

Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Doetinchem 2005

VERORDENING BEHANDELING BEZWAARSCHRIFTEN GEMEENTE DOETINCHEM 2005

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het besluit van de stuurgroep herindeling Wehl/Doetinchem van 26 oktober 2004;

gelezen het voorstel van de stuurgroep herindeling Wehl/Doetinchem van 22 december 2004;

gelet op de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

vast te stellen de **Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Doetinchem 2005**.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. verwerend orgaan: het gemeentelijk bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen;
- b. commissie: commissie voor bezwaar;
- c. wet: wet van 4 juli 1992 (Stb. 1992, 315) houdende de algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht).

Artikel 2 De commissie

1. Er is een commissie ter voorbereiding van de beslissing op gemaakte bezwaren als bedoeld in artikel 1:5 van de wet.
2. De commissie bestaat uit twee kamers:
 - a. kamer I: sociale zaken;
 - b. kamer II: algemene zaken.
3. De commissie is niet bevoegd ten aanzien van bezwaarschriften die zijn ingediend tegen besluiten op grond van, danwel betrekking hebben op:
 - a. een wettelijk voorschrift inzake de gemeentelijke belastingen en heffingen;
 - b. een wettelijk voorschrift inzake de Wet waardering onroerende zaken;
 - c. de rechtspositie en andere regelingen voor het gemeentelijk personeel.
4. Burgemeester en wethouders stellen een vergoeding voor de voorzitters en de leden van de commissie vast.

Artikel 3 Samenstelling van de commissie

1. Elke kamer van de commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden, die worden benoemd, geschorst en ontslagen door burgemeester en wethouders.
2. Burgemeester en wethouders benoemen een genoegzaam aantal leden, opdat bij verhindering van een lid van een kamer in diens vervanging kan worden voorzien.
3. De benoeming van de voorzitters en de leden van de commissie is gebaseerd op deskundigheid en onafhankelijkheid van de kandidaten.
4. De voorzitters en de leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een gemeentelijk bestuursorgaan.
5. Elke kamer van de commissie regelt de vervanging van de voorzitter.
6. Met betrekking tot de werkwijze van de kamers is het bepaalde in deze verordening zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing.
7. Een door een kamer uitgebracht advies wordt aangemerkt als een advies van de commissie.

Artikel 4 Secretariaat

1. Elke kamer heeft een eigen secretaris.
2. De secretaris van de kamer van de commissie is een door burgemeester en wethouders aangevozen ambtenaar.
3. Burgemeester en wethouders kunnen tevens een of meer plaatsvervangers van de secretaris aanwijzen.

Artikel 5 Zittingsduur

1. De voorzitters en de leden van de commissie worden door burgemeester en wethouders benoemd voor de periode van vier jaar, met de mogelijkheid van herbenoeming.
2. De voorzitters en de leden van de commissie kunnen op ieder moment ontslag nemen.
3. De aftredende voorzitter en de aftredende leden van de commissie blijven hun functie vervullen totdat in de opvolging is voorzien.

Artikel 6 Jaarverslag

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

Artikel 7 Nadere regels

Burgemeester en wethouders kunnen nadere regels stellen ter uitvoering van deze verordening.

Artikel 8 Ingediend bezwaarschrift

1. Op het ingediende bezwaarschrift wordt de datum van ontvangst aangetekend.
2. Het bezwaarschrift met de daarbij overgelegde stukken wordt zo spoedig mogelijk in handen van de commissie gesteld.
3. Bij het bericht van ontvangst als bedoeld in artikel 6:14 van de wet wordt vermeld welke kamer van de commissie over het bezwaar zal adviseren.

Artikel 9 Uitoefening bevoegdheden

De bevoegdheden ingevolge de volgende artikelen van de wet worden voor de toepassing van deze verordening uitgeoefend door de voorzitter van de kamer van de commissie, die hiertoe de secretaris kan machtigen:

- 2:1 tweede lid: schriftelijke machtiging verlangen;
- 6:6 wat betreft het aan de indiener stellen van een termijn waarbinnen het verzuim in de zin van niet voldoen aan de vereisten als gesteld in artikel 6:5 van de wet kan worden hersteld;
- 6:17 voorzover het betreft de verzending van stukken tijdens de behandeling door de kamer van de commissie;
- 7:4 tweede lid: ter inzage leggen van stukken;
- 7:6 vierde lid: het, bij afzonderlijk horen, achterwege laten van het op de hoogte stellen van belanghebbende van het verhandelde tijdens het afzonderlijk horen, in verband met geheimhouding om gewichtige redenen.

