



# Rapport

**Datum: 18 oktober 2001**

**Rapportnummer: 2001/324**

## Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de gemeente Haarlemmermeer haar op 26 maart 2001 ingediende klacht over de bejegening door medewerkers van de sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid van deze gemeente, op 12 april 2001 heeft afgedaan zonder haar in de gelegenheid te hebben gesteld om te worden gehoord.

## Beoordeling

### I. Inleiding

1. Verzoeksters gemachtigde diende bij brief van 26 maart 2001 een klacht in bij het Klachtenmeldpunt van de gemeente Haarlemmermeer over de wijze waarop verzoekster door medewerkers van de sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de gemeente Haarlemmermeer was bejegend. Verzoekster had bij beschikking van 4 januari 2001 een toekenning voor een deeltijdpremie gekregen in verband met haar werkzaamheden vanaf 18 september 2000. Aangezien zij wilde weten wanneer de uitbetaling van de deeltijdpremie zou plaatsvinden had ze een aantal keren telefonisch contact opgenomen met medewerkers van de klantenservice van de gemeente. Daarnaast had zij op 27 februari 2001 een bezoek gebracht aan de balie van de klantenservice. Verzoeksters gemachtigde gaf aan dat verzoekster de wijze waarop zij door de medewerkers van de klantenservice te woord was gestaan als onmenselijk had ervaren. Door de behandeling van deze medewerkers was zij bang om opnieuw contact te zoeken met de sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

**2. De directeur van de dienst Welzijn, Onderwijs en Cultuur van de gemeente Haarlemmermeer deelde verzoekster bij brief van 12 april 2001 mee dat, na een door hem ingesteld onderzoek, was gebleken dat er van een onmenselijke bejegening van verzoekster geen sprake is geweest.**

### II. Ten aanzien van het horen

1. Verzoekster klaagt erover dat zij naar aanleiding van haar klacht niet in de gelegenheid is gesteld mondeling te worden gehoord. Zij wijst in dit verband naar de "Klachtenregeling gemeente Haarlemmermeer" (zie Achtergrond, onder 1.). Artikel 9 van deze klachtenregeling bepaalt dat de klager in de gelegenheid wordt gesteld om te worden gehoord. Hiervan kan worden afgeweken indien de klager heeft verklaard daaraan geen behoefte te hebben. Dit laatste was hier niet het geval.

2. Met ingang van 1 juli 1999 is hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden. Hierin is neergelegd aan welke eisen een behoorlijke procedure ter behandeling van klachten moet voldoen. Artikel 9:10 Awb (zie Achtergrond, onder 2.) bepaalt dat het bestuursorgaan bij de behandeling van een klacht zowel klager als degene

op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid stelt om te worden gehoord.

Blijkens de Memorie van Toelichting bij dit artikel (zie Achtergrond, onder 3.) vormt de hoorplicht een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure en wordt het horen om meerdere redenen van belang geacht. Zo wordt aangevoerd dat het horen er toe kan dienen om nadere informatie te krijgen. Tevens dient het horen de waarheidsvinding. Verder bestaat door middel van het horen van beide partijen de gelegenheid om naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht, en kunnen partijen op elkaars standpunt reageren. Door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten tijdens het horen kan ten slotte een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure, te weten herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur worden bewerkstelligd, ook als de klager geen gelijk krijgt.

Van het horen kan gelet op het belang ervan slechts in een beperkt aantal gevallen worden afgeweken, zo vervolgt de Memorie van Toelichting. Deze gevallen zijn in het tweede lid van artikel 9:10 weergegeven. Hier staat dat van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Het college van burgemeester en wethouders merkt in zijn reactie op de klacht van verzoekster op dat de klacht van verzoekster van 26 maart 2001 bestaat uit een drietal klachten. Te weten: het niet (tijdig) uitbetalen van een deeltijdpremie, het niet honoreren van een verzoek voor een gesprek met een consulent en de te trage afhandeling van de aanvraag voor bijzondere bijstand. Wat betreft de deeltijdpremie geeft het college aan, dat deze klacht in feite niet in behandeling genomen had hoeven te worden, aangezien hiertegen een administratiefrechtelijke voorziening openstond of had opengestaan. Aangezien de gemeente van mening is dat deze formele benadering voor de klager vaak hoogst onbevredigend is, is er toch inhoudelijk op deze klacht ingegaan. Wat betreft de afspraak met een consulent merkt het college op dat er wel een gesprek is geweest met een consulent. Ten aanzien van de aanvraag bijzondere bijstand deelt het college mee dat hiertegen een administratiefrechtelijke voorziening openstaat. Het formeel horen van verzoekster zou daarin geen verandering hebben kunnen brengen.

4. Het college van burgemeester en wethouders kan niet in zijn standpunt worden gevolgd dat in deze zaak van het horen van verzoekster kon worden afgezien. Immers, verzoeksters geeft in haar brief aan de gemeente van 26 maart 2001 uitdrukkelijk aan dat zij een klacht wilde indienen over de wijze waarop zij door medewerkers van de sector Sociale Zaken en Werk was bejegend en niet dat zij een klacht wilde indienen over de trage afhandeling van haar aanvraag bijzondere bijstand dan wel de trage uitbetaling van de deeltijdpremie. Zeker in gevallen waarin het, zoals in deze zaak, gaat om een zogenaamde bejegeningsklacht is het van belang dat de klager wordt gehoord. Indien verzoekster wel was gehoord, had de uitwerking die het gedrag van de betrokken

medewerkers op verzoekster heeft gehad ter sprake kunnen komen, hetgeen had kunnen bijdragen aan het herstel van verzoeksters vertrouwen in de sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer heeft dan ook niet juist gehandeld door verzoekster naar aanleiding van haar klacht niet in de gelegenheid te stellen om te worden gehoord.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Haarlemmermeer, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer, is gegrond.

## **Onderzoek**

Op 2 mei 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw A. te Hoofddorp, ingediend door Sociaal Raadslieden te Hoofddorp, met een klacht over een gedraging van de gemeente Haarlemmermeer.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoekster deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeksters gemachtigde deelde het Klachtenmeldpunt van de gemeente Haarlemmermeer bij brief van 26 maart 2001 het volgende mee:

"...(Verzoekster; N.o.) heeft zich tot mij gewend met het verzoek haar bij te staan bij het indienen van een klacht over de bejegening door medewerkers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De kwestie is als volgt.

Cliënte heeft bij beschikking van 4 januari 2001 een toekenning voor een deeltijdpremie gekregen in verband met werkzaamheden vanaf 18 september 2000.

Omdat mevrouw wilde weten wanneer de uitbetaling van de premie zou plaatsvinden, heeft ze telefonisch contact opgenomen met de klantenservice. Op de uitkeringsspecificatie van januari bleek haar niet dat met de vrijstelling reeds rekening was gehouden.

Haar werd meegedeeld dat ze moest wachten tot de volgende uitbetaling.

Op 23 februari kreeg ze de uitkering van februari, zonder bijbetaling van de premie. Op maandag 26 februari belde ze opnieuw met klantenservice (mevr. T.), legde haar vraag voor en verzocht om een afspraak met een consulent. Dit bleek niet mogelijk te zijn, ze moest persoonlijk naar de balie komen.

Dit doet ze op dinsdag 27 februari. Opnieuw legt ze, nu aan mevrouw K., uit wat haar vraag is en omdat er geen duidelijk antwoord komt vraagt ze nogmaals om een afspraak met een consulent. Dit blijkt niet mogelijk te zijn en aldus (verzoekster; N.o.), zegt de behandelend baliedmedewerker: "U moet al uw papieren opruimen, de hele sociale dienst is bezig met jouw bijzondere bijstandsaanvraag".

Hierop heeft cliënte nog geprobeerd uit te leggen dat zij moeite heeft om door de telefoon de zaken goed uit te leggen en daarom graag een afspraak met een consulent te willen, maar haar werd geadviseerd om maar aan vluchtelingenwerk of de sociaal raadslieden te vragen om een brief te schrijven.

(Verzoekster; N.o.) geeft aan dat zij de wijze waarop zij te woord werd gestaan als onmenselijk heeft ervaren. Door de behandeling van de medewerkers is zij bang om opnieuw contact te zoeken met Sociale Zaken.

