend.
5. Het advies wordt met inachtneming van de termijnen van de Awb zo spoedig mogelijk uitgebracht.
6. Het bestuursorgaan stuurt de commissie een afschrift van zijn beslissing.

Artikel 17 Uitstel

Indien naar het oordeel van de kamervoorzitter de wettelijke beslistermijn niet toereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van een advies en het nemen van de beslissing door het bestuursorgaan, ontvangen de belanghebbenden vóór het einde van de beslistermijn een verdaging of verder uitstel van de beslissing van het bestuursorgaan.

HOOFDSTUK 5 Slotbepalingen

Artikel 18 Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks vóór 1 juli een schriftelijk verslag uit aan provinciale staten en gedeputeerde staten over haar werkzaamheden in het afgelopen kalenderjaar.

Artikel 19 Intrekking

De Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht wordt ingetrokken.

Artikel 20 Overgangsrecht

1. Bezwaarschriften die voor de inwerkingtreding van deze verordening zijn ingediend worden afgehandeld op grond van de voorheen geldende verordening, als al een hoorzitting is gehouden of advies aan het bestuursorgaan is uitgebracht.
2. De leden van de commissie die zijn benoemd onder de werking van de voorheen geldende verordening worden geacht te zijn benoemd onder de werking van deze verordening.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na dagtekening van het Provinciaal blad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 22 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als 'Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht 2021'.

Aldus vastgesteld in de vergadering van provinciale staten van Utrecht van 30 juni 2021 en de vergadering van gedeputeerde staten van Utrecht van 1 juni 2021 en door de commissaris van de Koning op 1 juni 2021

*Provinciale staten van Utrecht,
mr. J.H. Oosters,
voorzitter.*

*mr. C.A. Peters,
griffier.*

*Gedeputeerde staten van Utrecht,
mr. J.H. Oosters,
voorzitter.*

*mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen,
provinciesecretaris.*

*De commissaris van de Koning,
mr. J.H. Oosters,
voorzitter.*

Artikelsgewijze toelichting bij de Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht 2021

Verordening bezwaarschriften, klachten en administratief beroep provincie Utrecht 2021

Deze verordening regelt dat de behandeling (horen en adviseren) van bezwaarschriften, klachten en administratief beroep 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 ook 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.

Deze verordening is opgesteld met inachtneming van *100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever* (publicatie van de Vereniging Nederlandse Gemeenten).

Artikel 1 Definities

In dit artikel zijn een beperkt aantal begripsbepalingen opgenomen. Zo is er een eigen definitie van het begrip 'bezwaarschrift' opgenomen, omdat een definitie ontbreekt in artikel 1:5, eerste lid van de wet. Ook 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 behalve wanneer het gaat om een administratief beroepschrift, in de verordening aangeduid als 'bestuursorgaan'. 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 Instelling, naam en taak van de commissie

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 administratief beroep.

De procedure voor afhandeling van administratief beroep of klachten lijkt veel op die voor bezwaarschriften. Het grote verschil is dat bij een administratief beroep of geschil sprake is van een besluit dat is genomen door gedeputeerde staten of provinciale staten van een provincie. Veel komen deze procedures niet meer voor.

Het tweede lid bepaalt dat de commissie ook 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, tweede lid en artikel 7:28, tweede lid, 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 bepaalde verordeningen aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland of een ander zelfstandig bestuursorgaan toebedeeld zijn.

Op grond van het derde lid onder d 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, eerste lid, 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 de 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, eerste lid, 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 al in artikel 7:13, derde lid, 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, eerste lid, Awb is al geregeld dat de commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee andere leden. Nieuw is dat in de verordening is opgenomen dat de commissie bestaat uit tenminste tien leden. Daar is voor gekozen, zodat voldoende gerouleerd kan worden.

Ook is in deze bepaling geregeld dat de commissie de plaatsvervangende voorzitters aanwijst. Dat is efficiënter dan om tussentijds gedeputeerde staten te verzoeken om iemand uit de commissie aan te wijzen dan wel een voorgedragen externe kandidaat te benoemen.

Benoeming vindt plaats nadat overleg 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, eerste lid, Awb 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.

Artikel 4 Zittingsduur commissieleden

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 5 Behandeling door een kamer

Er is voor gekozen om ingekomen zaken per zitting door drie commissieleden, waaronder een voorzitter, te laten behandelen. Deze subcommissie, genaamd een kamer, 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 kamer wordt uitgebracht.

Een uitzondering hierop vormt de bevoegdheid om af te zien van horen (artikel 7:3 Awb). Op grond van de Awb mag bij wettelijk voorschrift worden afgeweken van het uitbrengen van het advies door de voltallige commissie.

In artikel 8 van de verordening wordt geregeld dat de voorzitter een dergelijk advies kan uitbrengen. 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 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 Awb ten aanzien van de wraking en verschoning van rechters.

Artikel 6 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 juridische medewerkers die in ieder geval het advies van de commissie uitwerken en verslag van de hoorzitting maken en een administratief ondersteuner die zorgdraagt voor registratie, correspondentie, archivering en bewaking van het proces van afhandeling van bezwaarschriften, klachten en beroepschriften.

Voor de inhoudelijke strekking van de adviezen en de uitvoering van bevoegdheden van de adviescommissie, is de secretaris uitsluitend verantwoording schuldig aan de commissie. Dit is inherent aan zijn taakvervulling in dienst van de commissie. 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 7 De (informele) behandeling van bezwaarschriften, klachten en beroepschriften

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).

Informele aanpak

De commissie handelt in de praktijk al naar het landelijk beleid om bezwaarschriften, beroepschriften en klachten oplossingsgericht af te handelen. Het was alleen nog niet eerder geregeld in de verordening. Medewerkers die belast zijn met het uitvoeren van de informele aanpak kunnen gebruik maken van de "Handleiding voor het oplossingsgericht behandelen van bezwaarschriften" van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij handelen zoveel mogelijk volgens de aanbevelingen van de rapporten "Passend contact met de overheid".

Het indienen van een klacht door middel van 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 8 Uitoefening bevoegdheden door kamervoorzitter

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.

Artikel 7:4, eerste lid, Awb 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. Echter, de commissie kan op grond van artikel 15 van deze verordening nader onderzoek gelasten. In dat geval kan ook een tweede hoorzitting plaatsvinden.

Artikelen 7:8 en 7:22 (horen van meegebrachte getuigen en deskundigen) Awb zijn toegevoegd, omdat de wet deze bevoegdheid toekent aan de commissie. Als de kamervoorzitter die bevoegdheid wil kunnen uitoefenen moet dat worden geregeld in deze verordening.

De bevoegdheden van artikel 7:10, derde lid (verdagen van beslistermijn), vierde lid (verder uitstel van beslistermijn) en vijfde lid (schriftelijk mededelen van verdaging en verder uitstel aan belanghebbenden) zijn voorbehouden aan het bestuursorgaan, omdat bij de inwerkingtreding van de vorige verordening is afgesproken dat het bestuursorgaan verantwoordelijk is en blijft voor de tijdige afhandeling van de beslissing op het bezwaarschrift. Het bestuursorgaan is en blijft om die reden ook verantwoordelijk voor de termijn bewaking door middel van eventueel verdagen van de beslistermijn en verder uitstel van de beslistermijn.

In artikel 7:13, vierde lid, Awb is al bepaald dat de commissie beslist over toepassing van artikel 7:4, zesde lid, (achterwege laten van terinzagelegging vanwege geheimhouding), artikel 7:5, tweede lid (niet openbaar horen) en artikel 7:3, 7:17 en 9:10 Awb (afzien van horen). Omdat deze taken al bij wet rechtstreeks bij de commissie zijn belegd, zijn die niet in de vorige verordening opgenomen. Deze bevoegdheden worden onder eigen verantwoordelijkheid van de commissie uitgevoerd. De wet biedt voor wat betreft artikel 7:3 Awb de mogelijkheid daarvan af te wijken bij wettelijk voorschrift. Om de snellere afhandeling van bezwaarschriften waarbij wordt afgezien van horen te bevorderen is nu in artikel 8 opgenomen dat de voorzitter deze bevoegdheid uitoefent.

De bevoegdheden die in artikel 8 aan de kamervoorzitter van de commissie zijn toegekend, zijn bevoegdheden die namens het bestuursorgaan worden uitgevoerd. Dit verschil moet ook blijken uit de correspondentie van de commissie. De secretaris draagt zorg voor de correspondentie (inclusief de ondertekening daarvan) ter uitvoering van deze bevoegdheden.