Artikel 10 Vooronderzoek

1. De voorzitter van de kamer van de commissie, alsmede de secretaris, is in verband met de voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te doen inwinnen.
2. Zonodig laat de voorzitter ter plaatse een bezichtiging houden ten overstaan van belanghebbenden. Van deze plaatsopneming ontvangen belanghebbenden tijdig bericht.
3. De voorzitter, alsmede de secretaris, kan uit eigen beweging of op verlangen van de leden van de kamer van de commissie bij deskundigen advies of inlichtingen inwinnen en deze zo nodig uitnodigen daartoe in de zitting te verschijnen. Indien daaraan kosten zijn verbonden, is vooraf machtiging van burgemeester en wethouders vereist.

Artikel 11 Schriftelijk verweer

Ter voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift wordt aan het verwerend orgaan een schriftelijke reactie op het bezwaarschrift gevraagd.

Artikel 12 Hoorzitting

1. De voorzitter van de kamer van de commissie bepaalt plaats, datum en tijdstip van de zitting waarin de belanghebbenden en het verwerend orgaan in de gelegenheid worden gesteld zich door de kamer van de commissie te doen horen.
2. De voorzitter beslist over de toepassing van artikel 7:3 van de wet.
3. Indien de voorzitter op grond van de in het tweede lid genoemde artikelen besluit van het horen af te zien doet hij daarvan mededeling aan:
 - a. de belanghebbenden en;
 - b. het verwerend orgaan.
4. De voorzitter van de kamer van de commissie draagt er ter zitting zorg voor:
 - a. dat door of namens het verwerend orgaan een mondelinge toelichting wordt gegeven op het bestreden besluit en het beleid in het kader waarvan dat besluit tot stand is gekomen;
 - b. dat belanghebbenden worden gehoord en met hen een gedachtewisseling plaatsvindt;
 - c. dat, voorzover mogelijk, naar een oplossing voor de gerezen problemen wordt gezocht, ook buiten de weg van het gegrond verklaren van het bezwaarschrift.

Artikel 13 Uitnodiging zitting

1. De voorzitter van de kamer deelt de belanghebbenden en het verwerend orgaan ten minste twee weken voor de hoorzitting schriftelijk mee, dat zij in de gelegenheid worden gesteld zich te doen horen tijdens de zitting.
2. Binnen vijf dagen na de in het eerste lid bedoelde mededeling kunnen de belanghebbenden of het verwerend orgaan, onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken datum en/of tijdstip van de zitting te wijzigen.
3. De beslissing van de voorzitter op een verzoek als bedoeld in het tweede lid wordt zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval één week voor het tijdstip van de zitting aan de belanghebbenden en het verwerend orgaan meegedeeld.
4. De voorzitter is bevoegd in bijzondere omstandigheden af te wijken of afwijking toe te staan van de termijnen als genoemd in het eerste, tweede en derde lid.

Artikel 14 Quorum

Voor het houden van een hoorzitting is vereist dat in elk geval de voorzitter, of zijn plaatsvervanger, en ten minste één lid van de kamer van de commissie aanwezig zijn.

Artikel 15 Niet-deelneming aan de behandeling

De voorzitter en de leden van de kamer van de commissie nemen niet deel aan de behandeling van een bezwaarschrift, indien daarbij hun onpartijdigheid in het geding kan zijn.

Artikel 16 Openbaarheid hoorzitting

1. De zitting van de kamer algemene zaken is openbaar.
2. De deuren kunnen worden gesloten indien de voorzitter of een van de aanwezige leden van de kamer van de commissie het nodig oordeelt of indien een belanghebbende daartoe een verzoek doet.
3. Indien de kamer van de commissie vervolgens beslist dat gewichtige redenen aanwezig zijn die zich tegen openbaarheid van de zitting verzetten, vindt de zitting plaats met gesloten deuren.
4. De zitting van de kamer sociale zaken is niet openbaar.

Artikel 17 Handhaving van orde in vergaderingen

1. De voorzitter van de kamer van de commissie draagt zorg voor handhaving van de orde.
2. De voorzitter van de kamer kan, ter handhaving van de orde, de vergadering voor een door hem bepaalde tijd schorsen en, zo na de schorsing de orde opnieuw wordt verstoord, de vergadering sluiten.
3. De voorzitter van de kamer is bevoegd toehoorders, die op enigerlei wijze de ordelijke gang van de vergadering verstoren, te doen verwijderen.

Artikel 18 Schriftelijke verslaglegging

1. Het verslag als bedoeld in artikel 7:7 van de wet vermeldt de namen van de aanwezigen, met daarbij een vermelding van hun hoedanigheid. Het houdt een korte vermelding in van hetgeen over en weer is gezegd en van hetgeen voor het overige ter hoorzitting is voorgevallen. Indien de hoorzitting geheel of gedeeltelijk niet openbaar was, of indien belanghebbenden respectievelijk hun gemachtigden niet in elkanders tegenwoordigheid zijn gehoord, maakt het verslag hiervan melding. Het verslag verwijst voorts naar de eventueel op de hoorzitting overgelegde bescheiden.
2. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris van de kamer van de commissie.
3. Aan het bepaalde in dit artikel wordt ook geacht te zijn voldaan indien de verslaglegging deel uitmaakt van het schriftelijke advies dat een commissie uitbrengt.

