

## HANDREIKING EN MODELREGELING VOOR DE BEHANDELING VAN BEZWAREN

Ingevolge artikel F73.1 KO

### **F73 bezwaar**

- F73.1 Tegen een besluit van de kerkenraad staat bezwaar open bij de kerkenraad voor een gemeentelid en voor degene die persoonlijk belanghebbende is bij het besluit, indien de betrokkene van oordeel is dat het besluit:
- in strijd is met het Woord van God of het kerkelijk recht, of
  - de opbouw van de gemeente schaadt, of
  - hem persoonlijk onrecht aandoet waarin hij niet kan berusten.
- F73.2 Het bezwaar wordt schriftelijk ingediend binnen zes weken na de bekendmaking van het besluit. Betreft het een besluit als bedoeld in art. F71.5, dan geldt een bezwaartermijn van veertien dagen vanaf de eerste afkondiging. Het indienen van een bezwaar heeft geen opschortende werking.
- F73.3 Op een verzoek tot opschorting beslist de kerkenraad zo spoedig mogelijk. Tegen dit besluit is rechtstreeks beroep mogelijk volgens art. F76.
- F73.4 De kerkenraad heroverweegt zijn eerder besluit op de gronden als vermeld in F73.1 en neemt een schriftelijke beslissing op het bezwaar.
- F73.5 In zaken waarin de classis als eerste instantie een besluit neemt, geldt het recht van bezwaar overeenkomstig art. F73.1 tot en met F73.4 op dezelfde wijze.

### *Verplichte bezwarenprocedure*

In de artikelen F74 tot en met F79 van de Kerkorde wordt de kerkelijke rechtspraak geregeld. Dit is een bijzondere taak van de meerdere kerkelijke vergaderingen - classis, particuliere synode en generale synode – en de commissie van beroep in predikantszaken. De kerkelijke rechtsgang bestaat uit twee fasen: beroep en hoger beroep. De aanleiding om deze rechtsgang te gaan bewandelen is een besluit dat een kerkenraad heeft genomen.<sup>1</sup> De Kerkorde 2014 kent bij besluiten van de kerkenraad een verplichte bezwaarschriftenprocedure. Dit betekent dat een gemeentelid of iemand die persoonlijk belanghebbende is bij dat besluit van de kerkenraad *eerst* daartegen een bezwaarschrift moet indienen. Pas tegen de beslissing op dat bezwaarschrift staat beroep open op een meerdere kerkelijke vergadering. F76.1 bepaalt daarom: ‘Tegen een beslissing op bezwaar van de kerkenraad staat beroep open op (...)’.<sup>2</sup>

### *Karakter van de bezwarenprocedure*

F73 maakt geen onderdeel uit van de kerkelijke rechtspraak, die de Kerkorde regelt vanaf F74. F73 is het sluitstuk van de artikelen F71 tot en met F73 die over besluitvorming gaan. De bezwaarschriftenprocedure is dus nog onderdeel van die besluitvorming. Daarom staat er in F73.5: ‘de kerkenraad *heroverweegt* zijn eerder besluit (...)’. De kerkenraad krijgt, zeg maar, een tweede kans om op basis van het ingediende bezwaar nog eens naar zijn besluit te kijken. In het statelijke recht noemt men dat wel eens ‘verlengde besluitvorming’.

### *Doel van de bezwarenprocedure*

Waarom is met de Kerkorde 2014 deze verplichte procedure ingevoerd? Wanneer een kerkenraad een besluit wil nemen dan moet hij dat goed voorbereiden, zo staat in F71.1. Het kan zijn dat een kerkenraad niet alle facetten bij zijn besluit overziet of meeweegt of voorbij gaat aan het vooraf raadplegen van de gemeente voordat een besluit wordt genomen. Dan is het goed dat gemeenteliden en persoonlijk belanghebbenden hun mening en argumenten alsnog onder de aandacht van de kerkenraad kunnen brengen en de kerkenraad zijn besluit kan heroverwegen. We moeten de bezwarenprocedure niet slechts negatief duiden. De achtergrond is vooral ook een positieve, namelijk te komen tot inhoudelijk betere en

---

<sup>1</sup> Ook een classis kan als eerste instantie een besluit nemen dat onderwerp van de kerkelijke rechtsgang kan worden. Zie artikel F73.5. Wat in deze handreiking en de modelregeling staat, geldt in die situatie mutatis mutandis voor de classis.

<sup>2</sup> Een uitzondering geldt overigens voor de commissie van beroep in predikantszaken. Hier is rechtstreeks beroep mogelijk.

door de gemeente of individuele gemeenteleden gedragen besluiten.<sup>3</sup>

In F75.1 staat dat de kerkelijke rechtsgang (dus beroep en hoger beroep) gericht is op *herstel van vrede door recht*. Dat moet ook de insteek zijn bij de bezwarenprocedure: *herstel van vrede of het voorkomen van onvrede*. Bij het reilen en zeilen in de plaatselijke gemeente moet openheid en gesprek voorop staan. Dialoog en draagvlak zijn essentiële uitgangspunten voor de kerkenraad bij zijn taak van het geven van leiding en herderlijk zorg aan de gemeente (zie B9.3 en B23.1). A2.1 beschrijft het zo: 'In de kerk van Christus moet alles op gepaste wijze en in goede orde gebeuren, zodat de vrede wordt gediend'. De bezwarenprocedure past hier bij uitstek bij. Uiteraard zijn er grenzen. De kerkenraad zal op enig moment zijn verantwoordelijkheid moeten nemen en na heroverweging tot een beslissing op het bezwaar moeten komen. Dan staat ook de weg van de kerkelijke rechtspraak open voor gemeenteleden en persoonlijk belanghebbenden. Maar laat voordat die rechtsgang wordt gegaan er alles aan zijn gedaan door kerkenraad en betrokkenen om dat te voorkomen.

#### *Voorwaarden bij de bezwarenprocedure*

De bezwarenprocedure staat open voor een *gemeentelid* (van de gemeente waar de kerkenraad het besluit heeft genomen) en voor degene die *persoonlijk belanghebbende* is bij het besluit. De laatste hoeft dus geen gemeentelid te zijn. Denkbaar is dat hij/zij geen lid is maar wel door het besluit persoonlijk getroffen wordt, bijvoorbeeld wanneer een kerkenraad een kerkelijke huwelijksbevestiging weigert.

Het indienen van bezwaren is niet ongelimiteerd. F73.1 noemt drie *gronden* waarop de bezwaarde zijn bezwaar moet richten. Deze gronden worden verbonden met het woordje 'of', ze gelden dus naast elkaar als zelfstandige gronden. Bezwaren kunnen slechts op basis van één of meerdere van deze gronden worden ingediend. Deze drie gronden zijn ook belangrijk omdat ze in F76.1 en F77.1 genoemd worden als de gronden voor het instellen van beroep en hoger beroep.

Een bezwaar moet altijd *schriftelijk* worden ingediend. Het is belangrijk dat de kerkenraad van het bezwaar en de argumenten daarbij in de formuleringen van de bezwaarde kennis kan nemen. Mondeling geuite bezwaren tijdens een gesprek of op een gemeentevergadering zijn dus geen bezwaren als bedoeld in F73. Wat schriftelijk is, moet de kerkenraad zelf bepalen. De kerkenraad kan een email voldoende vinden maar kan ook een ondertekende brief verlangen. In de Generale regeling voor de kerkelijke rechtspraak ([www.gkv.nl/kerkorde](http://www.gkv.nl/kerkorde)) is voor de indiening van beroep of hoger beroep bepaald dat dat zowel per post als per email kan geschieden. Omdat een bezwaarschrift laagdrempeliger moet zijn dan een beroep of hoger beroep zou de kerkenraad hier ruimhartig mee om moeten gaan, mits het wel een schriftelijke vorm heeft.

Het indienen van een bezwaar is aan een *termijn* gebonden. In de regel binnen zes weken na bekendmaking van het besluit door de kerkenraad.<sup>4</sup> Hier zit een valkuil. Als de kerkenraad een besluit niet of niet nadrukkelijk bekendmaakt, wanneer begint dan die termijn te lopen en wat wanneer de kerkenraad alleen een mondeling besluit heeft genomen? F71.4 bepaalt dat kerkelijke vergaderingen voorzien in een zorgvuldige vastlegging en communicatie van hun besluiten. Besluiten moeten dus gecommuniceerd worden. Dat kan op verschillende manieren. Op het moment dat een gemeentelid of persoonlijk belanghebbende kennis kan nemen van het besluit begint de termijn te lopen.

Wanneer een besluit wordt afgekondigd in de kerkdienst of mondeling wordt meegedeeld, dan kan er behoefte bestaan aan een schriftelijke weergave van dat besluit of aan een onderbouwing van of toelichting op het besluit. Dit kan essentieel zijn om te bepalen of bezwaar wordt ingediend. Nu loopt er enerzijds een termijn van zes weken maar anderzijds kan het niet zo zijn dat de kerkenraad, door ruim de tijd te nemen voor het verstrekken van een schriftelijke weergave of een nadere onderbouwing of toelichting, de verzoeker te weinig tijd laat om een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen. De kerkenraad moet dan ook het gevraagde zo spoedig mogelijk verstrekken. Wanneer dat om welke reden dan ook niet lukt, ligt het in de rede om de bezwaartermijn van zes weken te verlengen. Een bezwaarde kan echter ook eerst een formeel – ongemotiveerd – bezwaarschrift indienen en de indiening van de motivering afhankelijk stellen van de gevraagde weergave, onderbouwing of toelichting. Dan is in ieder geval de indieningstermijn geborgd.

Een besluit van een kerkelijke vergadering treedt direct in werking (F72.2). Wil een gemeentelid of een persoonlijke belanghebbende bezwaar indienen tegen dat besluit dan bestaat de mogelijkheid om om *opshorting* te vragen (F73.3), een verzoek waarop de kerkenraad uiteraard zo spoedig mogelijk moet beslissen.

---

<sup>3</sup> Er wordt nog op gewezen dat de Kerkorde bij sommige besluiten bepaalt dat daar nadrukkelijk de instemming van de gemeente voor nodig is. Zie F71.5 en F73.2.

<sup>4</sup> Zie F73.2 en F71.5 voor een afwijkende termijn van twee weken.

De beslissing die de kerkenraad op het bezwaar neemt, dient *schriftelijk* te zijn. Dat is verklaarbaar, want die beslissing op bezwaar is de rechtsingang voor het beroep bij bijvoorbeeld de classis. Het is van het grootste belang dat de classis het vastgelegde en gecommuniceerde besluit van de kerkenraad kent, het schriftelijke bezwaar dat de indiener daartegen heeft ingediend en de schriftelijke beslissing op dat bezwaar. Dat zijn immers de basistukken waarop de classis als kerkelijke rechter haar uitspraak moet baseren.

#### *Behandelen van bezwaren*

Over hoe de kerkenraad bezwaren moet behandelen, regelt de Kerkorde niets. De kerkenraad is daarin vrij en de toets of de kerkenraad dat zorgvuldig heeft gedaan is in beroep aan de kerkelijke rechter. Toch valt er meer over te zeggen. In het voorgaande is al iets gezegd over het doel van de bezwarenprocedure: te komen tot inhoudelijk goede en gedragen besluiten en herstel van vrede of het voorkomen van onvrede. Voor de kerkelijke rechtspraak formuleert F75.2 als basis: 'Zij kenmerkt zich door bijbelse wijsheid en voldoet aan de eisen van eerlijke en onpartijdige rechtspraak' en vult dit in met een aantal belangrijke waarborgen. Hoewel deze specifiek voor de kerkelijke rechtspraak zijn geformuleerd, kunnen ze mutatis mutandis bij de bezwarenprocedure ook een belangrijke rol spelen.

Het kan zijn dat de verhouding tussen een kerkenraad en een bezwaarde al dusdanig verstoord is geraakt en dat het wederzijds vertrouwen zo geschaad is dat de bezwarenprocedure niet het doel lijkt te gaan dienen waarvoor de Kerkorde haar in het leven heeft geroepen. In dat geval kan het van (bijbelse) wijsheid getuigen wanneer de kerkenraad zich door een commissie van wijze mannen en vrouwen, al dan niet uit de gemeente, laat adviseren over de afhandeling van het bezwaarschrift. Zo'n commissie kan ook een mediërende, bemiddelende rol vervullen.

#### *Modelregeling*

De Kerkorde verplicht niet tot het vaststellen van een regeling voor de behandeling van bezwaarschriften. Wel bepaalt B30.1 dat de werkwijze van de kerkenraad en de diaconie en de wijze waarop zij samenwerken worden vastgesteld in een plaatselijke regeling. Onderdeel van of bijlage bij deze regeling kan zijn enkele bepalingen voor de behandeling van bezwaarschriften. Onderstaande modelregeling wordt met het oog daarop aangeboden.

### **MODEL VOOR EEN REGELING VOOR DE BEHANDELING VAN BEZWAARSCHRIFTEN**

Ingevolge artikel F73.1 KO

#### **Artikel 1 Besluiten en bekendmaking**

1. De kerkenraad legt zijn besluiten vast in de notulen van zijn vergaderingen.
2. Bekendmaking kan plaats vinden door een afkondiging in de kerkdienst, een mededeling in het kerkblad, een brief of e-mailbericht of een mondelinge mededeling.
3. Desgevraagd verstrekt de kerkenraad in geval van een afkondiging of een mondelinge mededeling een schriftelijke vastlegging van zijn besluit.
4. Desgevraagd verstrekt de kerkenraad een nadere toelichting op of nadere onderbouwing van zijn besluit.

#### **Artikel 2 Besluiten van de diaconie en van commissies**

1. Als een gemeentelid of een persoonlijk belanghebbende bezwaar heeft tegen een besluit van de diaconie legt hij zijn bezwaar aan de diaconie voor.
2. Als het bezwaar door de diaconie niet kan worden weggenomen, legt de diaconie het besluit en het bezwaar voor aan de kerkenraad. De diaconie voegt een advies bij over het bezwaar.
3. De kerkenraad beoordeelt de zaak en neemt daarover een besluit. De kerkenraad stelt de indiener van het bezwaar in de gelegenheid om daarover door de kerkenraad te worden gehoord.
4. Tegen het besluit van de kerkenraad staat beroep open op de classis overeenkomstig artikel F76.1 van de kerkorde.

5. Deze regeling is van overeenkomstige toepassing op besluiten van door de kerkenraad ingestelde commissies in de gemeente.

### Artikel 3 **Indiening**

1. Een bezwaar tegen een besluit van de kerkenraad wordt schriftelijk ingediend per post of per e-mail.
2. Een bezwaar kan worden ingediend op de gronden als genoemd in artikel F73.1 van de kerkorde. Het bezwaarschrift vermeldt duidelijk welke grond van toepassing is.
3. De indiener ontvangt een ontvangstbevestiging van zijn bezwaarschrift.

### Artikel 4 **Ontvankelijkheid**

De kerkenraad verklaart het bezwaarschrift ontvankelijk, tenzij:

- a. de indiener op grond van artikel F73.1 van de kerkorde geen recht van bezwaar toekomt;
- b. het bezwaar buiten de termijn als bedoeld in artikel F73.2 van de kerkorde is ingesteld en daarvoor geen deugdelijke reden bestaat;
- c. er geen gronden van bezwaar overeenkomstig artikel F73.1 van de kerkorde zijn aangevoerd.

### Artikel 5 **Behandeling**

1. De indiener wordt in de gelegenheid gesteld het bezwaarschrift tijdens een vergadering van de kerkenraad mondeling toe te lichten.
2. Het overleg heeft tot doel het over en weer uitwisselen van standpunten en de onderbouwing daarvan, zo mogelijk leidend tot overeenstemming tussen de indiener en de kerkenraad.
3. Van het gesprek wordt een verslag gemaakt.
4. De indiener kan zich laten bijstaan door een ter zake kundig adviseur.
5. Als geen overeenstemming wordt bereikt, heroverweegt de kerkenraad zijn eerder besluit en neemt hij een gemotiveerde beslissing op het bezwaar.
6. De kerkenraad deelt zijn beslissing binnen twee weken schriftelijk mee aan de indiener.
7. De beslissing vermeldt de mogelijkheid van beroep met daarbij de beroepstermijn.

### Artikel 6 **Inschakeling van een commissie**

1. De kerkenraad kan een commissie instellen die de behandeling van het bezwaarschrift voorbereidt en de kerkenraad daarover adviseert.
2. De kerkenraad benoemt de leden van de commissie en stelt een termijn waarbinnen de commissie haar advies aan de kerkenraad zal uitbrengen. De commissie kan uit het midden van de kerkenraad worden samengesteld of uit leden van buiten de kerkenraad.
3. De indiener ontvangt bericht over de instelling en samenstelling van de commissie.
4. Indien de indiener van mening is dat er reden bestaat om aan te nemen dat een commissielid niet of onvoldoende onbevooroordeeld staat ten opzichte van het bezwaar, deelt hij dit binnen 48 uur na ontvangst van het bericht mee aan de kerkenraad. De kerkenraad benoemt in dat geval een vervangend commissielid, tenzij de aangevoerde redengeving kennelijk ongegrond is.
5. Artikel 5, lid 1 tot en met 4, zijn van overeenkomstige toepassing op de commissie.
6. De indiener behoudt het recht desgewenst zijn bezwaar in de vergadering van de kerkenraad zelf toe te lichten.
7. Na ontvangst van het advies heroverweegt de kerkenraad zijn eerder besluit en neemt hij een gemotiveerde beslissing op het bezwaar. Artikel 5, lid 6 en 7 zijn vervolgens van toepassing.

*Aldus vastgesteld door de kerkenraad van de Gereformeerde Kerk te.... in zijn vergadering van...*

Dit model is vrijgegeven voor gebruik in de Gereformeerde Kerken en kan afhankelijk van de plaatselijke situatie worden aangepast.

Publicatiedatum: 9 maart 2016

Herziene versie: 1 augustus 2016 (wijziging: artikel 4, onder b: artikel F73.1 of F71.5 is gewijzigd in artikel F73.2)