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

Het mag duidelijk zijn dat de kamervoorzitter 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 kamervoorzitter voortvloeiend uit de wet en de verordening zijn, in ieder geval:

- het horen door alleen de kamervoorzitter;
- 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 9 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, klaagschrift of beroepschrift 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 of klager 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, klaagschrift of beroepschrift 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 10 Bemiddeling

Dit artikel geeft de basis voor minnelijk overleg door de commissie aan. Verplicht is het niet. Ook zonder dit artikel is een minnelijk overleg mogelijk. Het artikel heeft dan ook meer een symbolische waarde: er is nadrukkelijk nagedacht over alternatieve geschillenbeslechting door de commissie in die gevallen waar minnelijk overleg (als bedoeld in artikel 7) niet is gelukt. Het primaat van minnelijk overleg ligt bij de vakafdeling van het bestuursorgaan. Dit om een duidelijke taakscheiding te waarborgen.

Artikel 11 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 hetzelfde) 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, vierde lid, Awb bevoegd om, in bovengenoemde gevallen, te besluiten af te zien van het horen van belanghebbenden. De wet biedt voor wat betreft artikel 7:3 Awb de mogelijkheid daarvan af te wijken bij wettelijk voorschrift. Om de snellere afhandeling van bezwaarschriften te bevorderen is nu in artikel 8 opgenomen dat de voorzitter beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de wet.

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 eenzelfde wijze te regelen in de verordening.

Artikel 12 Uitnodiging zitting

Op grond van het eerste lid van deze bepaling wordt ook het bestuursorgaan 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, klager of appellant een eenzijdig beeld ontstaat. Verder 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. Gekezen is voor een termijn van tien werkdagen, mede in verband met de termijn van twaalf weken waarbinnen, behalve bij verdaging, op het bezwaar moet zijn beslist (zie artikel 7:10 Awb) en de termijn voor het indienen van stukken (artikel 7:4 Awb).

Verder 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 uitsluitsel over zijn verzoek om uitstel te krijgen.

De secretaris draagt zorg voor de correspondentie (inclusief de ondertekening daarvan) ter uitvoering van deze bevoegdheden.

Artikel 13 Openbaarheid zitting

Vanwege de persoonlijke, privacygevoelige aspecten van een bezwaarschrift ingediend tegen bejegeningklachten gericht tegen een ambtenaar vindt in ieder geval in dat geval de zitting plaats achter gesloten deuren. Tot 1 januari 2020 speelde dit ook bij bezwaarschriften tegen rechtspositionele beslissingen, maar door de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren is de commissie niet meer bevoegd ten aanzien van dat soort beslissingen.

Artikel 14 Schriftelijk verslag

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 (uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, 2 april 1996, AB 1997/23).

Artikel 15 Nader onderzoek

Artikel 15 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 (Rechtbank Rotterdam, 10 november 1999, JB, 1999/311, www.rechtspraak.nl, ECLI:NL:RBROT:1999:AA4100).

Artikel 16 Het advies

De hoorzitting is in principe openbaar (zie echter het bepaalde in artikel 13); de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Het advies wordt gegeven door minimaal drie personen. Ook wanneer het horen door alleen de kamervoorzitter heeft plaatsgevonden of bij verhindering van een derde lid, met twee leden. Alleen een advies over het kennelijk niet-ontvankelijk verklaren of het kennelijk ongegrond verklaren mag door alleen de kamervoorzitter worden afgegeven.

Een adviescommissie mag alleen adviseren: ze kan geen (gedelegeerde) beslisbevoegdheid krijgen (uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 6 januari 1997; AB 1997, 86).

Artikel 17 Uitstel

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 bestuursorgaan. Hiermee wordt meer recht gedaan aan de onafhankelijke positie van de commissie ten opzichte van de bestuursorganen. De beslistermijnen zijn in de wet vastgelegd. Daarnaast kent de wet de mogelijkheid van verdagen en verlengen van de beslistermijn. Het verdagen en verlengen van de termijn is en blijft de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan en wordt bewaakt door de vakteams. Het secretariaat van de Awb adviescommissie stelt het bestuursorgaan op de hoogte van het oordeel van de kamervoorzitter dat de wettelijke termijn niet toereikend is.

Artikelen 18,19

De bepalingen 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, klachten en administratief beroep.

Artikel 21

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 22

Deze bepaling spreekt voor zich.