Cliënte geeft vervolgens nog aan dat haar ervaring is dat het in het algemeen bij klantenservice moeilijk is om op een telefonische vraag een antwoord te verkrijgen. Er wordt tegenstrijdige informatie gegeven. Als je belt wordt geadviseerd om zelf naar de balie te komen en als je dan hier aan gevolg geeft, dan wordt je weggestuurd..."

2. De directeur van de dienst Welzijn, Onderwijs en Cultuur van de gemeente Haarlemmermeer antwoordde verzoeksters gemachtigde schriftelijk op 12 april 2001 het volgende:

"...Naar aanleiding van de klacht van (verzoekster; N.o.) heb ik een onderzoek laten instellen. Uit dit onderzoek is het volgende naar voren gekomen.

In oktober 2000 vervoegde (verzoekster; N.o.) zich bij de sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Na veel heen en weer gepraat werd het de behandelend ambtenaar duidelijk dat (verzoekster; N.o.) een aanvraag voor bijzondere bijstand wilde indienen. De aanvraag werd ook ingenomen en doorgezonden naar de sociaal consulent. (Verzoekster; N.o.) werd er bij die gelegenheid reeds op gewezen dat er een achterstand bij de afdoening van aanvragen voor bijzondere bijstand was ontstaan.

Na de indiening van de aanvraag kwam (verzoekster; N.o.) regelmatig vragen hoe het met de afdoening van haar aanvraag stond. Haar werd steeds opnieuw uitgelegd dat er een achterstand was bij de afdoening van aanvragen bijzondere bijstand. Zij ging regelmatig huilend weg en liet weten dat wij haar niet begrepen. Ook liet zij op een gegeven moment weten haar werkzaamheden beëindigd te hebben. De reden daarvan werd niet geheel duidelijk.

Op verzoek van de afd. Klantenservice werd nog eens uitleg gegeven door een sociaal-consulent.

Ook na het gesprek met de sociaal-consulent bleef (verzoekster; N.o.) de afdeling Klantenservice zeer frequent - veelal drie maal per week - bezoeken. Daarbij ging het dan steeds weer om de vraag hoe het met haar aanvraag voor bijzondere bijstand stond.

Begin maart kwam (verzoekster; N.o.) met een gigantische tas vol paparassen. Een deel daarvan legde zij op de balie met het verzoek deze door te lezen, want zij begreep het allemaal niet meer.

Haar is toen op een rustige manier te verstaan gegeven dat het geen zin had om drie maal per week langs te komen, maar dat zij - hoe vervelend ook - de beschikking op haar aanvraag moest afwachten.

Met betrekking tot de deeltijdpremie kan ik vermelden dat (verzoekster; N.o.) over de maanden september t/m november maandelijks een bedrag van f 313,00 aan deeltijdpremie heeft ontvangen. Daarna heeft zij niet meer gewerkt en zodoende ook geen recht op een deeltijdpremie.

Gegeven het voorgaande kan ik in redelijkheid geen andere conclusie trekken dan dat er van een onmenselijke bejegening van (verzoekster; N.o.) geen sprake is geweest. Daarbij maak ik wel de kanttekening dat ik het uiteraard zeer betreurt dat er enige tijd een achterstand is geweest in de afdoening van aanvragen voor bijzondere bijstand..."

B. Standpunt verzoekster

1. Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

2. Voorts merkte verzoeksters gemachtigde in zijn verzoekschrift van 1 mei 2001 aan de Nationale ombudsman nog het volgende op:

"...De gemeente Haarlemmermeer heeft een "Klachtenregeling gemeente Haarlemmermeer" die op 26 maart 1998 is vastgesteld door de gemeenteraad en gewijzigd door die raad op 24 februari 2000.

In artikel 9 van die regeling staat onder andere dat de klager in de gelegenheid wordt gesteld om te worden gehoord. Hiervan kan worden afgeweken indien de klager heeft verklaard daaraan geen behoefte te hebben (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.).

In de onderhavige procedure is cliënte niet in de gelegenheid gesteld te worden gehoord noch is haar gevraagd en/of heeft zij verklaard een hoorzitting achterwege te willen laten.

De afhandeling van haar klacht heeft mijns inziens hierdoor op onzorgvuldige wijze plaatsgevonden en wordt door cliënte gevoeld als minachting voor wat zij tijdens de behandeling heeft ervaren..."

C. Standpunt college van burgemeester en wethouders

Het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer liet de Nationale ombudsman in reactie op de klacht van verzoekster bij brief van 14 juni 2001 het volgende weten:

"...Op zich genomen is het juist dat de klacht van (verzoekster; N.o.) door de directeur van de dienst Welzijn, Onderwijs en Cultuur werd afgedaan, zonder dat zij in de gelegenheid werd gesteld daarover te worden gehoord.

Uit de klacht van (verzoekster; N.o.) - de brief van (haar gemachtigde van 26 maart 2001; N.o.) - komen een drietal klachten naar voren: het niet (tijdig) uitbetalen van een deeltijdpremie, het niet honoreren van een verzoek voor een gesprek met een consulent en de te trage afhandeling van de aanvraag voor bijzondere bijstand.

In die volgorde ook onze reactie op die klachten.

Deeltijdpremie.

Van deze klacht moet gezegd worden dat eerdergenoemd diensthoofd zich formeel op het standpunt had kunnen stellen dat deze klacht op grond van artikel 8 van de Klachtenregeling gemeente Haarlemmermeer (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.), niet in behandeling had kunnen worden genomen om dat daartegen een administratiefrechtelijke voorziening open stond of had gestaan. Een dergelijke formele benadering kan niet altijd

worden vermeden, doch het behoeft wat ons betreft geen betoog dat dit voor klager vaak hoogst onbevredigend is. In onderhavige kwestie heeft de directeur van eerdergenoemde dienst zodoende de ruimte gevonden voor het onderzoeken van de klacht. Van de uitkomst van dat onderzoek is (verzoekster; N.o.) schriftelijk op de hoogte gesteld in de afdoeningsbrief.

Afspraak met een consulent.

Wij kunnen niet uitsluiten dat (verzoekster; N.o.) op enig moment werd geadviseerd contact op te nemen met Vluchtelingenwerk Haarlemmermeer of Sociaal Raadslieden. Wij vinden het echter storend dat met het gestelde impliciet de indruk gewekt wordt dat een gesprek met een consulent werd geweigerd. Op verzoek van Klantenservice is er nl. wel degelijk een gesprek geweest tussen (verzoekster; N.o.) en een consulent.

De datum waarop dit gesprek plaats vond kunnen wij helaas niet meer achterhalen.

Aanvraag bijzondere bijstand.

Met betrekking tot het niet tijdig afdoen van de aanvraag voor bijzondere bijstand het volgende.

Ten tijde van het ontstaan van deze klacht was er bij de sector Sociale Zaken en Werkgelegenheid van eerdergenoemde dienst, sprake van een forse achterstand in de afdoening van aanvragen voor bijzondere bijstand. Reeds bij de indiening van haar aanvraag werd (verzoekster; N.o.) hierop gewezen. Het ging hier dus (helaas) niet om een incident waardoor alleen (verzoekster; N.o.) werd getroffen. Deze klacht van (verzoekster; N.o.) kon zodoende op grond van artikel 8 van de Klachtenregeling gemeente Haarlemmermeer niet in behandeling worden genomen omdat daartegen de administratiefrechtelijke voorzieningen van een bezwaarschrift en een voorlopige voorziening open staan. Het formeel horen van (verzoekster; N.o.) over deze klacht zou daarin geen verandering hebben kunnen brengen.

Niettemin betreuren wij het uiteraard zeer, dat er enige tijd sprake is geweest van een achterstand in de afdoening van aanvragen voor bijzondere bijstand.

Wij hopen met het voorgaande voldoende duidelijk te hebben gemaakt dat er van een onzorgvuldige afdoening van de klachten van (verzoekster; N.o.), geen sprake is geweest..."

D. Reactie verzoekster

Verzoeksters gemachtigde deelde de Nationale ombudsman in zijn nadere schriftelijke reactie van 20 augustus 2001 het volgende mee:



"...De door mij, namens (verzoekster; N.o.), ingediende klacht wordt door Sociale Zaken en Werkgelegenheid in drieën gedeeld. Dit is niet juist. De in mijn brief van 26 maart 2001 geuite klacht betreft het feit dat (verzoekster; N.o.) geen afspraak met een consultant kon krijgen en de wijze van te woord staan door de medewerkers van klantenservice. Het betreft zeker geen klacht over een kwestie waar nog een administratiefrechtelijke voorziening voor open staat. Mevrouw wilde slechts uitleg over de aan haar verzonden beschikking.

Nogmaals kan ik hier medelen dat (verzoekster; N.o.), ook na uitdrukkelijk hierom te hebben gevraagd, geen afspraak met een consultant heeft gekregen. Dit heeft eerst onlangs plaats gevonden nadat deze klachtenprocedure al enige tijd liep.

Het bevreemdt mij zeer dat in een dergelijke organisatie niet te achterhalen valt of er wel of geen gesprek met een cliënt heeft plaatsgevonden.

De door de gemeente geschetste situatie komt niet overeen met de werkelijkheid..."

## Achtergrond

1. **"Klachtenregeling gemeente Haarlemmermeer"** (vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Haarlemmermeer van 26 maart 1998 en in werking getreden op 2 juni 1998; laatstelijk gewijzigd op 24 februari 2000)

Artikel 8. Niet ontvankelijkheid

"1. Een klacht wordt niet in behandeling genomen indien:

(...)

- ten aanzien van de gedraging voor klager een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat of heeft opengestaan en hij/zij daarvan geen gebruik heeft gemaakt;..."

Artikel 9. Onderzoek en horen

1. Degene die op grond van artikel 7 daartoe is aangewezen, behandelt de klacht en stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid om te worden gehoord en op elkaars standpunt te reageren.

2. Van deze procedure van hoor en wederhoor kan worden afgeweken indien de klager heeft verklaard daaraan geen behoefte te hebben.

3. Van de procedure van hoor en wederhoor wordt een verslag gemaakt."

## 2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt."

3. **Algemene wet bestuursrecht**, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997 - 1998, 25 837, Memorie van Toelichting, pag. 19 - 21

"...Artikel 9:10

Dit artikel bevat het beginsel van hoor en wederhoor. De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure. Ook de Nationale ombudsman gaat daarvan uit (zie bijv. het rapport van de Nationale ombudsman van 30 juni 1989, AB 1990, m.nt. P.A.M. Mevis).

Het horen is om meerdere redenen van belang. Niet iedereen is even goed in staat zijn gedachten schriftelijk te formuleren. Daarom moet de gelegenheid worden geboden dat de klager zijn mening mondeling bij het bestuursorgaan naar voren brengt. Het horen kan er ook toe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen. Door het horen van beide partijen bestaat de gelegenheid naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht. Een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure is het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur. Door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten kan het vertrouwen van de klager in het bestuur worden versterkt, ook als hij geen gelijk krijgt. Toepassing van het uitgangspunt van hoor en wederhoor dient voorts de waarheidsvinding. De klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, dienen beiden in de gelegenheid te worden gesteld op elkaars standpunten te reageren.

Wij hebben ervan afgezien de gang van zaken tijdens het horen uitvoerig vast te leggen. Klachten kunnen immers onderling sterk verschillen. Zo is het aan het bestuursorgaan overgelaten om te beoordelen of het gewenst is de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in elkaars aanwezigheid te laten horen. In dit artikel is volstaan met een aantal minimumeisen waaraan voldaan moet worden.

Gelet op het belang van het horen zal slechts in een beperkt aantal gevallen van het horen kunnen worden afgezien. Dat kan in ieder geval indien de klager heeft verklaard geen

gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Daarmee wordt aangesloten bij artikel 7:3, onder c Awb. De klager kan schriftelijk en/of mondeling, waaronder ook telefonisch wordt verstaan, laten weten dat hij afziet van zijn recht te worden gehoord. Mocht uit deze verklaring blijken dat inmiddels naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, dan kan dat leiden tot toepassing van artikel 9:5. Twijfelt het bestuursorgaan ondanks de verklaring van de klager over het al dan niet horen, dan doet het er goed aan toch tot horen over te gaan.

Daarnaast wordt voorzien in de mogelijkheid om van het horen af te zien indien de klacht kennelijk ongegrond is. Horen in dat soort gevallen zal veelal weinig meer kunnen toevoegen en zal veelal niet opwegen tegen de daarmee gemoeide bestuurslasten..."