



# Rapport

Een onderzoek naar de handelwijze van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Simpelveld in verband met de (informele) afhandeling van een bezwaarschrift.

## **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het college van burgemeester en wethouders van Simpelveld gegrond.

**Datum: 18 april 2017**

**Rapportnummer: 2017/053**

## WAT IS DE KLACHT?

Verzoekster, gemachtigde in een bezwaarprocedure, klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van Simpelveld heeft geweigerd een beslissing op bezwaar (en daarmee op haar verzoek om een proceskostenvergoeding) te nemen, omdat het bezwaar op alternatieve wijze is afgehandeld.

## WAT IS DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT?

Verzoekster is de gemachtigde van de heer De Jong<sup>1</sup>. De gemeente wijst de aanvraag van de heer De Jong om een gehandicaptenparkeerkaart af na onderzoek door de GGD. De heer De Jong dient op 12 januari 2015 tegen die afwijzing een bezwaarschrift in. Verzoekster voert de bezwaargronden aan en vraagt medische gegevens op bij de orthopeed. Het bezwaar is gericht tegen de kwaliteit van het advies van de GGD.

De gemeente stuurt het bezwaar door naar de adviescommissie bezwaarzaken. De secretaris van deze adviescommissie heeft telefonisch en via de e-mail contact met verzoekster. Hij legt haar de mogelijkheid voor om een deskundige om een second opinion te vragen. Hij geeft daarbij aan dat de heer De Jong bereid moet zijn het bezwaar in te trekken als voor een second opinion wordt gekozen. En de gemeente moet bereid zijn om de parkeerkaart toe te kennen als het advies van de deskundige positief is. Verzoekster geeft in de contacten met de secretaris aan dat zij het bezwaar niet intrekt omdat ze de mogelijkheid wil behouden een proceskostenvergoeding te vragen. Wel wil ze een second opinion omdat haar cliënt daarmee gebaat kan zijn.

Op 28 mei 2015 stuurt de gemeente verzoekster een brief. Daarin staat aangegeven dat telefonisch is afgesproken dat:

- de behandeling van het bezwaar met instemming van beide partijen voor een onbepaalde termijn wordt aangehouden,
- de gemeente een onafhankelijke deskundige op sociaal-medisch gebied om een second opinion zal vragen,
- partijen op voorhand uitspreken dat zij het advies van de deskundige, positief of negatief, zullen overnemen.

Ook staat in de brief dat verzoekster binnen tien dagen kan reageren als in de brief onvoldoende is weergegeven wat met elkaar is afgesproken.

Verzoekster reageert niet op de brief.

Op 16 juni 2015 vraagt de gemeente de deskundige om advies. Dat is positief voor de heer De Jong. De gemeente laat hem vervolgens telefonisch weten dat hij een gehandicaptenparkeerkaart kan komen ophalen. Deze kaart wordt op 14 augustus 2015 uitgegeven.

---

<sup>1</sup> Gefingeerde naam

Op enig moment daarna belt de secretaris van de adviescommissie bezwaarzaken met de heer De Jong en vraagt hem om het bezwaarschrift in te trekken. Dat doet de heer De Jong niet. Hij verwijst de secretaris naar verzoekster, zijn gemachtigde.

Vanaf september 2015 vraagt verzoekster de gemeente een aantal malen schriftelijk om een beslissing op bezwaar te nemen en een proceskostenvergoeding toe te kennen. De gemeente weigert dat.

### **WAAROM WEIGERT DE GEMEENTE EEN BESLISSING OP BEZWAAR TE GEVEN?**

De gemeente stelt dat met instemming van beide partijen is gekozen voor alternatieve geschillenbeslechting en dat daarom de behandeling van het bezwaar is stopgezet. Ze wijst ook op de afsprakenbrief van 28 mei 2015 en het feit dat verzoekster daar niet op heeft gereageerd. Als verzoekster de behandeling van het bezwaar had willen doorzetten, dan had een alternatieve route niet gekund. Het een sluit het ander namelijk uit. Met het positieve advies van de deskundige is de zaak voor de gemeente afgedaan.

