



Verordening behandeling bezwaarschriften en klachten waterschap Noorderzijvest 2019

Hoofdstuk 1 Algemene Bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1. Bezwaarde: belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2 van de wet.
2. Bestuursorgaan: het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur de voorzitter of een ander persoon of een ander college met enige openbaar gezag bekleed, ieder voor zover hun bevoegdheid betreft, van het waterschap Noorderzijvest.
3. Bezwaarschrift:
4. Commissie: een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13
5. Klacht: een uiting van ongenoegen over de wijze waarop het bestuursorgaan of een ambtenaar van het waterschap Noorderzijvest zich in een bepaalde aangelegenheid jegens een natuurlijk persoon of een rechtspersoon heeft gedragen.
6. Verweerder: waterschap Noorderzijvest.
7. Wet: de Algemene wet bestuursrecht.

Hoofdstuk 2 Commissie

Artikel 2 Instelling en taak commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op bezwaarschriften.
2. De commissie adviseert tevens over klachten als bedoeld en overeenkomstig de procedure genoemd in hoofdstuk 9 van de wet.
3. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaren, die:
 1. Kennelijk ongegrond, kennelijk gegrond of kennelijk niet-ontvankelijk zijn;
 2. wanneer wordt ingestemd met het verzoek van de bezwaarde om rechtstreeks beroep op de bestuursrechter toe te staan als bedoeld in artikel 7.1 a van de wet;
 3. bezwaren die zijn ingediend tegen besluiten van:
de 'Verordening verontreinigingsheffing', de 'Verordening watersysteemheffing', de 'Verordening zuiveringsheffing' en de 'Legesverordening waterschap Noorderzijvest'.
4. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van klachten, die:
 1. anoniem zijn;
 2. wanneer het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, zoals genoemd in artikel 9:5 van de wet.

Artikel 3 Samenstelling commissie

De commissie bestaat uit een voorzitter en twee leden.

1. De voorzitter en de leden worden door het Dagelijks Bestuur benoemd, geschorst en ontslagen.
2. Het Dagelijks Bestuur benoemt één of meer plaatsvervangende leden.
3. Het Dagelijks Bestuur stelt de vergoeding vast voor de voorzitter en de leden van de commissie in verband met het voorbereiden en bijwonen van een hoorzitting en het formuleren van het advies over de bezwaren en klachten.
4. Tot lid of voorzitter is niet benoembaar een persoon die deel uitmaakt of werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.
5. De commissie regelt de vervanging van de voorzitter.

Artikel 4 Zittingsduur



1. De voorzitters en de leden van de commissie worden benoemd voor een periode van vier jaar. Herbenoeming is mogelijk.
2. De voorzitters en de leden van de commissie kunnen op elk moment schriftelijk ontslag nemen.
3. De aftredende of ontslagnemende voorzitter of leden van de commissie blijven, zo mogelijk, hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 5 Secretaris van de commissie

1. De secretaris van de commissie
2. Het Dagelijks Bestuur wijst tevens één of meer plaatsvervangers aan.

Hoofdstuk 3 Behandeling van bezwaarschriften en klachten

Artikel 6 Ontvangst bezwaarschrift en klacht

1. Op het ingediende bezwaarschrift / klacht wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Het bezwaarschrift/klacht met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld, tenzij de
3. De secretaris bevestigt schriftelijk de ontvangst van het bezwaarschrift. Daarin wordt vermeld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren.

Artikel 7 Bemiddeling

Namens de commissie onderzoekt de secretaris of de zaak minnelijk kan worden geschikt alvorens de zaak door de commissie in behandeling wordt genomen. De secretaris verricht daartoe de nodige handelingen in overleg met de betrokken afdeling(en).

Artikel 8 Mandaat

De bevoegdheden ingevolge de hierna genoemde artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de secretaris van de commissie:

1. Artikel 2:1, tweede lid (opvragen schriftelijke machtiging).
2. Artikel 6:6, (geven van een hersteltermijn).
3. Artikel 6:17, (toezending stukken aan gemachtigde).
4. Artikel 7:2, (uitnodiging hoorzitting).
5. Artikel 7:4, tweede lid (ter inzage leggen stukken).
6. Artikel 7:6, tweede lid (afzonderlijk horen).
7. Artikel 7:6, vierde lid (uitzondering op de regel dat, wanneer belanghebbenden afzonderlijk zijn gehoord, ieder van hen op de hoogte wordt gesteld van het verhandelde tijdens de hoorzitting).
8. Artikel 7:10 en 9:11 (opschorten, verdagen en verder uitstel van beslistermijn).

Artikel 9 Vooronderzoek

1. De voorzitter en de secretaris van de commissie zijn bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.
2. De voorzitter en de secretaris kunnen uit eigen beweging of op verzoek van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en hen zo nodig uitnodigen daartoe op de hoorzitting te verschijnen. Indien daaraan kosten zijn verbonden wordt dit met het Dagelijks Bestuur afgestemd.

Artikel 10 Hoorzitting

1. De secretaris van de commissie bepaalt plaats en tijdstip van de hoorzitting waarin de belanghebbenden en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de commissie te laten horen.
2. De secretaris nodigt de belanghebbenden en het verwerend orgaan ten minste twee weken voor de zitting schriftelijk uit.



3. Binnen drie dagen na de uitnodiging kunnen belanghebbenden en het verwerend orgaan onder opgaaf van redenen de secretaris verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen.
4. De beslissing van de secretaris op dit verzoek wordt uiterlijk één week voor het tijdstip van de zitting aan belanghebbenden en het verwerend orgaan bekendgemaakt.
5. De secretaris is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen die genoemd zijn in het tweede tot en met het vierde lid.
6. De secretaris beslist over de toepassing van artikel 7:3 en 9:10 van de wet.
7. Indien de voorzitter op grond van het zesde lid besluit af te zien van het horen, doet hij daarvan mededeling aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan.
8. Het is niet mogelijk om telefonisch te horen.

