Onderwerp
Beleidsregels vergoeding bezwaarkosten Werk en Inkomen.

Burgemeester en Wethouders van Amsterdam,

Gezien artikel 1:3, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 7:15 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel *a*, van het Besluit proceskosten bestuursrecht juncto onderdeel C1 van de bij dat Besluit behorende bijlage;
Gelet op het feit dat het Besluit proceskosten bestuursrecht, ten aanzien van de kosten die door een derde beroepsmatig in het kader van verleende rechtsbijstand zijn gemaakt, op de volgende punten ruimte laat nadere beleidskeuzes te maken:

– het bepalen van een gewicht van een zaak, middels het toekennen van een wegingsfactor, als bedoeld in de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht, onderdeel C1;
– het verminderen van de vergoeding kosten rechtsbijstand in geval van een gedeeltelijke gegrondverklaring van het bezwaarschrift, als bedoeld in artikel 2, tweede lid van het Besluit proceskosten bestuursrecht;

Overwegende, dat de gemeente het voor wat betreft de door de Dienst Werk en Inkomen te behandelen bezwaarschriften gewenst acht om beleidsregels op te stellen ten aanzien van de wegingsfactoren en het verminderen van de vergoeding. Brengen ter algemene kennis dat zij in hun vergadering van 18 oktober 2005 hebben besloten, vast te stellen de volgende

Beleidsregels Wegingsfactoren Kosten Rechtsbijstand in de bezwaarfase Werk en Inkomen.

Artikel 1
Begripsbepalingen.

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

a verzoeker: degene die aan de gemeente heeft verzocht om tegemoetkoming in de ten behoeve van de bezwaarschriftenprocedure gemaakte proceskosten;
b verzoek: een schriftelijk dan wel mondeling verzoek gericht aan de gemeente om tegemoetkoming in de ten behoeve van de bezwaarschriftenprocedure gemaakte proceskosten. Dit verzoek is door de gemeente ontvangen nog voordat op het bezwaar beslist is;
c besluiten: alle besluiten van de Dienst Werk en Inkomen en haar rechtsvoorgangers (Sociale Dienst Amsterdam en Dienst Maatwerk), die na 12 maart 2002 zijn genomen, ter uitvoering van de exclusief aan haar opgedragen taken;
d een derde: iemand, niet zijnde de verzoeker;
e beroepsmatig verleende rechtsbijstand: bijstand verleend door iemand tot wiens beroepsmatige taak het behoort rechtsbijstand te verlenen;

Artikel 2
Daadwerkelijk gemaakte kosten.

1. Door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand kan slechts voor een kostenvergoeding in aanmerking komen, indien er daadwerkelijk sprake is van ten laste van verzoeker komende gemaakte kosten.
2. Voorzover rechtsbijstand wordt verleend op basis van een rechtsbijstandsverzekering dan wel een lidmaatschap van een vakbond of andere organisatie, voor welke rechtsbijstand verzoeker geen separate betaling is verschuldigd, wordt er geacht eveneens sprake te zijn van daadwerkelijk gemaakte kosten.

Artikel 3
Gewicht van een zaak.

1. In een bezwaarschriftenprocedure betreffende besluiten van de Dienst Werk en Inkomen worden de zaken in principe met een wegingsfactor van 1 gewaardeerd.

2. In afwijking van hetgeen onder lid 1 is vermeld, worden bezwaarschriften tegen evidente fouten in de beslissing, zoals bijvoorbeeld evidente verschrijvingen, evidente berekeningsfouten, e.d. met een wegingsfactor 0,5 gewaardeerd.
3. In afwijking van hetgeen onder lid 1 is vermeld, worden bezwaarschriften tegen het uitblijven van een beslissing met een wegingsfactor van 0,25 gewaardeerd.
4. In afwijking van hetgeen onder lid 1 is vermeld, kunnen bezwaarschriften met een wegingsfactor van meer dan 1 worden gewaardeerd. Hiervoor gelden de volgende randvoorwaarden:
   a. het gewicht van een zaak geeft daartoe aanleiding, en;
   b. in het verzoek is hierom gemotiveerd verzocht.

Artikel 4
V*ermindering van het bedrag van de vergoeding*.

Indien in bezwaar, gelet op het optredende rechtsgevolg, niet in overwegende mate een andersluidende beslissing is genomen, wordt het bedrag dat voor tegemoetkoming in de proceskosten in aanmerking komt, verminderd met 50%.

Artikel 5
Inwerkingtreding.

Dit besluit treedt in werking op de achtste dag na die van bekendmaking op de in artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze.

Artikel 6
Citeertitel.

Dit besluit wordt aangehaald als "Beleidsregels Wegingsfactoren Kosten in de bezwaarfase Werk en Inkomen".

Burgemeester en Wethouders voornoemd,

E. Gerritsen, secretaris M.J. Cohen, burgemeester

Toelichting bij de Beleidsregels Wegingsfactoren Kosten Rechtsbijstand in de bezwaarfase Werk en Inkomen

Inleiding

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) beoogt het verkeer tussen de overheid en de burger zo zorgvuldig mogelijk te regelen. Onderdeel daarvan is het vergoeden van schade die de burger lijdt door onzorgvuldig of onrechtmatig handelen van de overheid.
Schade kan onder meer bestaan uit kosten die de burger heeft moeten maken voor rechtsbijstand en andere proceskosten. De hoogte van de vergoeding voor dergelijke kosten is geregeld in het Besluit proceskosten bestuursrecht. Deze vergoeding bestaat uit forfaitaire bedragen en is dus niet afhankelijk van de werkelijk gemaakte kosten.
De werkelijk gemaakte kosten kunnen echter aanzienlijk uiteenlopen, met name als gevolg van de juridische complexiteit. Het Besluit proceskosten bestuursrecht voorziet in de mogelijkheid een hogere (of lagere) vergoeding toe te kennen door het toepassen van wegingsfactoren.
Deze Beleidsregels wegingsfactoren kosten in de bezwaarfase Werk en Inkomen voorzien in regels voor de wijze waarop de wegingsfactoren door de Dienst Werk en Inkomen en haar rechtsvoorgangers worden gehanteerd.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Besluit

De beleidsregels zijn van toepassing op besluiten van de Dienst Werk en Inkomen en haar rechtsvoorgangers de Sociale Dienst Amsterdam en de Dienst Maatwerk, voor zover die besluiten na 12 maart 2002 zijn genomen ter uitvoering van de exclusief aan haar opgedragen taken.
Met deze bewoordingen is beoogd de reikwijdte van de beleidsregels vast te leggen.
De datum van 12 maart 2002 is gekoppeld aan de inwerkingtredingsdatum van de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures van 24 januari 2002. Besluiten van voor die datum vallen niet onder het regiem van de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures en moeten dus in afzonderlijke schadeverzoeken en besluiten afgehandeld worden.
Met alle besluiten van de Dienst Werk en Inkomen en haar rechtsvoorgangers voor zover die genomen zijn ter uitvoering van de exclusief aan haar opgedragen taak, worden de wettelijke uitvoeringstaken van de genoemde diensten bedoeld. Gedacht wordt onder meer aan besluiten op grond van de Abw, de WWB, het Bbz, de WIK, de WWIK, de WVG, de IOAW, de IOAZ, de WK en de daarbij behorende uitvoeringsregels. Met name is getracht om besluiten die door alle dan wel meerdere Diensten van de gemeente worden genomen, zoals personeelsbesluiten en besluiten die zijn genomen op verzoeken om openbaarheid, uit te zonderen. Het gaat daarbij dus niet om specifieke taken van de Dienst Werk en Inkomen.

Verzoek

Een verzoek om tegemoetkoming in de proceskosten moet gedaan worden voordat op het bezwaarschrift is beslist. De mogelijkheid om een verzoek te doen tot het nemen van een zuiver schadebesluit is door inwerkingtreding van de Wet uitgesloten. Wanneer dit verzoek niet tijdig is gedaan staat ook de weg naar de burgerlijke rechter niet meer open. Op grond van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de bestuursrechter namelijk exclusief bevoegd.
Het verzoek mag zowel schriftelijk als mondeling aan de gemeente worden gericht, zolang het maar voor het nemen van de beslissing op bezwaar wordt geuit. Met name wordt aan het uiten tijdens een hoorzitting gedacht als één van de laatste momenten voordat zal worden beslist.

Door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand

De rechtsbijstand moet verleend zijn door iemand anders dan de verzoeker. De interne juridische afdeling van een bedrijf, dat voor dat bedrijf optreedt is evenmin een derde. De bedoelde persoon moet het voorts tot zijn of haar beroepsmatige taak rekenen om rechtsbijstand te verlenen. Bijstand door een partner, een familielid, een vriend, een straat- of buurtgenoot enz.voldoet niet aan deze eis. Dit blijft gelden wanneer de bijstand wordt verleend door een persoon of een maatschappelijke instelling die weliswaar beroepsmatig de verzoeker op allerlei mogelijke terreinen bijstaan, maar die niet beroepsmatig rechtsbijstand verlenen.

Personen zonder juridische scholing worden niet geacht beroepsmatig rechtsbijstand te verlenen.
De categorieën rechtsbijstandverleners waarop deze beleidsregels wel van toepassing zijn, zijn:
advocaten, Buro voor Rechtshulp, sociale raadslieden of andere bureaus die zich beroepsmatig richten op het verstrekken van juridische bijstand. Hetzelfde geldt voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand op basis van rechtsbijstandverzekeringen of lidmaatschap van een vakbond.

Artikel 2

Kosten worden alleen vergoed, voor zover het om daadwerkelijk gemaakte kosten gaat. In artikel 7:15 Awb wordt in dit verband gesproken over “De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken”. Hierin ligt reeds besloten dat de kosten gemaakt moeten zijn. In dat kader heeft lid 1 dan ook geen zelfstandige betekenis.
Het verlenen van rechtsbijstand door sociale raadslieden gebeurt pro-deo. Hiervoor maakt de verzoeker geen kosten. Hulp door sociale raadslieden kan dus niet leiden tot tegemoetkoming in de proceskosten. Deze zijn immers niet gemaakt.
Lid 2 gaat evenwel een stapje verder. In het geval van verlening van rechtsbijstand op basis van een rechtsbijstandsverzekering of een lidmaatschap van een vakbond, worden door de verzoeker evenmin daadwerkelijk kosten in verband met het bezwaar gemaakt. Met de in dit artikellid vastgelegde beleidsregel wordt aangesloten bij vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (laatstelijk CRvB van 25 oktober 2002, nr. 00/2367, USZ 2002, 350) Hierin gaat de rechter er vanuit dat de betaalde contributie gezien moest worden als kosten in verband met het beroep. Niet van belang was voor de raad dat deze kosten in tijd gespreid waren. De beleidsregel gaat er van uit dat op dit punt een onderscheid tussen beroep en bezwaar niet gerechtvaardigd is.
In de Nota van toelichting bij het Besluit proceskosten bestuursrecht wordt voorts in de context over wie al dan niet als beroepsmatige rechtsbijstandverlener kan worden aangemerkt, opgemerkt dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen belanghebbenden die wel en die niet een particuliere voorziening, zoals een rechtsbijstandsverzekering of een rechtsbijstand insluitend lidmaatschap van een vakbond, hebben getroffen. Beide categorieën komen gelijkelijk in aanmerking voor vergoeding van kosten van rechtsbijstand onder het besluit. In de beleidsregels wordt niet ontkend dat de categorieën als beroepsmatige rechtsbijstand voor vergoeding van kosten in aanmerking komen, wel wordt ontkend dat in die categorieën van rechtsbijstand door verzoeker daadwerkelijk kosten worden gemaakt.

Artikel 3

Dit artikel behelst het inhoudelijke zwaartepunt van de beleidsregels. Hierin wordt vastgesteld met welke wegingsfactor de op basis van de bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgestelde punten voor proceshandelingen vermenigvuldigd worden om (vermenigvuldigd met € 322,00) tot een uit te betalen tarief te komen.
De hoogte van de vergoeding wordt forfaitair vastgesteld. Elk onderzoek naar de werkelijk door de rechtsbijstandverlener gemaakte kosten kan dus achterwege blijven. Voor de wegingsfactoren is het gewicht van de zaak van belang. Dit gewicht wordt bepaald op basis van de gecompliceerdheid en bewerkelijkheid van de zaak voor een gemiddelde rechtshulpverlener. De bewerkelijkheid voor de behandelaar van het bezwaarschrift is dan ook in het geheel niet maatgevend. In de beleidsregels wordt, conform de reeds geldende praktijk uitgegaan van een wegingsfactor 1, tenzij een van de andere leden van dit artikel geldt. Alleen wanneer het gaat om gegrondverklaring wegens louter formele gronden wordt een lagere wegingsfactor toegekend.
Hiertoe is tot op heden, mede door het ontbreken van beleidsregels, niet overgegaan.
Deze beleidslijn wordt gesteund door de uitspraak van de Rechtbank Utrecht 03/721. De rechtbank is van oordeel dat bezwaarschriften die op inhoudelijke gronden gegrond worden verklaard niet lager dan met factor 1 gewogen mogen worden. De factoren 0,25 en 0,5 zijn voorbehouden aan bezwaarschriften die op louter formele gronden gegrond worden verklaard.
Louter formele gronden is in lid 2 vertaald als bezwaarschriften tegen evidente fouten in de

beslissing, zoals bijvoorbeeld evidente verschrijvingen, evidente berekeningsfouten, e.d. Deze categorie zaken wordt met een wegingsfactor 0,5 gewaardeerd. De rechtsbijstandverlener hoeft in dergelijke zaken alleen maar de evidente fouten aan te wijzen, de berekening over te doen, e.d. Zijn of haar werklast is dan beperkt. De wegingsfactor 0,25 wordt gehanteerd bij het indienen van een bezwaarschrift tegen een fictieve weigering. Tot voor kort leidde de interpretatie van de Abw tot de conclusie dat er geen vergoeding voor proceskosten mogelijk was. In die situatie is er immers geen bestreden besluit, zoals artikel 7:12 eist. De Centrale Raad van Beroep heeft echter recent uitgesproken dat ook bij bezwaar tegen het niet tijdig nemen van een besluit vergoeding van proceskosten mogelijk is en wel met een wegingsfactor van 0,25 (CRvB 13 juni 2005, no.04/1061 NABW) Met deze beleidsregel wordt de lijn van de CRvB vastgelegd.
Afgevraagd kan in die gevallen zelfs worden of het inschakelen van een beroepsmatige rechtsbijstandverlener redelijk is. Was verzoeker redelijkerwijs zelf in staat geweest om de fouten aan te wijzen en een bezwaarschrift in te dienen? Afhankelijk van de omstandigheden zal anders geantwoord kunnen worden. Bij deze categorie dient er dus wel op te worden gelet of er überhaupt tot vergoeding van gemaakte kosten behoeft te worden overgegaan vanwege de redelijkheid van het instellen van het bezwaar door een rechtsbijstandverlener. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting op de wet. Er geldt een dubbele redelijkheidstoets. Zowel de kosten van rechtsbijstand dienen redelijk te zijn, als het inroepen van rechtsbijstand op zichzelf.
Zo wordt het inschakelen van een belastingadviseur voor het herstellen van een evidente rekenfout in een belastingaanslag niet redelijk geacht. Een eenvoudig telefoontje naar de belastingdienst had in dit geval ook volstaan.
Ook is het denkbaar dat een zaak van zwaarder gewicht is dan de standaard factor 1. Daar wordt door de Dienst niet vanuit gegaan, maar dit wordt wel opengelaten. De verzoeker moet zelf met een onderbouwing komen. Wanneer deze aannemelijk wordt bevonden is het aan de Dienst om uit te maken welk gewicht wordt toegekend. In deze gevallen, die per zaak worden beoordeeld dient een gedegen motivering voor de keuze te worden opgenomen.

Artikel 4

In artikel 2 lid 2 van het Besluit proceskosten bestuursrecht is de mogelijkheid geboden om indien een partij of een belanghebbende gedeeltelijk in het gelijk is gesteld, het vastgestelde bedrag te verminderen.
Uit de jurisprudentie van de bestuursrechter blijkt dat slechts sporadisch van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt. Hier zal dan ook terughoudend mee om worden gegaan.