### **WAT VINDT VERZOEKSTER HIERVAN?**

Verzoekster wijst erop dat zij het bezwaar nooit heeft ingetrokken. Dat heeft ze bewust niet gedaan omdat er anders geen proceskostenvergoeding kan worden toegekend. Dit heeft ze zo ook naar de gemeente toe gecommuniceerd. Het bevreedt haar dat de gemeente stelt dat een alternatieve route niet had gekund bij de behandeling van het bezwaarschrift. Tijdens een bezwaarprocedure had de medische situatie van de heer De Jong opnieuw kunnen worden onderzocht door een andere instantie dan de GGD. Door de handelwijze van de gemeente heeft zij ten onrechte geen beslissing op bezwaar ontvangen en daarmee geen beslissing op haar verzoek om een proceskostenvergoeding. Ze wendt zich daarom tot de ombudsman.

### **WAT GEBEURT ER NA START VAN HET ONDERZOEK DOOR DE OMBUDSMAN?**

De ombudsman laat de gemeente weten dat hij een onderzoek start en stelt de gemeente enkele vragen. De gemeente besluit vervolgens naar aanleiding hiervan om het verzoek om proceskostenvergoeding alsnog voor advies voor te leggen aan de bezwaarschriftencommissie. Er volgt een hoorzitting. De gemeente geeft daarbij onder meer aan dat de keuze voor een alternatieve route niet duidelijk schriftelijk is vastgelegd en door beide partijen ondertekend. Partijen komen tijdens de hoorzitting overeen dat verzoekster het bezwaarschrift intrekt en de gemeente de proceskosten met toepassing van het besluit proceskosten bestuursrecht vergoedt. Op verzoek licht de gemeente vervolgens haar handelwijze in deze zaak nog aan de ombudsman toe.

### **EEN NADERE TOELICHTING VAN DE GEMEENTE**

De secretaris van de bezwaarschriftencommissie heeft mede de taak om de mogelijkheid van een minnelijke oplossing te onderzoeken. Het was met het oog op een informele en snelle aanpak dat hier de mogelijkheid van deze alternatieve route is geprobeerd. Dat is

met deze zaak voor het eerst gebeurd. De secretaris is er hierbij te snel vanuit gegaan dat verzoekster de bezwaarprocedure zou inruilen voor een doorslaggevend second opinion onderzoek. De gemeente is er ten onrechte vanuit gegaan dat met de heer De Jong was afgesproken dat hij zou afzien van de formele bezwaarprocedure in "ruil" voor het second opinion onderzoek door de deskundige. De afspraken daarover waren namelijk niet vooraf schriftelijk vastgelegd. Het is niet de bedoeling van de gemeente geweest om met deze handelwijze de belanghebbende te beperken in zijn rechtsbeschermingsmogelijkheden.

### **DE REACTIE HIEROP VAN VERZOEKSTER**

Verzoekster stelt dat zij deze wijze van alternatieve geschillenbeslechting nooit eerder heeft gezien. Normaal wordt het bezwaar in behandeling genomen én een second opinion uitgevoerd. Niet valt in te zien waarom je als bezwaarmaker zou moeten kiezen voor een second opinion en, ongeacht de uitkomst ervan, intrekken van het bezwaar. De procedure is hier bovendien niet korter geweest dan de procedure van behandeling van het bezwaar. De gemeente had na een positief advies alsnog kunnen vragen het bezwaar in te trekken. Na een negatief advies zou haar cliënt verder geen rechtsbeschermingsmogelijkheden hebben gehad. Haar cliënt en zij voelden zich door het voorstel van de gemeente met de rug tegen de muur gezet.