Artikel 11 Quorum

Voor het houden van een zitting is vereist dat de meerderheid van het aantal leden, onder wie in elk geval de voorzitter, of zijn plaatsvervanger, aanwezig is.

Artikel 12 Niet-deelneming aan de behandeling

De voorzitter, leden van de commissie en de secretaris nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaar of klacht indien daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn. Zij laten zich zo nodig vervangen.

Artikel 13 Openbaarheid hoorzitting

1. De hoorzitting van de commissie is openbaar, met uitzondering van de hoorzitting waarin een klacht wordt behandeld.
2. De commissie kan beslissen dat het horen achter gesloten deuren plaatsvindt. De commissie kan hiertoe ambtshalve beslissen of op verzoek van de belanghebbende of van de vertegenwoordiger van het verwerend orgaan.

Artikel 14 Verslag hoorzitting

1. Het verslag van de hoorzitting als bedoeld in artikel 7:7 en 9:10, derde lid van de wet kan zowel schriftelijk als digitaal worden vastgelegd.
2. Indien het verslag digitaal wordt vastgelegd, maakt de secretaris op basis van de geluidsopname alleen een schriftelijk verslag wanneer het bestuursorgaan dat nodig acht voor zijn besluitvorming of wanneer een belanghebbende daar om verzoekt dan wel dat een gerechtelijke instantie daar om verzoekt in geval van een (hoger) beroepsprocedure.
3. Indien de zitting geheel of gedeeltelijk met gesloten deuren plaatsvond of indien belanghebbenden respectievelijk hun gemachtigden niet in elkaars aanwezigheid zijn gehoord, wordt dit in het verslag vermeld.
4. Het verslag vermeldt de namen van de aanwezigen, alsmede hun hoedanigheid en houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat ter zitting is voorgevallen.
5. Het verslag verwijst naar de tijdens de zitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag worden gehecht.

Artikel 15 Nader onderzoek

1. Indien tijdens de hoorzitting, dan wel na afloop van de hoorzitting, maar voordat het advies wordt opgesteld nader onderzoek wenselijk is, kan de commissie dit onderzoek houden. Indien daaraan kosten zijn verbonden, wordt dit afgestemd met het Dagelijks Bestuur.
2. De voorzitter kan in dat geval besluiten tot aanhouding van de advisering.
3. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de commissie, belanghebbenden en het verwerend orgaan toegezonden.
4. 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.
5. Op een nieuwe hoorzitting zijn de bepalingen in deze verordening die betrekking hebben op de hoorzitting, zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing.



Artikel 16 Beraadslaging en advies

1. De commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar aan het bestuursorgaan 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, geeft de voorzitter de doorslag.
4. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel aan het bestuursorgaan voor de te nemen beslissing op het bezwaar of de klacht.
5. Het advies wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de commissie.
6. De voorzitter kan de secretaris (mondeling) mandateren het advies namens hem te ondertekenen.
7. Het advies en eventueel door de commissie ontvangen nadere informatie en verslag, wordt tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaar of de klacht dient te beslissen.

Artikel 17 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 28 maart 2019.

Artikel 18 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening behandeling bezwaarschriften en klachten waterschap Noorderzijlvest 2019.

Vastgesteld in de vergadering
Van het Algemeen Bestuur van
Het waterschap Noorderzijlvest
d.d. 13 maart 2019

Bert Middel, dijkgraaf Evelien van der Kuil, secretaris-directeur a.i.

TOELICHTING Verordening behandeling bezwaarschriften en klachten Noorderzijlvest 2019

Algemeen

Inleiding

Deze verordening geeft een uitwerking van de behandeling van bezwaarschriften en klachten door één en dezelfde adviescommissie.

Om een volledig beeld te krijgen van de procedure die bij de behandeling van een bezwaarschrift of klacht moet worden gevolgd is het noodzakelijk om de bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna de Awb) en de verordening naast elkaar te plaatsen. In de artikelsgewijze toelichting zijn - daar waar relevant en actueel geacht - onderdelen uit de Awb opgenomen die van belang zijn in de behandelingsprocedure.

In de aanhef van de regelgeving is bepaald dat de bestuursorganen van het waterschap, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft, besluiten de verordening vast te stellen. Duidelijk is het dat de Algemeen Bestuur de verordende bevoegdheid heeft. Het Dagelijks Bestuur heeft deze bevoegdheid niet, maar nemen mede het besluit tot het instellen van de bezwaarschriften- en klachtencommissie. Op deze manier is het mogelijk dat de bestuursorganen samen één en dezelfde commissie instellen om over bezwaren tegen besluiten van het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur, de voorzitter, alsmede over gedragingen van deze bestuursorganen of de daaronder vallende ambtenaren van het waterschap Noorderzijlvest, te adviseren.

Vastgehouden is aan een opzet waarbij niet alleen de voorzitter, maar ook de (plaatsvervangende) leden géén deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van bestuursorganen van het waterschap. Daarmee kan worden vastgehouden aan de gedachtevorming van het willen vermijden van een mogelijke schijn van partijdigheid, het streven naar een objectieve behandeling van bezwaarschriften en klachten als in de verordening omschreven en het aansluiten bij een open bestuurscultuur.

Met deze verordening behoort de advisering over in beginsel alle bezwaarschriften tegen Awb besluiten van het waterschap en alle klachten aangaande gedragingen van het personeel, het dagelijks bestuur (inclusief de leden afzonderlijk) en de dijkgraaf tot het takenpakket van de commissie. Een uitzondering is er op voorhand al gemaakt voor bezwaren die zijn ingediend tegen besluiten op grond van een wettelijk voorschrift inzake de Verordening verontreinigingsheffing, Verordening watersysteemheffing, verordening zuiveringsheffing en de Legesverordening. Daarvoor gelden andere en afwijkende regels en procedures.

Bestuursorgaan



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

In deze verordening zijn regels opgenomen met betrekking tot de adviestaak van de commissie. De bestuursorganen van het waterschap stellen de commissie in en hebben daarmee zeggenschap over de wijze waarop deze haar adviestaak uitoefent.

De bestuursorganen van het waterschap hebben geen zeggenschap over de uitoefening van de bevoegdheden door de commissie als bestuursorgaan.

Er zijn een aantal mogelijkheden denkbaar waarbij de commissie als zodanig optreedt. Dit is bijvoorbeeld het geval als er een verzoek op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob), de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) of 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 op Wob-verzoeken om documenten die onder haar berusten te beslissen. 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 bezwaren- en klachtencommissie verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. De verwerking van persoonsgegeven in het kader van de behandeling van bezwaren en klachten 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.

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.

Klachten

Op basis van artikel 9:1 van de Awb kan een ieder een klacht indienen over de wijze waarop het bestuursorgaan of een onder de verantwoordelijkheid van dat orgaan werkzaam 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 en over een commissieel afzonderlijk, maar ook klachten over de secretaris daarvan door de commissie zelf moeten worden afgedaan.

Klachten kunnen zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend. Als algemene regel geldt dat het bestuur moet zorgen voor een zorgvuldige afdoening van klachten. Wat een zorgvuldige afdoening precies inhoudt zal van geval tot geval verschillen.

Het verdient overigens aanbeveling ook alle mondelinge klachten te registreren, althans vast te leggen waarover wordt geklaagd en waartoe een beoordeling daarvan heeft geleid. Het is immers ook daaruit dat lering kan worden getrokken.

Bij klachten kan het geven van opheldering of het aanbieden van verontschuldiging als eerste snelle en informele reactie vaak al uitkomst bieden. Het is daarom dat aan de commissiesecretaris als expliciet de bevoegdheid is toegekend om binnen de organisatie er in eerste instantie naar te streven een minnelijke schikking ten aanzien van de ingediende klacht te bereiken. Dit tegen de achtergrond van de opvatting dat met een zorgvuldige klachtbehandeling een verbetering van het verkeer tussen burgers en bestuursorganen en van de kwaliteit van de dienstverlening kan worden nagestreefd. Bij een positief resultaat kan de klachtbehandeling dan worden gestopt.

Mocht de beoogde uitkomst uiteindelijk niet worden bereikt - en daarmee de klacht dus niet naar tevredenheid van de kla(a)g(st)er op minnelijke wijze kunnen worden afgedaan - dan bestaat vervolgens nog de mogelijkheid de klacht (verder/inhoudelijk) door de klachtencommissie te laten behandelen.

Overigens wordt dit oordeel in de vorm van een schriftelijke kennisgeving van de bevindingen van een ter zake ingesteld onderzoek - en dus niet in de vorm van een Awb-besluit - verwoord.

Over mondelinge uitingen van leden van het waterschapsbestuur in de vergadering van het Algemeen Bestuur of hetgeen door hen aan het Algemeen Bestuur schriftelijk is overgelegd, kan overigens niet worden geklaagd. Deze immuniteit is in overeenstemming met het bepaalde in artikel 45 van de Waterschapswet.

Eveneens kan een klacht over de commissie worden ingediend bij de Nationale Ombudsman.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepaling

In dit artikel zijn tevens een beperkt aantal begripsbepalingen opgenomen die niet in de Awb voorkomen. Zo is er het begrip 'verweerder' ; het bestuursorgaan van het waterschap dat het bestreden besluit heeft genomen. Dit kan het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur, of de voorzitter betreffen, maar ook een commissie waaraan via delegatie bepaalde bevoegdheden van de hiervoor genoemde bestuursorganen zijn overgedragen.

De omschrijving van het begrip 'klacht' is in overeenstemming met de Wet Nationale ombudsman.

Aangezien uitingen van ongenoegen in de praktijk sterk kunnen variëren, is het begrip ruim gedefinieerd.



Duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen klachten over gedragingen en meldingen sec over gebreken in de uitvoering van waterschapstaken. Deze meldingen worden in het dagelijks spraakgebruik ook wel als 'klacht' aangeduid maar vallen echter niet onder deze klachtenregeling; het gemelde gebrek dient snel en praktisch door de betreffende afdeling te worden hersteld. Bij het begrip 'bestuursorgaan' zijn de bestuursorganen van het waterschap vermeld. Aangezien individuele bestuurders in de praktijk zelfstandige bevoegdheden kunnen hebben, is bij de omschrijving van het begrip 'gedraging' tevens een lid van het Dagelijks Bestuur opgenomen. Niettemin wordt een klacht tegen een lid van het Dagelijks Bestuur beschouwd als een klacht gericht tegen het Dagelijks Bestuur.

Artikel 2. Inleidende bepaling commissie

In de algemene toelichting is het waarom van de keuze voor het horen en adviseren door een onafhankelijke commissie ver(ant)woord. Een commissie die via deze inleidende bepaling vervolgens als zodanig wordt geïntroduceerd. Daarbij vermeldt het derde lid in hoeverre de bevoegdheid van de commissie thans strekt.

Individuele bestuursleden en ambtenaren handelen in het algemeen namens een bestuursorgaan. Daarom worden gedragingen van deze personen toegerekend aan het bestuursorgaan dat in bestuurlijke zin daarvoor verantwoordelijk is. Het is ook over deze gedragingen dat verschil van opvatting kan bestaan en verzet - in de vorm van het indienen van een klacht - wordt aangetekend.

Een bestuursorgaan behoort een klacht altijd zelf te kunnen behandelen; zij voelt zich daarvoor ook verantwoordelijk. Echter aangezien daarbij vaak aan een zekere distantie tussen de klachtbehandelaar en degene over wie wordt geklaagd behoefte wordt gevoeld, wordt er voor het inschakelen van een commissie zoals in artikel 9:14 van de Awb wordt bedoeld gekozen. Zo dus ook hier.

Artikel 3. Samenstelling van de commissie

De samenstelling van de adviescommissies is conform de artikelen 7:13 en 9:14 van de Awb. De wet stelt op grond van artikel 7:13 van de Awb aan de samenstelling van een adviescommissie de (minimale) eisen dat deze uit een voorzitter en ten minste twee leden bestaat (eerste lid, onder a) en dat de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (eerste lid, onder b).

Door de bepaling in het eerste lid delegeert het Algemeen Bestuur de benoeming van commissieleden aan het Dagelijks Bestuur. Het Dagelijks Bestuur is hiermee ook het orgaan dat indien nodig het functioneren van de leden van de commissie evalueert. Indien een lid van de commissie niet naar behoren functioneert is het in eerste instantie de commissie die hierop actie zal ondernemen, het is immers een zelfstandig bestuursorgaan. De voorzitter zal hierbij een rol spelen. Mocht een commissielid niet zelf ontslag nemen dan is het uiteindelijk aan het Dagelijks Bestuur 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 Dagelijks Bestuur 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.

Artikel 4. Zittingsduur

Er is gekozen voor een minder stringente vastlegging van de zittingsduur van vier jaar door het opnemen van de mogelijkheid dat deze door herbenoeming kan worden verlengd. De praktijk leert namelijk dat, uitzonderingen daargelaten, bij tevredenheid over het functioneren van de commissie in haar geheel en/of haar leden afzonderlijk geen aanleiding wordt gezien om de zittingsduur niet te verlengen. Een dergelijke benadering bevordert de continuïteit van de commissie.

Een lid kan bij zijn ontslag zelf het tijdstip van dat ontslag bepalen. Hij/zij kan ook een later tijdstip kiezen om zodoende eventueel nog bij de afhandeling van lopende zaken betrokken te kunnen zijn. De bepaling van het derde lid is er een van orde. Een ontslagnemend lid kan niet gedwongen worden ook feitelijk de functie te blijven vervullen.

Artikel 5. Secretaris van de commissie

Hoewel in de Awb nergens over een secretaris wordt gesproken, is het gebruikelijk dat een commissie daarover ter ondersteuning van haar werkzaamheden beschikt.

Artikel 6. Ontvangst bezwaarschrift en klacht

Dit artikel spreekt redelijk voor zich.

In de Awb wordt aan de wijze waarop een bezwaarschrift moet worden ingediend en aan de daarmee samenhangende ontvankelijkheidsvragen uitgebreid aandacht geschonken. Hieronder wordt beknopt aangegeven welke onderwerpen in de Awb aan de orde komen:

- A. De aan het bezwaarschrift te stellen vereisten (artikel 6:5).
- B. De indieningstermijn (artikelen 6:7 tot en met 6:12):

1. De indieningstermijn bedraagt zes weken (artikel 6:7).



2. De indieningstermijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (artikel 6:8).
3. De ontvangsttheorie (artikel 6:9, eerste lid) of een combinatie van de verzend- en ontvangsttheorie is van toepassing (artikel 6:9, tweede lid).
4. Regeling voor de ontvankelijkheid van te vroeg of te laat ingediende bezwaarschriften (artikelen 6:10 en 6:11).
5. Bezwaar dat gericht is tegen het niet-tijdig nemen van een besluit, is niet aan een termijn gebonden (artikel 6:12).

C. De procedure na ontvangst van een bezwaarschrift (artikelen 6:14 en 6:15):

1. Schriftelijke bevestiging van de ontvangst door het orgaan waarbij het bezwaarschrift is ingediend. Hierbij kan worden vermeld dat een commissie over het bezwaar zal adviseren. Dit kan ook in een later stadium .

2. Doorzendplicht (artikel 6:15)

Over de ontvangstbevestiging wordt nog opgemerkt dat naast een verzending daarvan per post ook de uitreiking van een ontvangstbewijs daarvoor in aanmerking komt. Het ontvangstbewijs kan samenvallen met de mededeling aan de indiener dat hij in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord, mits de mededeling spoedig na de ontvangst van het bezwaarschrift wordt gedaan.

Het verdient aanbeveling om bij grensgevallen, naast een aantekening van de datum van ontvangst op het bezwaarschrift, de envelop waarin het bezwaarschrift is verzonden te bewaren. Dit gezien het belang van de datum van de poststempel en ter voorkoming van onnodige geschillen over de ontvankelijkheid (zie artikel 6:9 van de Awb).

Een per fax 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 formeel (nog) niet mogelijk. Een regeling ter zake ontbreekt voorsnóg. Wordt een bezwaarschrift evenwel per e-mail ingediend, dan wordt hiermee praktisch omgegaan; ervan uitgaande dat dit aan de (overige) wettelijke vereisten voldoet wordt dit gewoon in behandeling genomen.

Het aantekenen van de datum van ontvangst wordt in artikel 6:15 van de Awb uitdrukkelijk voorgeschreven indien het bezwaarschrift wordt ingediend bij een onbevoegd bestuursorgaan of een onbevoegde bestuursrechter. Dit heeft betekenis voor de vraag of het geschrift tijdig bij de bevoegde instantie is ingediend. Ingevolge het derde lid van het genoemde artikel 6:15 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. 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 bevoegde 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 verordeningsartikel 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 ook daadwerkelijk te voldoen.

De in artikel 7:13, tweede lid, van de Awb bepaalde melding dat een commissie over het bezwaar zal adviseren, is van belang omdat hierdoor de beslistermijn van zes weken wordt verlengd tot 12 weken met een verdagingsmogelijkheid van zes weken (artikel 7:10 van de Awb). Wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat het aanbeveling verdient indieners al in een zo vroeg mogelijk stadium van de te volgen procedure op de hoogte te brengen.

Voor klager en beklaagde is de melding dat een commissie over de klacht zal adviseren eveneens van belang omdat de beslistermijn bij het inschakelen van een commissie van zes weken wordt verlengd tot tien weken. Dit met een verdagingsmogelijkheid van vier weken (artikel 9:11 van de Awb) . De plicht tot het melden van de inschakeling van een commissie is geregeld in artikel 9:15 van de Awb.

In de Awb wordt eveneens uitgebreid aandacht geschonken aan de wijze waarop schriftelijk een klacht moet worden ingediend (artikel 9:4 van de Awb). Zo ook aan de daarmee samenhangende ontvankelijkheidsvragen (artikel 9:8 van de Awb). Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

Uit deze systematiek volgt dat anonieme klachten in beginsel niet in behandeling worden genomen. Uitzondering dient dit beginsel - volgens een uitspraak van de Nationale ombudsman - evenwel te leiden indien kla(a)g(st)er zwaarwegende belangen heeft anoniem te blijven. De anonieme kla(a)g(st)er dient dan overigens wel op een zodanige wijze kenbaar en bereikbaar te zijn dat zijn klacht naar behoren kan worden onderzocht. Dit kan bijvoorbeeld door een vertrouwelijke mededeling aan de voorzitter van de klachtencommissie.



Daarbij kan worden opgemerkt dat ook al wordt de klacht wegens anonimiteit niet in behandeling genomen, daaruit toch leergeld voor de werkwijze binnen de organisatie kan worden getrokken en daarvan in het kader van de beleidsmatige aanbevelingen bij het jaarverslag gebruik kan worden gemaakt.

Artikel 7. Bemiddeling

Alternatieve geschilbeslechting wordt bij de meeste bestuursorganen en rechtbanken op een bepaalde manier toegepast. Naast mediation - een meer formelere benadering - wordt daarbij ook gekozen voor pre-mediation, een minder formeel opgetuigde benadering. Bij deze laatstbedoelde aanpak wordt vaak na de ontvangst van het bezwaarschrift meteen naar bezwaarde gebeld. Op deze manier kunnen mogelijke misverstanden worden rechtgezet, het besluit nader worden toegelicht, enzovoorts. Dit alles met de intentie het bezwaar op een minnelijke wijze te kunnen afwikkelen, indien mogelijk zelfs te laten intrekken.

Mediation is, zoals aangegeven, een meer formelere benadering. Hierbij kan onder begeleiding van een mediator naar een oplossing worden gezocht waarmee beide partijen uit de voeten kunnen.

Belangrijk is het dat beide partijen deze stap nemen en dat de afspraken die hierbij horen formeel in een overeenkomst worden vastgelegd.

De keuze om al dan niet tot mediation over te gaan is aan het bestuursorgaan, dat ook de grenzen van de onderhandelingsruimte dient vast te stellen.

Voor het opnemen - en daarmee procedureel vastleggen - van deze bepaling is gekozen omdat enige vorm van alternatieve geschilbeslechting/bemiddelingspoging in het bezwaarschriftenproces wordt toegepast. Hoewel het in principe aan de commissie is om na de ontvangst van het bezwaarschrift te beoordelen of een bemiddelingspoging zinvol is, leert de praktijk dat de secretaris daarin een initiërende rol vervult.

Zie ook de algemene toelichting onder artikel 4 voor zover het een vergelijkbare afwikkeling van klachten betreft.

Artikel 8. Uitoefening bevoegdheden

Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen de bevoegdheden van de voorzitter en die van de commissie. In dit artikel worden specifiek de bevoegdheden van de voorzitter genoemd, die de secretaris hiertoe een mandaat kan verlenen.

Ingevolge artikel 7:13 van de Awb beslist de commissie over onder andere de toepassing van de artikelen 7:4, zesde lid, en 7:5, tweede lid van de Awb. 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 artikelleden van de Awb luiden als volgt.

Artikel 2:1, tweede lid Awb:

Een bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

Toelichting:

Deze bepaling is facultatief geformuleerd; de voorzitter is dan ook vrij al dan niet van deze bevoegdheid gebruik te maken.

Artikel 6:6 Awb:

Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Toelichting:

De termijn waarbinnen het verzuim dient te worden hersteld, wordt vastgesteld door de voorzitter. Er is van afgezien daarvoor in de verordening een vaste termijn op te nemen omdat het niet goed mogelijk is in algemene zin voor alle gevallen aan te geven hoe lang deze termijn zou moeten zijn. Uitgangspunt is wel dat er sprake moet zijn van een redelijke termijn (in de meeste gevallen kan met een termijn van twee weken na het einde van de bezwaartermijn worden volstaan). Enerzijds moet de indiener een reële mogelijkheid worden geboden het geconstateerde verzuim te herstellen; anderzijds moet het niet zo zijn dat door een langere termijn de procedure wordt vertraagd. Uit jurisprudentie over belastingen valt af te leiden dat na het bieden van een hersteltermijn, bij of na afloop van die termijn ook nog gerappelleerd dient te worden. Een zorgvuldige formulering van de brief waarin op het verzuim wordt gewezen en waarin de termijn wordt gesteld waarbinnen het verzuim moet worden hersteld, is noodzakelijk. Er zal duidelijk aangegeven moeten worden welke consequentie aan het niet-voldoen aan deze verplichting is verbonden. Dit volgt ook uit de facultatieve wijze waarop artikel 6:6 voor het gevolg van het in verzuim zijn is geformuleerd: het bezwaarschrift 'kan' niet-ontvankelijk worden verklaard. De uiteindelijke beslissing ligt dus bij het bestuursorgaan.



Overigens zal niet zonder meer mogen worden geconcludeerd dat er in zo'n situatie sprake is van een kennelijk niet-ontvankelijk bezwaarschrift waardoor - ingevolge artikel 7:3 Awb - van het horen kan worden afgezien.

Tenslotte wordt hier nog gewezen op artikel 7:10 van de Awb. Daarin zijn voorschriften opgenomen voor de termijn waarbinnen op een ingediend bezwaarschrift dient te worden beslist. De beslistermijn wordt namelijk opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Artikel 6:17 Awb:

Indien iemand zich laat vertegenwoordigen, stelt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in elk geval ter beschikking aan de gemachtigde.

Toelichting:

Deze bepaling spreekt voor zich. Voor zover het de behandeling door de commissie betreft, ligt deze taak bij de voorzitter.

Het is niet nodig om in de bezwaarfase ook de stukken aan de vertegenwoordigers van de belanghebbende toe te zenden die zijn geproduceerd in de fase tussen de aanvraag en het primaire besluit (CRvB 24 juni 1997, JB 1997/196).

Artikel 7:4, vierde lid Awb staat toe om leges te heffen voor het verstrekken van afschriften van de desbetreffende stukken aan de gemachtigde van een belanghebbende (HR 20 september 2000, JG 2001/30).

Artikel 7:2, tweede lid Awb:

Het bestuursorgaan stelt van de gelegenheid te worden gehoord in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Artikel 7:4, tweede lid Awb:

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.

Stukken toezenden hoeft niet, maar een verzoek van een belanghebbende om stukken in te zien mag niet beperkt blijven tot de termijn van ter-inzage-legging (Rb. Amsterdam, 8 augustus 1995, Awb katern 1996, 19).

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 7:10 Awb:

Het bestuursorgaan beslist binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. De termijn wordt opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste zes weken verdagen.

In lid 4 is bepaald dat verder uitstel mogelijk is voor zover:

- a. alle belanghebbenden daarmee instemmen,*
- b. de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad, of*
- c. dit nodig is in verband met de naleving van wettelijke procedurevoorschriften.*



Het bestuursorgaan doet hiervan schriftelijk mededeling aan belanghebbenden.

Artikel 9:11 Awb:

Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft. Verder uitstel is mogelijk voor zover de klager daarmee schriftelijk instemt.

Artikel 9. Vooronderzoek

Het spreekt voor zich dat de voorzitter en secretaris 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 - beiden hebben 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.

De activiteiten van de commissie of haar voorzitter en secretaris bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten met zich meebrengen. Daarbij vallen gewone en bijzondere kosten te onderscheiden. Bij gewone kosten valt te denken aan bijvoorbeeld de vergoedingen voor de leden.

Het inschakelen van externe deskundigen zal bijzondere kosten met zich meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de begroting.

Normaal gesproken is er in de begroting voorzien in de normale kosten van een commissie. Dat kan anders liggen als het om bijzondere kosten gaat.

Aangezien het Dagelijks Bestuur belast is met de uitvoering van de begroting, ligt het voor de hand dat bijzondere kosten niet gemaakt worden voordat het Dagelijks Bestuur de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in onderhavige bepaling voor de kosten voor getuigen of deskundigen voorzien in afstemming met het Dagelijks Bestuur. Uiteraard mag het niet zo zijn dat het Dagelijks Bestuur door zo'n toetsing het werk van de commissie frustreert en haar onafhankelijke positie daardoor aantast.

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.

Een klacht die in behandeling wordt genomen kan uiteraard pas worden afgedaan nadat een onderzoek heeft plaatsgevonden. Een belangrijk onderdeel van dat onderzoek is het hoor en wederhoor, met inbegrip van de mogelijkheid om op elkaars standpunten te reageren. In het kader van een behoorlijke klachtenregeling verlangt de Nationale ombudsman derhalve dat een klacht op basis van hoor en wederhoor wordt behandeld.

Afhankelijk van de aard van de klacht zal het onderzoek meer of minder formeel kunnen verlopen. Tevens kan het onderzoek, indien wenselijk, het karakter krijgen van bemiddeling.

Tijdens de behandeling van een (schriftelijke) klacht kan tenslotte blijken dat klager niet langer behoefte heeft aan een verdere (formele) afhandeling. In dat geval is artikel 7, lid 3 van toepassing.

Artikel 10. Hoorzitting

De artikelen 7:3 en 9:10 van de Awb geven aan in welke gevallen van het horen van betrokkene(n) kan worden afgezien. 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 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:

1. *het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is;*
 2. *het bezwaar kennelijk ongegrond is;*
 3. *de belanghebbende heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord;*
 4. *de belanghebbende niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord of*
 5. *aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.*
- Ad 5.



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 contact opneemt. In dit verband wordt ook gewezen op artikelen 6:19 van de Awb. In artikel 6:19 wordt bepaald dat indien een bestuursorgaan zo'n intrekkings-, wijzigings- of vervangingsbesluit heeft genomen, het bezwaar geacht wordt mede gericht te zijn tegen het nieuwe besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

Daarnaast zal in het uiteindelijk uit te brengen advies hierop nogmaals moeten worden teruggekomen. Dat is noodzakelijk omdat op grond van artikel 7:12 van de Awb bij de beslissing op een bezwaarschrift moet worden aangegeven op welke grond van het horen is afgezien indien dat is geschied.

Ingevolge deze bepaling wordt ook het verwerend orgaan 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 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. Bezwaarden kunnen daarbij worden geattendeerd op de mogelijkheid om hun verweer op schrift te stellen. Gekozen is voor een termijn van twee weken. Dit mede in verband met de termijn van 12 weken waarbinnen, behoudens verdaging, op het bezwaar moet zijn beslist (zie artikel 7:10 van de Awb) en het bepaalde in artikel 7:4 van de Awb (zie hierna).

Voorts is een regeling voor het desgevraagd wijzigen van het tijdstip en de datum van de zitting opgenomen. Uitsstel hoeft overigens niet altijd te worden verleend. Betrokkene krijgt uiterlijk één week voor het tijdstip van de zitting uitsluitel over zijn verzoek om uitsstel te krijgen. Met de inwerkingtreding van de wet Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het verstandig om, indien een bezwaarde om uitsstel verzoekt en hiermee wordt ingestemd, af te spreken dat daarmee de beslistermijn met eenzelfde periode wordt opgeschort en dit op papier te bevestigen.

De toelichting op dit artikel van deze verordening is ook de plaats om te wijzen op het bepaalde in de artikelen 7:4 en 7:8 van de Awb. Het verdient aanbeveling om van de inhoud van deze artikelen bij de uitnodiging van de hoorzitting mededeling te doen.

Omdat de inhoud van deze artikelen voor zich spreekt, is ermee volstaan de tekst ervan hieronder integraal op/over te nemen (zie ook de toelichting bij artikel 8).

Artikel 7:4 Awb:

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

Artikel 7:8 Awb

Op verzoek van de belanghebbende kunnen door hem meegebrachte getuigen en deskundigen worden gehoord.



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

Dit artikel sluit in lid 11 de mogelijkheid van telefonisch horen uit.

Op 25 maart 2015 bepaalde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2015:917) dat - ingeval het horen door een externe adviescommissie geschiedt - een vertegenwoordiger van het verwerend orgaan overeenkomstig artikel 7:13, vijfde lid van de Awb in de gelegenheid moet worden gesteld om bij het horen een toelichting te geven. Nu aldus verschillende partijen en personen bij het horen door een externe adviescommissie dienen te worden betrokken, is het met het oog op het belang van een overzichtelijk en zorgvuldig verloop van het horen gerechtvaardigd dat geen gelegenheid voor telefonisch horen wordt geboden.

Artikel 11. Quorum

Dit artikel spreekt eigenlijk voor zich. Er is geen wettelijk beletsel tegen het horen (in het kader van de bezwaarschriftenprocedure) 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).

Artikel 12. Niet-deelneming aan de behandeling

Dit artikel spreekt voor zich. Zie ook artikel 2:4 van de Awb. Ook al is de voorzitter formeel onafhankelijk, dan staat daarmee nog niet vast dat automatisch ook op inhoudelijk vlak van niet-vooringenomenheid sprake is (Rb. Leeuwarden 8 februari 1996, JB, 3 (1996), 100).

Artikel 13. Openbaarheid hoorzitting

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

Uitgangspunt is dat de zitting openbaar is, met uitzondering van de hoorzitting waarin een klacht wordt behandeld. Uitzondering op de regel van een openbare hoorzitting bij bezwaren is ook mogelijk, bijvoorbeeld indien bijzonder persoonlijke zaken van familiale, medische of financiële aard of andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen.

De zitting dient overigens te worden onderscheiden van de beraadslaging van de kamer, die ingevolge artikel 16 van de verordening in ieder geval altijd achter gesloten deuren plaatsheeft.

Artikel 14. Verslag hoorzitting

Artikel 7:7 van de Awb vereist zeer kort en bondig dat van het horen een verslag wordt gemaakt; de wijze waarop en de inhoudelijk vereisten aan het verslag vinden geen regeling in de Awb. Dit staat er overigens niet aan in de weg dat in een verordening een vaste procedure wordt opgenomen.

Het bepaalde in het eerste lid van dit verordeningartikel hoeft niet zo ver te strekken dat van al het aanwezige publiek naam en hoedanigheid worden opgenomen. Wel zal uit het verslag duidelijk moeten blijken wie namens welke partij aanwezig was en wat door hem/haar naar voren is gebracht. Gezien de betekenis van de hoorzitting in het kader van de besluitvorming in de bezwaarschriftenfase, alsmede in die in het kader van de klachtafhandeling, ligt het voor de hand dat (hoewel niet voorgeschreven in de Awb) het verslag van de zitting uiterlijk gelijktijdig met de beslissing op het bezwaar of met de kennisgeving van de bevindingen van het onderzoek naar/het advies over de klacht aan betrokkene(n) wordt toegezonden. Vanuit deze invalshoek bezien is er dan ook voor gekozen om het verslag integraal onderdeel van het advies te laten zijn.

Artikel 15. Nader onderzoek

Een nader onderzoek kan feiten of omstandigheden aan het licht brengen die op het moment van de zitting nog niet bekend waren. Dit kan aanleiding zijn om belanghebbenden en het verwerend orgaan opnieuw te horen. De onderhavige bepaling voorziet in de mogelijkheid de commissie te verzoeken daartoe een nieuwe zitting te houden.

In artikel 7:9 van de Awb wordt bepaald dat indien het in het hier bedoelde geval feiten of omstandigheden betreft die voor de op bezwaar te nemen beslissing van aanmerkelijk belang kunnen zijn, dit aan belanghebbenden wordt meegedeeld en dat zij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (rechtsbeginsel hoor en wederhoor). Is de nieuwe informatie niet van aanmerkelijk belang dan kan er voor gekozen worden om de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen schriftelijk te reageren.

Na de hoorzitting gehouden telefoongesprekken kunnen gezien worden als nader onderzoek (Nationale ombudsman 9 juli 2001, AB 2001/263).

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



De activiteiten van de commissie of haar voorzitter en secretaris bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten met zich meebrengen. Daarbij vallen gewone en bijzondere kosten te onderscheiden. Bij gewone kosten valt te denken aan bijvoorbeeld de vergoedingen voor de leden.

Het doen van nader onderzoek kan extra bijzondere kosten met zich meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de begroting.

Normaal gesproken is er in de begroting voorzien in de normale kosten van een commissie. Dat kan anders liggen als het om bijzondere kosten gaat.

Aangezien het Dagelijks Bestuur belast is met de uitvoering van de begroting, ligt het voor de hand dat bijzondere kosten niet gemaakt worden voordat het Dagelijks Bestuur de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in onderhavige bepaling voor de kosten voor nader onderzoek, net als bij het inschakelen van getuigen of deskundigen een machtiging vooraf geïntroduceerd. Uiteraard mag het niet zo zijn dat het Dagelijks Bestuur door zo'n toetsing het werk van de commissie frustrereert en haar onafhankelijke positie daardoor aantast

Artikel 16. Beraadslaging en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 13. De hoorzitting is, de reeds genoemde uitzonderingen daargelaten, in principe openbaar; de hier bedoelde beraadslaging vindt achter gesloten deuren plaats.

Het tweede lid is opgenomen voor die gevallen waarin het vergaderquorum wel aanwezig is, maar de kamer door afwezigheid van een of meer leden dan wel hun plaatsvervangers (of als gevolg van de toepassing van artikel 13) tijdens de besluitvorming uit een even aantal personen bestaat.

Het horen kan plaatsvinden door een niet-voltallige commissie. De advisering dient echter plaats te vinden door een commissie die voldoet aan de eisen van artikel 7:13, eerste lid, onder a van de Awb.

Hoe het advies tot stand komt, is niet voorgeschreven. Schriftelijke consultatie is mogelijk (CRvB 21 oktober 1999, AB 2000/42 en Rb. Haarlem 5 januari 2001, ongepubliceerd, zaaknummer Awb 00/8620 en 00/8621).

Advisering door de voorzitter en één lid van de hoorcommissie is in strijd met artikel 7:13, eerste lid, onder a van de Awb (Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak 19-10-98, JB 1998/257).

Uit het derde lid van dit Awb-artikel (mogelijkheid voor de commissie om het horen op te dragen aan de voorzitter of een lid dat geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan) volgt niet dat de gehele advisering kan worden opgedragen aan de voorzitter en één lid.

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

In artikel 7:15 van de Awb zijn bepalingen over de vergoeding van kosten opgenomen die een belanghebbende bij de behandeling van een door hem/haar ingediend bezwaarschrift maakt. Een verzoek om vergoeding van de kosten moet worden gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaarschrift heeft beslist. Doorgaans zal een dergelijk verzoek in het bezwaarschrift of anderszins mondeling tijdens de hoorzitting worden gedaan. De bezwaarschriftencommissie adviseert in dat geval ook over dit verzoek.

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

Afronding van de procedure

De verordening spitst zich toe op de behandeling van bezwaarschriften en klachten en eindigt er in feite mee - zie artikel 18 - dat door de commissie schriftelijk advies wordt uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift of de klacht dient te beslissen.

In artikel 7:11 van de Awb is ten aanzien van een bezwaarschrift 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 een 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 bij de beslissing op bezwaarschriften nogal eens louter en alleen op rechtmatigheid toetsten, is in het eerste lid van art 7:11 van de Awb vastgelegd dat het om een heroverweging gaat. Dat betekent dat de toetsing niet beperkt moet blijven tot vragen van rechtmatigheid, maar binnen de grenzen van de wet zich ook dient uit te strekken tot beleidsmatige en bestuurlijke aspecten. De heroverweging dient ex nunc plaats te vinden, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met inmiddels gewijzigde feiten en omstandigheden.



De feiten en omstandigheden van het moment waarop het nieuwe besluit wordt genomen zijn van belang.

Daarnaast dient de heroverweging op grondslag van het bezwaar te geschieden. Hieruit vloeit voort dat die onderdelen van het besluit die geheel los staan van de aangevoerde bezwaren, 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 zijn bedoeld, dan zal daarmee rekening moeten worden gehouden. Verder is het de bedoeling van deze bepaling dat tijdens de bezwaarschriftenprocedure geen verslechtering van de positie van degene die het bezwaarschrift indient mag optreden (verbod van reformatio in peius). Natuurlijk staat dit er niet aan in de weg dat als een derde bezwaar maakt tegen bijvoorbeeld een afgegeven vergunning, die bezwaren gehonoreerd kunnen worden. Dit is het wezen van de bezwaarschriftenprocedure en niet in strijd met genoemd beginsel.

In artikel 7:12 van de Awb is voorgeschreven dat de beslissing op het bezwaarschrift op een deugdelijke motivering dient te berusten die bij de bekendmaking van de beslissing wordt vermeld. Daarbij is het van belang dat indien van het advies van de commissie wordt afgeweken de beslissing de reden van die afwijking vermeld en dat het advies met de beslissing wordt meegezonden .

Tenslotte wordt verwezen naar artikel 6:23 van de Awb. Daarin wordt voorgeschreven dat indien tegen de beslissing op het bezwaar beroep kan worden ingesteld, daarvan bij de bekendmaking van de beslissing melding wordt gemaakt. Daarbij moet worden aangegeven door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld.

Artikel 17. Inwerkingtreding

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 18. Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

Vastgesteld in de vergadering

Van het Algemeen Bestuur van

Het waterschap Noorderzijvest

d.d. 13 maart 2019

Bert Middel, dijkgraaf, Evelien van der Kuil, secretaris-directeur a.i.