Artikel 19 Nader onderzoek

1. Indien na afloop van de hoorzitting maar voordat het advies wordt opgesteld, nader onderzoek wenselijk blijkt te zijn, kan de voorzitter uit eigen beweging of op verlangen van de leden van de kamer dit onderzoek houden.
2. De uit het nader onderzoek verkregen informatie wordt in afschrift aan de leden van de kamer, het verwerend orgaan en de belanghebbenden toegezonden.
3. De leden van de kamer, het verwerend orgaan en de belanghebbenden kunnen binnen één week na verzending van de in het eerste lid bedoelde nadere informatie aan de voorzitter van de kamer van de commissie een verzoek richten tot het beleggen van een nieuwe hoorzitting. De voorzitter van de kamer beslist omtrent een dergelijk verzoek.
4. Op een nieuwe hoorzitting, als bedoeld in het derde lid, zijn de bepalingen in deze verordening, die betrekking hebben op de hoorzitting zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

Artikel 20 Raadkamer en advies

1. De kamer van de commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het door haar aan het bestuursorgaan uit te brengen advies.
2.
 - a. De kamer van de commissie beslist bij meerderheid van stemmen over het uit te brengen advies.
 - b. Indien bij een stemming de stemmen staken dan beslist de stem van de voorzitter.
 - c. Van een minderheidsstandpunt wordt bij het advies melding gemaakt, indien die minderheid dat verlangt.
3. Het advies is gemotiveerd en omvat een voorstel voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift en in voorkomend geval een advies over een ingediend verzoek om kostenvergoeding ingevolge artikel 7:15 van de wet.
4. Het advies wordt door de voorzitter en de secretaris van de kamer van de commissie ondertekend.

Artikel 21 Uitbrengen advies

1. Het advies wordt, onder medezending van het verslag als bedoeld in artikel 18 en eventueel door de kamer van de commissie ontvangen nadere informatie, tijdig uitgebracht aan het bestuursorgaan dat op het bezwaarschrift dient te beslissen.
2. Indien naar het oordeel van de voorzitter van de kamer van de commissie de termijn van tien weken, als bedoeld in artikel 7:10, eerste lid van de wet, ontoereikend is voor achtereenvolgens het uitbrengen van advies door de commissie en het nemen van een beslissing verzoekt hij het in het eerste lid bedoelde bestuursorgaan tijdig de beslissing te verdagen.
3. Van een besluit tot verdaging ontvangen de belanghebbenden een afschrift.

Artikel 22 Slotbepalingen

1. Deze verordening treedt de dag na bekendmaking in werking en werkt terug tot en met 1 januari 2005.
2. Terzelfder tijd worden ingetrokken de:
 - Verordening Behandeling bezwaar- en beroepschriften (gemeente Wehl), vastgesteld op 12 april 1994;
 - Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Doetinchem 2004, vastgesteld op 23 oktober 2003.
3. Deze verordening wordt aangehaald als **Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Doetinchem 2005**.

Toelichting op de Verordening behandeling bezwaarschriften gemeente Doetinchem 2005

1. Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in 1994 heeft een wijziging plaatsgevonden in het recht ten aanzien van de behandeling van bezwaar- en beroepschriften. De regelingen zoals die tot dan toe over een groot aantal administratiefrechtelijke wetten waren verspreid, zijn vervangen door een uniforme regeling in de Awb. Hoofdstuk 6 van de Awb bevat algemene bepalingen over bezwaar en beroep, hoofdstuk 7 geeft bijzondere bepalingen over bezwaar en administratief beroep, terwijl hoofdstuk 8 bijzondere bepalingen bevat over het beroep bij de rechtbank. Tussen deze hoofdstukken bestaat een duidelijke samenhang die een gevolg is van de voor de Awb gekozen systematiek in de opbouw van de rechtsbescherming. Deze opbouw kan als volgt worden omschreven. In artikel 8:1 is vastgelegd dat een belang-hebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de rechtbank. Ingevolge artikel 7:1 dient degene aan wie het recht is toegekend tegen een besluit beroep bij een rechtbank in te stellen eerst daartegen bezwaar te maken, tenzij dat besluit op bezwaar of in administratief beroep is genomen, danwel een andere genoemde uitzonderingsgrond van toepassing is. Het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het besluit genomen heeft. Na het beroep bij de rechtbank kan een belanghebbende ingevolge artikel 37 van de Wet op de Raad van State bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of ingevolge artikel 18 van de Beroepswet hoger beroep instellen tegen een uitspraak van de rechtbank.