### **WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?**

Het gaat in deze zaak niet om de vraag of de gemeente verzoekster al dan niet een proceskostenvergoeding moet toekennen. Daarover oordeelt de ombudsman niet. De ombudsman beoordeelt de (aanvankelijke) weigering van de gemeente om een beslissing op bezwaar, of althans op het verzoek om een proceskostenvergoeding, te nemen. Deze handelwijze toetst hij aan het vereiste van fair play. Op grond van dat vereiste moet de overheid de burger de mogelijkheid bieden om zijn procedurele kansen te benutten. Dit impliceert dat als er gekozen wordt voor een informele aanpak van een bezwaar, er tussen de overheid en de burger overeenstemming moet zijn over die aanpak en zo nodig afspraken zijn gemaakt.

Als er een bezwaarschrift is ingediend, moet het bestuursorgaan daar in beginsel<sup>2</sup> een beslissing op nemen. Bij de beslissing op het bezwaar kan ook een proceskostenvergoeding worden toegekend, mits hierom is gevraagd voordat er een beslissing op het bezwaar is genomen (artikel 7.15 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht, zie Achtergrond). Tegen een beslissing op bezwaar is beroep mogelijk bij de rechter.

Het is de laatste jaren niet ongebruikelijk dat overheidsinstanties naar aanleiding van een bezwaarschrift kijken of een informele aanpak mogelijk is. Er wordt dan samen met de indiener van het bezwaar nagegaan waar het deze om te doen is en of daarvoor ook anders dan via de formele weg van behandeling van het bezwaar een oplossing kan

---

<sup>2</sup> Behalve als het bezwaar is ingetrokken (artikel 7:10 Awb jo. 6.21)

worden bereikt. Het gaat om een snelle en oplossingsgerichte aanpak. Afhankelijk van de afgesproken aanpak en de uitkomst daarvan, hoeft er dan veelal geen beslissing op bezwaar meer te worden genomen.

De ombudsman acht het een positieve ontwikkeling dat de overheid kijkt of het mogelijk is bezwaar op informele wijze aan te pakken en formele procedures zo mogelijk te voorkomen. Bij een informele aanpak is het echter wel van belang dat er tussen de betrokken partijen overeenstemming bestaat over die aanpak. Partijen moeten daarover duidelijke afspraken maken. Juist omdat het volgen van de informele aanpak tot gevolg kan hebben dat de bezwaarprocedure met de formele waarborgen die daarbij horen niet meer zal worden gevolgd.

De gemeente heeft in deze zaak het bezwaar op informele wijze willen oppakken. De gemeente zag het aanvragen van een second opinion als alternatief voor het volgen van de formele bezwaarprocedure. Het was haar bedoeling af te spreken dat bij de keuze voor een second opinion het bezwaar (op voorhand) werd ingetrokken. Verzoekster wilde dat laatste echter niet. Er was dus geen overeenstemming over de aanpak die gevolgd zou worden. Ook was de schriftelijke bevestiging van de gemaakte afspraak niet voldoende duidelijk. In de afsprakenbrief van 28 mei 2015 stond niet dat het bezwaar werd ingetrokken. Tegelijkertijd stond er wel, dat men op voorhand akkoord zou gaan met de uitkomst van de second opinion. Dat laat zich niet met elkaar rijmen.

Toen na het geven van de second opinion discussie ontstond over wat was afgesproken, had de gemeente naar het oordeel van de ombudsman daarom alsnog een beslissing op bezwaar, of althans het verzoek om proceskostenvergoeding, moeten nemen. Door dat niet te doen heeft de gemeente gehandeld in strijd met het vereiste van fair play.

De ombudsman acht de handelwijze van de gemeente niet behoorlijk.

De handelwijze van de gemeente is voor de ombudsman aanleiding een aanbeveling op te nemen bij dit rapport. Verder heeft de ombudsman met instemming kennis genomen van het feit dat de gemeente uiteindelijk toch een beslissing op het verzoek om proceskostenvergoeding heeft genomen. Daarmee heeft de gemeente zich oplossingsgericht opgesteld.

