

# **Handleiding vergoeding kosten bezwaar en administratief beroep**

*September 2002*

## **Inhoudsopgave**

### **Inleiding**

#### **Hoofdstuk 1**

Welk recht is van toepassing

#### **Hoofdstuk 2**

Vergoedingscriterium en te vergoeden kosten

2.1 Vergoedingscriterium

2.2 Besluit proceskosten bestuursrecht

2.3 Vergoeding van beroepsmatig verleende rechtsbijstand

2.3.1 Berekening

2.3.2 Toevoegingen op grond van de Wet op de rechtsbijstand

#### **Hoofdstuk 3**

Rechtsmiddelen en bijzondere gevallen

3.1 Rechtsmiddelen

3.2 Het niet tijdig nemen van een besluit

3.3 Indienen zienswijze en indienen klacht

#### **Hoofdstuk 4**

Inwerkingtreding en meer informatie

4.1 Inwerkingtreding

4.2 Meer informatie

## **Inleiding**

De Wet kosten bestuurlijke voorprocedures bevat een regeling voor de vergoeding van de kosten die een belanghebbende maakt bij de behandeling van een door hem ingediend bezwaar- of administratief beroepschrift. Deze wijziging van de Algemene wet bestuursrecht (onder andere wijziging van de artikelen 7:15, 7:28 en 8:75) is op 12 maart 2002 (Stb. 2002, 55) in werking getreden.

Aanleiding voor deze wet vormt de uiteenlopende jurisprudentie van de Hoge Raad en de bestuursrechter. Deze wet beoogt de ontstane onduidelijkheid weg te nemen. In de wet is geregeld dat een verzoek om vergoeding van de kosten moet worden gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar of administratief beroep heeft beslist. Vervolgens is alleen de bestuursrechter bevoegd om een oordeel te geven over de beslissing van het bestuursorgaan omtrent het verzoek om vergoeding van de kosten.

## **Hoofdstuk 1 - Welk recht is van toepassing**

Bij verzoeken om vergoeding van kosten, die zijn gemaakt in de bezwaar of administratief beroepsprocedure moet eerst worden bepaald welk recht van toepassing is. De datum van het primaire besluit is daarvoor doorslaggevend. Indien het primaire besluit (het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt) is genomen vóór de inwerkingtreding van deze wet, moet een verzoek om vergoeding van de kosten worden afgehandeld op grond van het oude recht. Indien het primaire besluit is genomen ná inwerkingtreding van de wet, moet een verzoek om vergoeding van de kosten op grond van de gewijzigde bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht worden beoordeeld.

In artikel III van de wet is bepaald dat artikel 8:75 Awb, zoals dit luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, van toepassing blijft indien het besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt of administratief beroep kan worden ingesteld voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet is genomen. Alleen nieuwe gevallen komen in aanmerking voor toepassing van het nieuwe recht. Uit het feit dat alleen artikel 8:75 Awb wordt genoemd kan niet worden afgeleid dat de overige bepalingen (artikel 7:15 en 7:28 Awb) onmiddellijke werking hebben. Dit betekent dat ook bij bestuurlijke voorprocedures die reeds aanhangig zijn gemaakt, het oude recht van toepassing is. De wetgever heeft eerbiedigende werking van artikel 7:15 en 7:28 Awb beoogd. Het overgangsrecht van artikel III is bij nota van wijziging aangepast met de bedoeling om de eerbiedigende werking te verruimen, in die zin dat het oude recht van toepassing blijft indien het besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt of administratief beroep kan worden ingesteld vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet is genomen.

Verzoeken om vergoeding van de kosten van het bezwaar of administratief beroep, vallend onder het oude recht, kunnen nog gedurende een periode van vijf jaar worden gedaan. Deze verzoeken moeten dan worden afgehandeld op grond van de jurisprudentie van de Hoge Raad. De datum van de bekendmaking van de beslissing op bezwaar is hiervoor doorslaggevend. Dit volgt uit artikel 310, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, waarin is bepaald dat een rechtsvordering tot vergoeding van schade na vijf jaar is verjaard.

## **Hoofdstuk 2 - Vergoedingscriterium en te vergoeden kosten**

### **2.1 Vergoedingscriterium**

Op grond van de nieuwe wet is toekenning van een vergoeding voor de kosten van de bestuurlijke voorprocedure alleen mogelijk indien de belanghebbende daarom verzoekt voordat het bestuursorgaan op het bezwaar of administratief beroep heeft beslist. In dat geval zal daarop door het bestuursorgaan een uitdrukkelijke beslissing moeten worden gegeven. De beslissing op zo'n verzoek is daarmee onderdeel van de beslissing op bezwaar of administratief beroep. Ook als tijdens de voorprocedure niet om een vergoeding is gevraagd, vervalt de mogelijkheid om naar de burgerlijke rechter te gaan; de bestuursrechter is op grond van artikel 8:75 Awb exclusief bevoegd.

De Wet kosten bestuurlijke voorprocedures kent een vergoedingsplicht in de gevallen waarin het bestreden besluit wegens onrechtmatigheid wordt herroepen en deze onrechtmatigheid aan het bestuursorgaan is te wijten. Het vergoedingscriterium is opgenomen in artikel 7:15 en 7:28 Awb. In dit vergoedingscriterium kunnen een drietal zaken worden onderscheiden:

#### **1. het bestuursorgaan herroept het primaire besluit**

Vereist is dat het primaire besluit wordt herroepen. Herroeping vindt plaats indien het bestuursorgaan in de beslissing op bezwaar vaststelt dat de primaire beslissing niet in stand kan blijven. Er vindt in de regel geen herroeping plaats indien in de bezwaarfase de gronden die aan het primaire besluit ten grondslag lagen worden gewijzigd of aangevuld, zolang de eindbeslissing in bezwaar gelijk blijft aan het oordeel in primo. Wordt een besluit niet herroepen, dan komen de gemaakte kosten voor rekening van de belanghebbende. Bij louter formele fouten of gebreken in de motivering behoeft het besluit als zodanig niet te worden herroepen. Het oorspronkelijke besluit moet inhoudelijk onjuist zijn geweest.

#### **2. de herroeping vindt plaats wegens de onrechtmatigheid van het besluit**

Het bestuursorgaan dient de kosten te vergoeden indien het besluit in strijd met het recht is genomen. In het geval van een herroeping van een gebonden beschikking staat de onrechtmatigheid vast. Als de herroeping daarentegen plaatsvindt op beleidsinhoudelijke gronden, is er geen sprake van onrechtmatigheid.

#### **3. de onrechtmatigheid is aan het bestuursorgaan te wijten**

Indien de onjuistheid van het besluit te wijten is aan de belanghebbende, bijvoorbeeld omdat hij niet tijdig de juiste gegevens heeft verstrekt, bestaat er geen recht op vergoeding. Fouten van de rechtshulpverlener worden in beginsel aan de belanghebbende toegerekend.

### **2.2 Besluit proceskosten bestuursrecht**

Kosten, die voor vergoeding in aanmerking kunnen komen, kunnen worden ontleend aan het gewijzigde Besluit proceskosten bestuursrecht (Stb 2002, 113). Dit besluit is uitgebreid met een vergoedingsregeling voor de kosten van bezwaar en administratief beroep. De belangrijkste kostensoort die dit besluit kent zijn de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Deze kostensoort komt hierna onder 2.3 aan de orde.

In artikel 1 van het Besluit proceskosten bestuursrecht zijn de volgende kosten opgenomen.

- a. Kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (zie paragraaf 2.3).**
- b. Kosten van een getuige of deskundige die door een partij is meegebracht of opgeroepen, dan wel van een deskundige die aan een partij verslag heeft uitgebracht.**
- c. Reis- en verblijfkosten.**

Reiskosten in verband met een bezoek aan de hoorzitting kunnen worden vergoed. Bij de bepaling daarvan wordt aangesloten bij de tarieven van het openbaar vervoer (bij treinvervoer tweede klasse). Indien de belanghebbende wegens lichamelijke beperkingen is aangewezen op eigen of bijzonder vervoer kunnen de daadwerkelijk gemaakte kosten worden vergoed. Indien nodig kan een medische verklaring worden gevraagd. In zo'n geval is het ook mogelijk de kosten, die door een begeleider zijn gemaakt te vergoeden.

**d. Verletkosten.**

Indien aannemelijk is dat inkomsten zijn gederfd kan, indien deze voldoende zijn gespecificeerd, een vergoeding worden toegekend.

**e. Kosten van uittreksels uit de openbare registers, telegrammen, internationale telexen, internationale telefaxen en internationale telefoongesprekken.**

Ook voor deze kosten geldt dat vergoeding mogelijk is mits door middel van een gespecificeerde nota is aangegeven dat zij in het kader van de voorprocedure zijn gemaakt.

In alle gevallen dienen de geclaimde kosten voldoende gespecificeerd te zijn. De verzoeker dient hiertoe voldoende in de gelegenheid worden gesteld.

## **2.3 Vergoeding van beroepsmatig verleende rechtsbijstand**

### **2.3.1 Berekening**

Het bedrag van de kosten voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand moet worden vastgesteld aan de hand van het in de bijlage van het Besluit proceskosten bestuursrecht opgenomen forfaitaire tarief.

Het forfaitaire tarief voor de kosten van professionele rechtsbijstand knoopt aan bij de proceshandelingen die zijn verricht. De vergoedingen zijn gerelateerd aan de gemiddelde werkbelasting in diverse zaaktypen. Het onderdeel A van de bijlage (punten per proceshandeling) bevat de belangrijkste proceshandelingen in de bezwaarprocedure en de procedure van het administratief beroep, te weten: het indienen van een bezwaarschrift en het verschijnen ter hoorzitting of ter nadere hoorzitting. Bij het bepalen van het puntenaantal voor het bezwaarschrift en verschijnen ter hoorzitting is aangeknoopt bij het beroep bij de rechtbank door aan het bezwaarschrift één punt toe te kennen evenals aan het verschijnen ter hoorzitting. Aan het verschijnen ter nadere hoorzitting (artikel 7:9 en 7:23 Awb) is een halve punt toegekend. Voor het bezwaar en administratief beroep geldt hetzelfde forfaitaire tarief als voor het beroep en het hoger beroep, te weten: €322. In bepaalde fiscale zaken geldt een lager tarief.

Het gewicht van de zaak kan nader tot uiting worden gebracht in de wegingsfactoren. Dit kan variëren van 0,25 voor een zeer lichte zaak tot 2 voor een zeer zware zaak. De uitkomst dient steeds in overeenstemming te zijn met de bewerkelijkheid en de gecompliceerdheid van de zaak en de daarmee verband houdende werkbelasting van de rechtsbijstandverlener.

Het bestuursorgaan heeft de bevoegdheid om in beleidsregels vast te leggen op welke wijze de wegingsfactoren worden gehanteerd. Op deze manier kan worden bewerkstelligd dat op een eenduidige en consistente manier wordt omgegaan met de wegingsfactoren. Deze mogelijkheid om hieromtrent beleidsregels vast te stellen is vooral van belang voor overheidsinstanties die grote aantallen beschikkingen produceren.

### **2.3.2 Toevoegingen op grond van de Wet op de rechtsbijstand**

Voornamelijk de kosten die de belanghebbende voor rechtsbijstand heeft gemaakt zullen voor vergoeding in aanmerking komen. Ook in bezwaar of administratief beroep komt het regelmatig voor dat de rechtsbijstandverlener zijn werkzaamheden verricht op basis van een toevoeging die is verleend op grond van de Wet op de rechtsbijstand. De kostenvergoeding

wordt overgemaakt op de rekening van de rechtshulpverlener. Als er geen beroep op de rechter wordt ingesteld en in de beslissing op bezwaar het verzoek tot vergoeding wordt toegekend, is het het meest praktisch dat het bestuursorgaan de vergoeding naar de advocaat overmaakt zodat deze kan zorgen voor verrekening met de eigen bijdrage. Indien deze eigen bijdrage lager is dan de kostenvergoeding, wordt het resterende bedrag verrekend met het bedrag dat de advocaat ontvangt voor zijn toevoeging. De advocaat zal daardoor nooit een bedrag ontvangen dat hoger is dan het bedrag dat hij ontvangt voor zijn toevoeging.

## **Hoofdstuk 3 - Rechtsmiddelen en bijzondere gevallen**

### **3.1 Rechtsmiddelen**

Indien het bestuursorgaan een verzoek om vergoeding afwijst, maakt deze beslissing deel uit van de beslissing op het bezwaarschrift. Tegen deze afwijzing kan niet apart bezwaar of administratief beroep worden aangetekend, maar dient beroep op de bestuursrechter te worden ingesteld. De weg naar de burgerlijke rechter staat niet meer open; de bestuursrechter is op grond van artikel 8:75 Awb exclusief bevoegd.

### **3.2 Het niet tijdig nemen van een besluit**

Op grond van artikel 6:2 Awb kan tegen het niet tijdig nemen van een primair besluit een bezwaarschrift worden ingediend. In dergelijke gevallen is niet voldaan aan het vergoedingscriterium, omdat er geen herroeping plaatsvindt van het primaire besluit (zie paragraaf 2.3). Er kunnen zich echter uitzonderlijke situaties voordoen waarin een vergoeding van de kosten van de bezwaarfase in de rede ligt, bijvoorbeeld als de termijn ruimschoots is overschreden en er geen goede reden voor de termijnoverschrijding kan worden aangevoerd. Wel is het van belang om in zo'n geval in de motivering van de beslissing op bezwaar aan te geven dat de Awb bij een bezwaar gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit niet voorziet in een vergoeding van de kosten.

### **3.3 Indienen zienswijze en indienen klacht**

De Wet kosten bestuurlijke voorprocedures ziet alleen op de vergoeding van kosten van het bezwaar en administratief beroep. Er is geen vergoeding mogelijk bij de indiening van een zienswijze op grond van de (uitgebreide) openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 en 3.5 van de Awb. Ook is er geen vergoeding mogelijk voor kosten gemaakt bij het indienen van een zienswijze door een vreemdeling over het voornemen de aanvraag voor een verblijfsvergunning af te wijzen. De regeling in het wetsvoorstel is alleen van toepassing bij besluiten die voor bezwaar en beroep vatbaar zijn en geldt dus niet voor de afdoening van klachten.

## **Hoofdstuk 4 – Inwerkingtreding en meer informatie**

De Wet kosten bestuurlijke voorprocedures 2002 (Stb. 2002, 55) is op 12 maart 2002 in werking getreden. Het gewijzigde Besluit proceskosten bestuursrecht (Stb. 2002, 113) is op dezelfde datum in werking getreden.

Voor meer informatie over het wetsvoorstel kosten bestuurlijke voorprocedures kunnen de kamerstukken worden geraadpleegd. Deze zijn terug te vinden via [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl). Het wetsvoorstel heeft kamerstuknummer 27 024.