In Doetinchem is het sinds het begin van de jaren negentig gebruikelijk dat het horen geschiedt door of mede door het bestuursorgaan zelf, danwel de voorzitter of een lid ervan. Ingaande 1 januari 2004 heeft de gemeente Doetinchem gebruikgemaakt van een geheel externe commissie. Deze commissie bestaat uit de kamer sociale zaken en de kamer algemene zaken. De gemeente Wehl maakte sedert enige jaren gebruik van een externe regionale commissie.

2. Werkwijze

De werkwijze heeft een aantal significante voordelen.

- Een onafhankelijk (deskundigen)advies voor de heroverweging van het bestreden besluit.
- Uniforme behandeling van de bezwaarschriften.
- Minder zware belasting van collegeleden.
- Verbeteren kwaliteit doordat de organisatie kan leren van de gemotiveerde adviezen van de commissie en dit zijn weerslag zal hebben op de primaire besluitvorming (leerfunctie bezwaarschriftenprocedure) en als vanzelfsprekend op de beslissingen op bezwaar.
- Verduidelijking rollen tijdens hoorzitting (er zal verweer worden gevoerd door/namens het bestuursorgaan).
- Betere sturing op afdoeningstermijn bezwaarschrift mogelijk.
- Eenvoudiger te voldoen aan toezichtsverplichting burgemeester als bedoeld in artikel 170, lid 1, sub d van de Gemeentewet ("*de burgemeester ziet toe op een zorgvuldige behandeling van bezwaarschriften*").

De bezwaarschriftencommissie is geheel extern bemenst en staat daarmee buiten het gemeentelijk apparaat. De bezwaarprocedure is "op afstand gezet". Een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan voert verweer ten overstaan van de commissie en de bezwaarde(n). Daaraan voorafgaand zal de functionele afdeling een verweerschrift opstellen ten behoeve van de commissie. In dit externe model is het gebruikelijk dat het door het secretariaat uitgewerkte commissie-advies bij het uitbrengen wordt toegezonden aan partijen: de indieners van het bezwaarschrift, eventuele derde-belanghebbenden en de gemeente. Het secretariaat van de commissie legt het advies vervolgens met een nota inhoudende een voorstel tot besluitvorming rechtstreeks aan het bestuursorgaan voor. In zaken waarbij de commissie afwijkt van het oorspronkelijke besluit wordt het advies aan de desbetreffende functionele afdeling gezonden. Het is dan aan deze afdeling om desgewenst een contrair standpunt op te stellen waarna het bestuursorgaan tot besluitvorming dient over te gaan. In dit model blijft het commissiesecretariaat belast met de voortgangsbewaking op de besluitvorming.

3. De behandeling van bezwaarschriften

Om een volledig beeld te krijgen van de bij de behandeling van bezwaarschriften te volgen procedure, is het noodzakelijk de bepalingen uit de Awb en de verordening naast elkaar te plaatsen. In de artikels-gewijze toelichting zijn dan ook zoveel mogelijk die elementen uit de Awb die van belang zijn in de behandelingsprocedure opgenomen.

Het maken van bezwaar is het gebruikmaken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid voorziening tegen een besluit te vragen bij *het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen*. Het belangrijkste onderdeel van de behandelingsprocedure is het horen van de belanghebbenden. Het artikel 7:2, eerste lid van de Awb bepaalt dat, voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, het belanghebbenden in de gelegenheid stelt te worden gehoord. In de Awb zelf is een groot aantal bepalingen over dat horen opgenomen.

Bezwaarschriftenprocedure

Zoals hiervoor al is aangegeven, is het bestuursorgaan bij de behandeling van bezwaren verplicht belanghebbenden in de gelegenheid te stellen te worden gehoord (behoudens uitzonderingen artikel 7:3 van de Awb). Het horen kan op verschillende wijzen geschieden (zie de artikelen 7:5 en 7:13 van de Awb). In Doetinchem is allereerst gekozen voor de commissievariant waarbij een adviescommissie het horen van bezwaarden en het adviseren omtrent de beslissing op zich neemt. Belangrijke uitzonderingen hierop zijn overigens de bezwaarschriftenprocedures bij gemeentelijke belastingen, de Wet waardering onroerende zaken en de rechtspositie en regelingen aangaande het personeel. Voorts is besloten de commissie enkel uit externe onafhankelijke leden te laten bestaan. Een dergelijke commissie weerspiegelt het tweeledig karakter van de bezwaarschriftenprocedure, namelijk enerzijds zelfstandig rechtsmiddel en anderzijds een vorm van verlengde besluitvorming. Door een goede balans te vinden tussen beide aspecten wordt door inschakeling van een onafhankelijke commissie recht gedaan aan de daarmee samenhangende keuze voor distantie ten opzichte van de oorspronkelijke besluitvorming en aan de rechtszekerheid. Het beginsel dat het orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen daarop na heroverweging een nieuw besluit dient te nemen, wordt hierdoor overigens niet aangetast. Er is sprake van een volledige heroverweging, dat wil zeggen dat het primaire besluit waar het bezwaarschrift zich tegen richt, wordt getoetst op zowel rechtmatigheid als doelmatigheid (beleidsaspecten). Door inschakeling van een onafhankelijke commissie zal naar verwachting de zeefwerking van de bezwaarschriften-procedure toenemen. De bezwaarde partij voelt zich serieuzer genomen als het bestuursorgaan zich eveneens ten opzichte van de onafhankelijke commissie dient te verantwoorden. Het bestuursorgaan behoudt overigens ook in dit model de bevoegdheid om af te wijken van een commissieadvies. Een afwijking dient wel uitdrukkelijk te worden gemotiveerd.

4. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel zijn slechts die begripsbepalingen opgenomen die niet in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voorkomen. Zo ontbreekt in de verordening een omschrijving van het begrip bestuursorgaan hoewel dat op meerdere plaatsen in de verordening voorkomt.

Verskillende bestuursorganen kunnen in het licht van de toepassing van deze verordening worden onderscheiden:

Het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen, in de verordening aangeduid als verwerend orgaan. Dit kan betreffen de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester, een commissie waaraan via delegatie bepaalde bevoegdheden zijn overgedragen en ten slotte de ambtenaar aan wie uitvoeringsbevoegdheden zijn overgedragen (attributie).

Het bestuursorgaan dat dient te beslissen op het ingediende bezwaarschrift. Wanneer het gaat om de behandeling van bezwaarschriften zijn het verwerend orgaan en het onderhavige bestuursorgaan één. Dit volgt uit het karakter van de bezwaarschriftenprocedure als heroverwegingsprocedure door het orgaan dat het oorspronkelijke en bestreden besluit heeft genomen.

De verwijzing naar de Awb is zo uitgebreid geformuleerd om een zo eenduidig mogelijk vertrekpunt te hebben, namelijk de tekst zoals deze in het Staatsblad 1992, nummer 315 was opgenomen. In dat verband is ook verwezen naar aanwijzing 92 van de op 1 januari 1993 in werking getreden Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin wordt bepaald dat indien een regeling verwijst naar normen die zijn vervat in een andere Nederlandse publiekrechtelijke regeling, die verwijzing mede nadien in werking getreden wijzigingen van die regeling omvat, tenzij uitdrukkelijk anders is vermeld.

Artikel 2 De commissie

Deze commissie wordt via deze inleidende bepaling als zodanig geïntroduceerd. Het eerste lid van dit artikel verwijst naar artikel 1:5 van de Awb, waarin is omschreven wat onder het maken van bezwaar dient te worden verstaan. In het tweede lid is weergegeven dat de commissie is opgebouwd uit twee afzonderlijke kamers. Gelet op het grote aantal te behandelen bezwaarschriften en het onderscheid in onderwerp is het wenselijk geacht de commissie op te splitsen in een kamer sociale zaken en een kamer algemene zaken.

De kamer sociale zaken richt zich op advisering over bezwaarschriften tegen besluiten op grond van onder andere de Algemene bijstandswet, de Wet inkomstenvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers/zelfstandigen, de Wet voorziening gehandicapten, de Wet boeten en maatregelen en bezwaarschriften met betrekking tot invalidenparkeerkaarten. De kamer algemene zaken adviseert onder meer over bezwaarschriften op het gebied van bouwzaken, ruimtelijke ordening, milieu, Algemene plaatselijke verordening (Apv) en bijzondere wetten, subsidies en kapvergunningen. Uiteraard is het derde lid van dit artikel een facultatieve bepaling. Voor te stellen valt dat van de hier geboden keuzemogelijkheid gebruik wordt gemaakt ten aanzien van die bezwaarschriften die betrekking hebben op een zo specifieke materie of ten aanzien van onderwerpen waarover grote aantallen bezwaarschriften te verwachten zijn dat het wenselijk is daarvoor een andere methodiek van horen en adviseren te hanteren. In onderhavig artikel wordt voorgesteld de commissie niet te laten adviseren ten aanzien van zaken die betrekking hebben op de gemeentelijke belastingverordeningen, de Wet waardering onroerende zaken en de rechtspositie en andere regelingen voor het gemeentelijk personeel. In het laatste lid is vastgelegd dat burgemeester en wethouders beslissen over de hoogte van de vergoedingen van de leden en de voorzitters.

Artikel 3 Samenstelling van de commissie

Met de samenstelling van de commissie bestaande uit onafhankelijke deskundige leden is beoogd het onafhankelijkheidsaspect te vergroten. Elke kamer van de commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden, waarbij het college is opgedragen een genoegzaam aantal leden te benoemen zodat in vervanging kan worden voorzien. In zitting bijeen bestaat een kamer uit een voorzitter en twee leden. De benoeming van een genoegzaam aantal leden maakt het mogelijk per zitting leden in te roosteren. Dit betekent dat de leden rouleren in deelname aan de commissie. Alle leden hebben op die wijze met grote regelmaat zitting. Dit bevordert de betrokkenheid van de leden bij de commissie.

Hiermee is eveneens de expliciete benoeming van plaatsvervangende leden vervallen.

De voorzitter van de kamer algemene zaken is tevens voorzitter van de commissie als zodanig, waarbij de voorzitter van de kamer sociale zaken vice-voorzitter is. In het zevende lid is ten overvloede vastgelegd dat een advies van een der kamers geldt als een advies van de commissie.

Artikel 4 Secretariaat

Uiteraard is het mogelijk dat de secretarissen elkaar onderling vervangen indien dit noodzakelijk moet worden geacht. Voor het overige worden in de organisatie nog plaatsvervangende secretarissen benoemd die bij hoge uitzondering kunnen bijspringen.

Artikel 5 Zittingsduur

Het is mogelijk voor een andere termijn of moment van aftreden te kiezen dan bedoeld in het eerste lid. Echter, een periode van vier jaar is algemeen gebruikelijk. Wel bestaat er de mogelijkheid om te worden herbenoemd. Het tijdstip van mogelijke herbenoeming vormt daarbij voor de leden van de commissie en de gemeente een toetsmoment.

Artikel 6 Jaarverslag

De in dit artikel opgenomen verplichting tot het opstellen van een jaarverslag biedt de mogelijkheid inzicht te verkrijgen in ontwikkelingen over meerdere jaren met betrekking tot toe- en afname van bezwaarschriften op bepaalde beleidsterreinen. Verder geeft het een commissie de mogelijkheid omstandigheden te signaleren die het indienen van bezwaarschriften in de hand kunnen werken. Ook kunnen door een commissie aanbevelingen worden gedaan ter verbetering van gebleken gebreken in organisatie of procedures.

Artikel 7 Nadere regels

Op grond hiervan kan het college van burgemeester en wethouders nadere regels opstellen omtrent de behandeling van bezwaarschriften.

Artikel 8 Ingediend bezwaarschrift

Met betrekking tot de indiening van bezwaarschriften is deze verordening eenvoudig gehouden. De reden hiervoor is dat in de Awb uitgebreid aandacht wordt besteed aan de wijze waarop bezwaar moet worden gemaakt en de daarmee samenhangende ontvankelijkheidsvragen.

In de Awb komen onder andere de volgende onderwerpen aan bod:

- Vereisten te stellen aan het bezwaarschrift (artikel 6:5).
- Indieningstermijn (artikel 6:7 tot en met artikel 6:12).
- de procedure na ontvangst van een bezwaarschrift (artikel 6:14 en artikel 6:15).

Artikel 9 Uitoefening bevoegdheden

Ingevolge artikel 7:13 van de Awb beslist de commissie over onder andere de toepassing van artikel 7:4, zesde lid en artikel 7:5, tweede lid. Dit uitdrukkelijke voorschrift maakt het niet mogelijk dat deze bevoegdheid door de voorzitter (of een ander lid) van de kamer van de commissie wordt uitgeoefend. De hiervoor aangehaalde bepalingen zijn in dit artikel dan ook niet genoemd. De in artikel 9 van de verordening aangehaalde artikelen van de Awb luiden als volgt.

- Artikel 2:1, tweede lid: "Een bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen".
- Artikel 6:6: "Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn".
- Artikel 6:17: "Indien iemand zich laat vertegenwoordigen, zendt het orgaan dat bevoegd is op het bezwaar of beroep te beslissen, de op de zaak betrekking hebbende stukken in ieder geval aan de gemachtigde".
- Artikel 7:4, tweede lid: "Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste één week voor belanghebbenden ter inzage".
- Artikel 7:6, vierde lid: "Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het derde lid achterwege laten, voorzover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden (...)".

N.B. 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 afwezigheid".

Artikel 10 Vooronderzoek

Het spreekt voor zich dat de voorzitter van de kamer van de commissie er zorg voor dient te dragen dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift genoegzaam voor te bereiden. Dat geldt zowel intern bij de gemeente - hij krijgt de bevoegdheid alle gewenste inlichtingen in te winnen - alsook extern. Zo moet het bijvoorbeeld mogelijk zijn om met de klager 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 kamer van de commissie of van haar voorzitter bij de voorbereiding van de te behandelen zaken kunnen kosten met zich meebrengen. Daarbij vallen te onderscheiden gewone en bijzondere kosten. Bij gewone kosten valt bijvoorbeeld te denken aan de vergoedingen voor de leden. Het inschakelen van externe deskundigen zal bijzondere kosten met zich meebrengen. Deze kosten komen ten laste van de gemeentebegroting. Normaal gesproken zal er in de begroting worden voorzien in de normale kosten van de commissie. Dat kan anders liggen als het om bijzondere kosten gaat. Aangezien burgemeester en wethouders belast zijn met de uitvoering van de begroting, ligt het voor de hand dat bijzondere kosten niet worden gemaakt voordat het college de gelegenheid heeft gehad dit te toetsen aan een begrotingspost. Om deze reden is in de bepaling voor de kosten van getuigen en/of deskundigen een machtiging vooraf geïntroduceerd. Uiteraard mag het niet zo zijn dat burgemees-

ter en wethouders door middel van een dergelijke toetsing het werk van de commissie frustreren en haar onafhankelijke positie daardoor aantasten.

In dit verband verdient ook artikel 3:7 van de Awb de aandacht. Daarin wordt bepaald dat het bestuursorgaan waaraan advies wordt uitgebracht aan de adviseur, al dan niet op verzoek, de gegevens ter beschikking stelt 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 in geval gegevens worden achtergehouden.

De zinsnede "alsmede de secretaris" is hierin opgenomen om puur praktische redenen. Immers, nu het hier gaat om een commissie met een externe voorzitter, zal deze niet altijd beschikbaar zijn om informatie in te winnen. Het is ook een taak van de secretaris wiens functie het is de hoorzitting van de zaak voor te bereiden. Vanzelfsprekend zal er, in geval van meer gewichtige beslissingen met betrekking tot het vooronderzoek, geregeld overleg met de voorzitter plaatsvinden.

De in lid 2 opgenomen zinsnede "zo nodig laat hij ter plaatse een bezichtiging houden ten overstaan van belanghebbenden. Van deze plaatsopneming ontvangen belanghebbenden bericht" houdt het volgende in. In sommige zaken ligt het - ten behoeve van een gedegen voorbereiding - over schaduw of hinder (plaatsopneming, ook wel descente genoemd).

In beginsel zou dit tevens kunnen vallen onder het overigens in dit artikel gestelde, ware het niet dat bij het inwinnen van informatie of deskundigenbericht geen belanghebbenden aanwezig hoeven zijn. Bij een plaatsopneming is die aanwezigheid juist essentieel, aangezien alle partijen in de gelegenheid moeten worden gesteld om - ook ter plaatse - een toelichting te kunnen geven.

Artikel 11 Schriftelijk verweer

Ter voorbereiding van de behandeling van een bezwaarschrift wordt aan het verwerend orgaan een schriftelijke reactie gevraagd op het bezwaarschrift. Hierin wordt ingegaan op de bezwaren en wordt het standpunt van het bestuursorgaan toegelicht. Met deze schriftelijke reactie wordt aan de commissie voor de zaak relevante informatie, zoals correspondentie, ingewonnen adviezen en specifieke regelgeving toegestuurd. Het opstellen van een verweerschrift door de functionele afdeling draagt in vergaande mate bij aan een efficiënter verloop van de hoorzitting.

Artikel 12 Hoorzitting

Het in het tweede lid genoemde artikel van de Awb (7:3) geeft aan in welke gevallen van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien. Van het horen kan worden afgezien indien:

- het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is;
- het bezwaar kennelijk ongegrond is;
- de belanghebbenden hebben verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord of;
- aan het bezwaar volledig tegemoet kan worden gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen worden geschaad.

Het vierde lid is opgenomen omdat door een goede organisatie van het horen de functies van de bezwaarschriftenprocedure tot hun recht komen. In de eerste plaats heeft het horen een belangrijke functie uit het oogpunt van informatieverschaffing. Het horen strekt ertoe dat de beslissing op het bezwaarschrift kan worden genomen met inachtneming van alle relevante feiten en omstandigheden, zoals die onder meer op de hoorzitting naar voren zijn gebracht. Horen impliceert ook dat wordt gecommuniceerd. Een belanghebbende zal tijdens het horen reeds een voorlopig oordeel omtrent de aangevoerde bezwaren van het bestuursorgaan moeten kunnen vernemen, zodat hij in staat is daarop te reageren. Vandaar ook dat ingevolge artikel 11 van de onderhavige verordening het bestuursorgaan een schriftelijke reactie op de aangedragen bezwaren dient te verschaffen.

Het horen tijdens de bezwaarschriftenfase kan ook een bemiddelingsfunctie vervullen.

Een hoorzitting biedt immers de gelegenheid om meer in het algemeen naar een oplossing voor de gerezen problemen te zoeken, ook buiten de weg van het gegrond verklaren van het bezwaarschrift. Dit komt ten goede aan de finaliteitsgedachte.

Het vierde lid is tevens opgenomen om de veelal passieve rol van bezwaarschriftencommissies gedurende het procesverloop enigszins te reduceren. Door het opnemen van deze bepaling moet worden getracht beter te communiceren met de partijen en gezamenlijk op zoek te gaan naar een oplossing. Dit kan in het belang zijn van het tegengaan van de juridisering van de procedure, maar ook de wil om een afgerond advies ter berde te brengen. Ook is dit van belang om de bestuurlijke heroverweging (verlengde besluitvorming) te compenseren in het nieuwe stelsel en de doelmatigheidstoetsing te benadrukken.

Artikel 13 Uitnodiging zitting

Ingevolge het eerste lid van deze bepaling wordt ook het verwerend orgaan uitgenodigd voor de zitting. Dit vereiste is opgenomen in artikel 7:13, lid 5 van de Awb: "een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan wordt voor het horen uitgenodigd en wordt in de gelegenheid gesteld een toelichting op het standpunt van het bestuursorgaan te geven". Het is van groot belang dat dit orgaan zich ook ter zitting

laat vertegenwoordigen. Daarmee kan worden voorkomen dat er, vanwege de inbreng van de klager, een eenzijdig beeld ontstaat. Voorts is het voor de commissie van groot belang van de bestuurlijke zijde te vernemen hoe een beslissing tot stand is gekomen (zie toelichting artikel 12). Voorts is een regeling opgenomen omtrent het desgevraagd wijzigen van het tijdstip van de zitting. Uitstel hoeft overigens niet altijd te worden verleend. Betrokkene dient wel tijdig uitsluitel over zijn verzoek om uitstel te krijgen. Als stelregel zou kunnen worden gehanteerd dat een verzoek om uitstel zoveel mogelijk wordt gehonoreerd. Dat dient dan wel te worden beperkt tot een eenmalig uitstel, omdat anders de afwikkeling van het bezwaarschrift een te grote vertraging zou kunnen ondervinden.

Artikel 14 Quorum

Uitgangspunt bij het houden van hoorzittingen en het beraadslagen in de raadkamer is evenwel de aanwezigheid van een voorzitter en twee leden.

Artikel 15 Niet-deelneming aan de behandeling

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 16 Openbaarheid hoorzitting

Ingevolge artikel 7:5, tweede lid van de Awb besluit het bestuursorgaan, voorzover 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 daar bedoelde commissie toegekend.

In de onderhavige verordeningsbepaling is vastgelegd dat de zitting - het horen - door de kamer algemene zaken in principe in het openbaar plaatsvindt. Uitzondering op deze regel blijft mogelijk bijvoorbeeld in het geval dat bijzonder persoonlijke zaken van familiale, medische of financiële aard, danwel andere zaken met een vertrouwelijk karakter aan de orde komen.

Voor de kamer sociale zaken is dit bijna altijd het geval, waardoor besloten is reeds bij verordening te bepalen dat zittingen van deze kamer niet-openbaar zijn.

De zitting dient te worden onderscheiden van de beraadslaging van de commissie, die ingevolge artikel 20 van de verordening altijd achter gesloten deuren plaats heeft.

Artikel 17 Handhaving van orde in vergaderingen

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 18 Schriftelijke verslaglegging

Het maken van een verslag van de hoorzitting is in artikel 7:7 van de Awb verplicht gesteld.

De wijze waarop en de inhoudelijke vereisten aan het verslag worden niet door de Awb geregeld. Dit staat er overigens niet aan in de weg dat in de verordening een vaste procedure wordt opgenomen. Het bepaalde in het eerste lid 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 hen naar voren is gebracht.

Artikel 19 Nader onderzoek

Een nader onderzoek kan feiten en 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 het artikel 7:9 wordt bepaald dat, indien het in voorbedoeld 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.

Artikel 20 Raadkamer en advies

Zie ook de toelichting bij artikel 16. De hoorzitting van de kamer algemene zaken is in principe openbaar (dit in tegenstelling tot de kamer sociale zaken). De hier bedoelde beraadslaging vindt echter achter gesloten deuren plaats.

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures is het wenselijk geacht de commissie bevoegd te verklaren te adviseren over een met het bezwaarschrift ingediend verzoek om kostenvergoeding.

Artikel 21 Uitbrengen advies

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 schriftelijk uitgebracht. De beslistermijn bedraagt ingevolge artikel 7:10 van de Awb tien weken behoudens in het geval van opschorting of met gebruikmaking van de mogelijkheid van verdaging.

De onderhavige bepaling verlangt van de voorzitter van de kamer van de commissie dat, ingeval hij voorziet dat de termijn als hiervoor bedoeld niet wordt gehaald, hij tijdig het bestuursorgaan verzoekt de beslissing op het bezwaar te verdagen.

Het besluit tot verdaging is ingevolge artikel 6:3 van de Awb niet vatbaar voor bezwaar of beroep, tenzij de beslissing de belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft. Kan de beslissing op bezwaar volgens de belanghebbende geen (verder) uitstel lijden, dan kan een voorlopige voorziening worden gevraagd aan de bevoegd rechter.

Het ligt voor de hand de commissie en de belanghebbenden een afschrift van het verdagingsbesluit toe te zenden.

Artikel 22 Slotbepalingen

De verordening treedt de dag na bekendmaking in werking en werkt terug tot en met 1 januari 2005. Het overige behoeft geen toelichting.