## **CONCLUSIE**

De klacht over de onderzochte gedraging van gemeente Simpelveld is gegrond, wegens schending van het vereiste van fair play.

## **SLOTBESCHOUWING**

Verzoekster geeft in deze zaak nog aan, dat zij en haar cliënt het gevoel hadden met de rug tegen de muur te staan. De ombudsman kan zich dat voorstellen gelet op het voorstel van de informele aanpak zoals dat de gemeente voor ogen stond: intrekken van het bezwaarschrift ongeacht de uitkomst van de second opinion. Een positieve uitkomst van

de second opinion zou gunstig zijn voor haar cliënt. Bij een negatieve uitkomst zou haar cliënt echter met lege handen komen te staan als op voorhand het bezwaar zou zijn ingetrokken. Hij zou dan geen mogelijkheid meer hebben gehad om de bestreden beslissing aan te vechten.

Een informele aanpak mag er naar het oordeel van de ombudsman niet toe leiden dat de bezwaarmaker zich onder druk gezet voelt om het bezwaar (of een klacht) in te trekken. Om te voorkomen dat verzoekster of haar cliënt zich onder druk gezet voelde, had de gemeente kunnen afspreken dat het bezwaar zou worden ingetrokken als er een positieve second opinion zou zijn gegeven. Bij die afspraak had ook haar verzoek om proceskostenvergoeding betrokken kunnen worden.


Meer in het algemeen vindt de ombudsman het belangrijk dat de overheid bij de informele aanpak van bezwaren zorgvuldig te werk gaat. De volgende uitgangspunten zijn daarvoor van belang:

- Tijdens de informele aanpak moet de mogelijkheid van een formele procedure open blijven.
- Bij de start van een informele aanpak moet de overheid duidelijk met de burger afspreken wat die aanpak inhoudt en wat dat betekent voor de behandeling(sduur) van het bezwaar.
- Bij de afronding van de informele aanpak moet de overheid duidelijk met de burger afspreken wat er vervolgens gaat gebeuren en welke stappen de overheid en/of de burger daarbij moet zetten. Dit moet de overheid ook doen als via de informele aanpak een oplossing is bereikt. Een mogelijk verzoek om proceskostenvergoeding kan bij deze afspraken worden betrokken.

## AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de gemeente Simpelveld in overweging om in de toekomst bij de informele aanpak van bezwaarschriften duidelijke afspraken met de burger te maken bij de start en afronding van de informele aanpak zodat daarover achteraf geen discussie kan ontstaan. Hij verwijst daarbij naar de uitgangspunten die daarvoor in dit rapport zijn geformuleerd.

De Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen

## ACHTERGROND/BIJLAGEN

**Verordening VONSS bezwaarschriftencommissie 2014**, vastgesteld door de gemeenteraden an Voerendaal, Onderbanken, Nuth, Schinnen en Simpelveld

### Artikel 6

1. De secretaris van de commissie onderzoekt of tot een minnelijke oplossing kan worden gekomen alvorens de zaak in behandeling te nemen.

(...)

### Artikel 8 vooronderzoek

1. De voorzitter van de commissie is in verband met de voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift bevoegd rechtstreeks alle gewenste inlichtingen in te winnen of te laten inwinnen.

2. De voorzitter kan uit eigen beweging of op verlangen 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, is vooraf machtiging van het college vereist.

## Algemene wet bestuursrecht

### Artikel 1:5

Onder het maken van bezwaar wordt verstaan: het gebruik maken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen.

### Artikel 6:21

1. Het bezwaar of beroep kan schriftelijk worden ingetrokken.

(...)

### Artikel 7:10

1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken.

(...)

### Artikel 7:11

1 Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

2 Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.

**Artikel 7:15**

(..)

2. De kosten die de belanghebbende in verband met het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

3. Het verzoek wordt gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het bezwaar.

(...)

**Artikel 8:1**

Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter