



Rapport

Datum: 8 maart 2005

Rapportnummer: 2005/065

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Dronten niet is ingegaan op zijn verzoek (tijdelijk) af te zien van verhaal van bijstand, maar hem heeft geadviseerd hoger beroep aan te tekenen tegen de uitspraak van de alimentatierechter.

Beoordeling

Algemeen

I. Bevindingen

1. De gemeente Dronten zond verzoeker bij brief van 24 februari 2004 een beschikking onderhoudsplicht. Hierin deelde zij verzoeker mee dat de gemeente Dronten - zoals hem bekend was - aan zijn ex-echtgenote en aan zijn kinderen bijstand verstrekke in de noodzakelijke kosten van bestaan. Op grond van het bepaalde in de Invoeringswet Wet werk en bijstand maakte de gemeente Dronten gebruik van haar bevoegdheden conform de Algemene bijstandwet om de kosten van bijstand op verzoeker te verhalen tot diens wettelijke onderhoudsplicht. De gemeente Dronten liet verzoeker weten dat de hoogte van de onderhoudsplicht was bepaald op € 261,09 per maand met ingang van 17 september 2003 en op € 267,62 per maand met ingang van 1 januari 2004. Verder werd hem medegedeeld dat de rechtbank te Zwolle zijn verzoek om nihilstelling op 19 januari 2004 had afgewezen. De hoogte van de alimentatie bleef daarom gebaseerd op de beschikking van de rechtbank te Zwolle van 21 april 1998. Ten slotte werd hem medegedeeld dat, indien verzoeker van mening was dat de hoogte van zijn onderhoudsplicht niet juist was vastgesteld, hij de gemeente Dronten hiervan op de hoogte kon stellen. Indien de gemeente Dronten en verzoeker uiteindelijk niet tot overeenstemming zouden komen, zou het college van burgemeester en wethouders de rechtbank verzoeken de onderhoudsplicht vast te stellen.

2. Bij brief van 29 februari 2004 liet verzoeker de gemeente Dronten weten dat hij voornemens was tegen de uitspraak van 19 januari 2004 hoger beroep aan te tekenen. Hij verzocht de gemeente Dronten de maandelijkse verplichting tot betalen op te schorten tot de uitspraak in hoger beroep. Tevens wilde verzoeker een gesprek om te bekijken of zonder tussenkomst van de rechtbank overeenstemming over de hoogte van de onderhoudsplicht mogelijk was.

3. In februari 2004 had verzoeker een gesprek met een medewerkster van de afdeling schuldhulpverlening van de gemeente Enschede.

4. Bij brief van 8 maart 2004 deelde de gemeente Dronten verzoeker mede niet in te gaan op dit verzoek, omdat het instellen van hoger beroep de invordering niet opschoort.

5. Op 10 maart 2004 klaagde verzoeker er bij de gemeente Dronten over dat, nadat hij herhaaldelijk had aangegeven de vastgestelde bijdrage niet te kunnen betalen als gevolg van een lager inkomen, de gemeente Dronten in al die jaren nooit om een opgave van zijn inkomen had gevraagd. De gemeente Dronten beweerde wel met hem te willen overleggen, maar stuurde hem vervolgens elke keer naar de rechtbank.

6. In reactie daarop deelde de gemeente Dronten hem bij brief van 22 maart 2004 mede dat de gemeente Dronten zich moest houden aan de uitspraak van de rechter. De gemeente Dronten adviseerde verzoeker tegen de uitspraak van de rechtbank van 19 januari 2004 hoger beroep in te stellen. De gemeente Dronten zou doorgaan met verhalen van de verstrekte uitkering.

7. In de beslissing op zijn klaagschrift kon verzoeker zich niet vinden, zodat hij zich op 22 maart 2004 tot de Nationale ombudsman wendde met het verzoek een onderzoek in te stellen. In zijn verzoekschrift voerde verzoeker aan dat de gemeente Dronten zou moeten kijken naar de werkelijke situatie in plaats van star vast te houden aan de uitspraak van de rechter.

8. Op 4 juni 2004 legde de Nationale ombudsman het college de klacht voor en stelde daarbij de vraag of de gemeente Dronten de mogelijkheid heeft om - gelet op artikel 93, tweede lid en artikel 93a van de Algemene bijstandswet (Abw) - (tijdelijk gedeeltelijk) af te zien van verhaal.

9. In reactie hierop deelde de gemeente Dronten bij brief van 23 juni 2004 de Nationale ombudsman onder meer mede dat met betrekking tot de mogelijkheid om, gelet op artikel 93a van de Algemene bijstandswet, gedeeltelijk af te zien van verhaal, de gemeente Dronten in verzoekers geval geen dringende redenen aanwezig achtte voor het gedeeltelijk afzien van verhaal. Zeker nu de rechter opnieuw had bevestigd dat er geen aanleiding was om het verhaalsbedrag te herzien, achtte de gemeente Dronten geen gronden aanwezig om van verhaal af te zien of het verhaalsbedrag te wijzigen. Het feit dat er in hoger beroep een uitspraak van de rechter werd verwacht had geen opschortende werking op de onderhoudsplicht.

10. Op 20 juli 2004 vroeg de Nationale ombudsman de gemeente Dronten of zij na een verzoek daartoe van verzoeker bereid was mee te werken aan de totstandkoming van een schuldregeling in de zin van artikel 93a van de Abw.

11. In reactie hierop deelde de gemeente Dronten bij brief van 26 juli 2004 onder meer mede dat zij geen reden zag om van verhaal af te zien of het verhaalsbedrag te wijzigen, omdat de alimentatierechter had bepaald dat er geen aanleiding was om het alimentatiebedrag te herzien. Tevens zag de gemeente Dronten geen reden mee te werken aan de totstandkoming van een schuldregeling.

12. Op 28 september 2004 liet verzoeker een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman telefonisch weten dat het gerechtshof het hoger beroep had afgewezen en dat hij circa acht weken geleden bij de gemeente Enschede een verzoek om schuldsanering had ingediend, maar dat er nog geen inhoudelijke reactie op zijn verzoek was gegeven.

II. Beoordeling

13. Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Dronten niet is ingegaan op zijn verzoek (tijdelijk) af te zien van verhaal van bijstand, maar hem heeft geadviseerd hoger beroep aan te tekenen tegen de uitspraak van de alimentatierechter.

14 De gemeente Dronten ziet geen reden om van verhaal af te zien of het verhaalsbedrag te wijzigen, omdat de alimentatierechter heeft bepaald dat er geen aanleiding is om het alimentatiebedrag te herzien. Tevens zag de gemeente Dronten geen reden mee te werken aan de totstandkoming van een schuldregeling.

10 Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijn de belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

Ook al is de gemeente Dronten op grond van artikel 96 van de Algemene bijstandswet (Abw) (Achtergrond, onder 1) in beginsel gebonden aan een uitspraak van een alimentatierechter, de gemeente Dronten kan bij het verhalen van de verstrekte bijstand bezien of zij conform de uitspraak van de alimentatierechter moet (blijven) verhalen. Zo kan de gemeente Dronten op grond van artikel 98, tweede lid van de Abw en haar eigen beleid (Achtergrond, onder 1 en 4) bij gebleken gewijzigde omstandigheden onderzoeken of dit leidt tot een andere verhaalsbijdrage. Daarnaast kan zich bij de onderhoudsplichtige ook een situatie voordoen dat er sprake is van een dringende reden voor de gemeente Dronten om op grond van artikel 92, tweede lid van de Abw (Achtergrond, onder 1) niet tot verhaal over te gaan. Ten slotte kan het zo zijn dat een onderhoudsplichtige gelet op zijn feitelijke financiële situatie de alimentatie en andere financiële verplichtingen niet meer kan voldoen en om die reden een schuldregeling heeft aangevraagd. In zo'n geval kan de gemeente Dronten op grond van artikel 93a van de Abw en haar eigen beleid (Achtergrond, onder 1 en 4) tijdelijk (gedeeltelijk) afzien van verhaal om de schuldregeling mogelijk te maken.

Verzoeker heeft aangegeven de vastgestelde bijdrage niet te kunnen betalen als gevolg van een lager inkomen. Verder heeft hij bij zijn huidige woongemeente Enschede een verzoek om schuldregeling ingediend. Het desondanks door de gemeente Dronten zonder nader onderzoek onverkort vasthouden aan de uitspraak van de alimentatierechter en het niet ingaan op het verzoek de verhaalsbijdrage lager vast te stellen dan wel (gedeeltelijk) af te zien van verhaal van bijstand, is in strijd met het redelijkheidsvereiste. Dit is voor de Nationale ombudsman aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Dronten is gegrond wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders van Dronten in overweging om in verband met de door verzoeker aangevraagde schuldregeling bij de gemeente Enschede de mogelijkheid te onderzoeken om tijdelijk gedeeltelijk af te zien van verhaal van bijstand.

Op 26 april 2005 ontving de Nationale ombudsman schriftelijk bericht van het college van de gemeente Dronten dat de aanbeveling wordt overgenomen. Bij brief van 11 augustus 2005 deelde het college de Nationale ombudsman mee, dat het desbetreffende onderzoek had plaatsgevonden, doch dat geen noodzaak bleek te bestaan om af te zien van verhaal van bijstand.

Onderzoek

Op 25 maart 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 22 maart 2003, van de heer O. te Enschede, met een klacht over een gedraging van de gemeente Dronten.

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

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dronten verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen het college en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De gemeente deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. brief van de gemeente Dronten van 24 februari 2004;
2. brief van verzoeker van 29 februari 2004;
3. brief van de gemeente Dronten van 8 maart 2004;
4. klaagschrift van verzoeker van 10 maart 2004;
5. reactie van gemeente Dronten van 22 maart 2004 op klaagschrift;
6. verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 22 maart 2004;
7. brief van de Nationale ombudsman van 4 juni 2004 gericht aan het college van de gemeente Dronten inzake de opening van het onderzoek;
8. reactie van de gemeente Dronten van 23 juni 2004;
9. brief van de Nationale ombudsman van 20 juli 2004 gericht aan het college van de gemeente Dronten in verband met nadere vragen;
10. reactie van de gemeente Dronten van 26 juli 2004;
11. telefoonnotitie van 28 september 2004 van een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Algemene bijstandswet (Wet van 25 april 1996, Stb. 248)

Artikel 92, tweede lid

“De gemeente kan van verhaal geheel of gedeeltelijk afzien indien daarvoor, gelet op de omstandigheden van degene op wie verhaal wordt gezocht of degene die de bijstand ontvangt of heeft ontvangen, dringende redenen aanwezig zijn.”

Artikel 93

“Kosten van bijstand worden tot de grens van de onderhoudsplicht als bedoeld in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek verhaald:

- a. op degene die bij het ontbreken van gezinsverband zijn onderhoudsplicht jegens zijn echtgenoot, of minderjarig kind niet of niet behoorlijk nakomt en op het minderjarige kind dat zijn onderhoudsplicht jegens zijn ouders niet of niet behoorlijk nakomt;
- b. op degene die zijn onderhoudsplicht na echtscheiding of ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed niet of niet behoorlijk nakomt;
- c. op degene die zijn onderhoudsplicht op grond van artikel 395a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek niet of niet behoorlijk nakomt jegens zijn meerderjarig kind aan wie bijzondere bijstand is verleend.”

Artikel 93a, eerste lid

“In afwijking van artikel 93 kunnen burgemeester en wethouders, op verzoek van degene op wie verhaald wordt, besluiten gedeeltelijk af te zien van verhaal van kosten van bijstand voorzover het betreft verschuldigde verhaalsbedragen die op het moment van het besluit opeisbaar zijn, indien:

- a. redelijkerwijs te voorzien is dat degene op wie wordt verhaald niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden;
- b. redelijkerwijs te voorzien is dat een schuldregeling met betrekking tot alle vorderingen van de overige schuldeisers zonder een zodanig besluit niet tot stand zal komen; en
- c. de vordering van de gemeente wegens verhaal van bijstand ten minste zal worden voldaan naar evenredigheid met de vorderingen van de schuldeisers van gelijke rang.”Artikel 96, eerste lid

“Indien een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud verschuldigd krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek die uitvoerbaar is, niet wordt nagekomen, wordt verhaald in overeenstemming met deze uitspraak.”

Artikel 98

“1. Het door de rechter vastgestelde verhaalsbedrag kan op verzoek van de gemeente of van degene op wie verhaal wordt uitgeoefend door de rechter worden gewijzigd op grond van gewijzigde omstandigheden.

2. De gemeente kan aan de rechter verzoeken het verhaalsbedrag in afwijking van een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud verschuldigd krachtens Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek vast te stellen, indien de rechter:

- a. deze uitspraak zou kunnen wijzigen op de gronden genoemd in de artikelen 157 en 401 van dat boek;
- b. geen rekening heeft kunnen houden met alle voor de betrokken beslissing in aanmerking komende gegevens en omstandigheden betreffende beide partijen.”

2. Invoeringswet Wet werk en bijstand (Wet van 9 oktober 2003, Stb. 376)

Artikel 13

“Tot het tijdstip waarop de artikelen 56, 61 en 62 van de Wet werk en bijstand in werking treden, kunnen kosten van bijstand door het college worden verhaald in de gevallen en overeenkomstig de regels aangegeven in de artikelen 92, tweede en derde lid, tot en met 105 en 141 van de Algemene bijstandswet.”

3. Besluit van 10 oktober 2003 houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand en van de Invoeringswet Wet werk en bijstand (AmvB van 10 oktober 2003, Stb. 386)

Artikel 1

“De Wet werk en bijstand treedt in werking met ingang van 1 januari 2004, met dien verstande dat:

(...)

- b. de artikelen 56, 61 en 62 (...) in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.”

4. Handboek Abw/WWB gemeente Dronten, augustus 2003/maart 2004

“...12.4 Verhaal

(...)

3.2 Onderhoudsplicht is (nog) niet vastgelegd

Bijdrage naar draagkracht

Gemeenten zijn, evenals de verhaalsrechter, in beginsel gebonden aan een beslissing van de alimentatierechter in de echtscheidingsprocedure. Dit volgt uit artikel 96 lid 1 Abw. In bepaalde gevallen biedt de wet de mogelijkheid om door middel van verhaal af te wijken van de rechterlijk alimentatie-uitspraak. Deze gevallen zijn:

De alimentatie-uitspraak voldoet niet meer aan de wettelijke maatstaven doordat de

omstandigheden zijn gewijzigd (voorbeeld: het inkomen van de onderhoudsplichtige is gestegen).

De rechter is bij de vaststelling van de alimentatie-uitspraak uitgegaan van onjuiste of onvolledige gegevens.

De rechter heeft bij de vaststelling van de alimentatie-uitspraak niet met alle relevante gegevens en omstandigheden rekening kunnen houden.

De gemeente moet in deze drie gevallen de verhaalsprocedure volgen in afwijking van de alimentatie-uitspraak en daarbij eerst een minnelijke regeling proberen te treffen.

(...)

6.2 Onderhoudsplicht is vastgelegd in een beschikking (of vonnis)

Binding aan een alimentatie-uitspraak

Indien de rechter na de (echt)scheiding een uitkering tot levensonderhoud heeft toegekend en er wordt niet aan voldaan, dan is de gemeente bij verhaal in beginsel aan deze uitspraak gebonden, zowel wat de hoogte als de duur van de bijdrage(n) betreft (artikel 96 lid 1 Abw). Dit geldt ook voor het geval waarin tijdens de scheidingsprocedure een zogeheten voorlopige voorziening tot levensonderhoud ten behoeve van de kinderen en/of (ex-)partner is toegekend.

Afwijking van alimentatie-uitspraak

De gemeente kan verzoeken het verhaalsbedrag in afwijking van een rechterlijke uitspraak betreffende levensonderhoud vast te stellen (artikel 98 Abw), indien de rechter:

deze uitspraak zou kunnen wijzigen op grond van gewijzigde omstandigheden of

omdat de uitspraak van begin af aan niet aan de wettelijke maatstaven heeft

beantwoord doordat de rechter bij die uitspraak van onjuiste of onvolledige

gegevens is uitgegaan. Voor de gemeente is er slechts sprake van gewijzigde

omstandigheden indien de toegenomen draagkracht van de kant van de onder

houdsplichtige resulteert in een toename van de onderhoudsbijdrage met minimaal

€ 45,38 per maand (circulaire SZW 14 september 1995);

bij zijn uitspraak geen rekening heeft kunnen houden met alle vóór zijn beslissing in

aanmerking komende gegevens en omstandigheden betreffende partijen, bijvoorbeeld ingeval de rechter:

- door een bepaalde (passieve) houding van één der partijen niet kon beschikken over alle gegevens (de rechter kan niet meer alimentatie opleggen dan er gevorderd is);
- zich conformeert aan hetgeen partijen overeengekomen zijn (of vastgelegd in een convenant, of afwezigheid van verweer in de procedure voor de rechter).

De aanwezigheid van een beschikking of vonnis houdt dus voor de gemeente een verplichting in om deze (marginaal) te toetsen aan de actuele situatie.

(...)

10. Afzien van verhaal

(...)

10.3 Schulden

Net als bij terugvordering bestaat ook bij verhaal de mogelijkheid om hier (gedeeltelijk) van af te zien wanneer degene op wie verhaald wordt zich in een problematische schuldensituatie bevindt of daarin dreigt te geraken. Een en ander is geregeld in artikel 93a Abw. Daar de inhoud van dit artikel vrijwel volledig overeenkomstig met artikel 78a zij hier verwezen naar paragraaf 12.2 onderdeel 8.3.

(...)

B11.5 Verhaal

(...)

3. Afzien van verhaal

Aangezien verhaal op grond van artikel 61 WWB een bevoegdheid is van het college, kan het college in voorkomende gevallen ook besluiten om van het verhaal af te zien. Dit is op zich een vrije bevoegdheid van het college. Overeenkomstig het hanteren van de bevoegdheid tot terugvordering (zie paragraaf B 11.3 onderdeel 8) mag er van uit worden gegaan dat het college een beleid inzake verhaal moet voeren dat een effectieve bijdrage levert aan een adequate fraudebestrijding.

Redenen om van verhaal af te zien, zouden bij voorbeeld gevonden kunnen worden in de geringheid van het te verhalen bedrag, onaanvaardbare financiële of sociale consequenties bij degene op wie verhaal wordt gezocht of feitelijke oninbaarheid van de verhaalsvordering.

Motiveringsbeginsel

Om geen strijd te krijgen met het motiveringsbeginsel (artikel 3:46 Awb) is het aan te bevelen om in de verhaalsbeschikking uitdrukkelijk te vermelden dat al dan niet is gebleken van specifieke individuele omstandigheden die ertoe nopen om geheel of gedeeltelijk van verhaal af te zien.

Gemeentelijk beleid

Onderstaande richtlijn (B 126) geeft het gemeentelijk beleid ten aanzien van het afzien van verhaal.

Er kan worden afgezien in de volgende situaties:

(...)

3. De gemeente mag op verzoek van de belanghebbende afzien van een gedeelte van verhaal indien dit noodzakelijk is voor de totstandkoming van een schuldenregeling. Dit geldt echter niet voor schulden die het gevolg zijn van fraude of ander verwijtbaar gedrag. Ook kan niet worden afgezien van verhaal bij schulden indien en voor zover de schuld is gedekt door pand of hypotheek. Daarnaast zijn er een aantal voorwaarden:

De gemeente beoordeelt of er sprake is van een situatie dat de belanghebbende niet meet in staat is om zijn schulden te voldoen. De medewerking van de gemeente is noodzakelijk om de regeling tot stand te brengen. Als niet alle schuldeisers in de schuldregeling zijn betrokken of de regeling ook zonder de medewerking van de gemeente tot stand kan komen, mag niet van verhaal worden afgezien.

De vordering van de gemeente moet minstens naar evenredigheid met de vordering van schuldeisers van gelijke rang worden voldaan. Daarbij geldt dat de gemeente een preferente schuldeiser is en daarom ook een dubbel percentage kan opeisen.

Dit vormt het uitgangspunt.

Het besluit tot gedeeltelijk afzien van verhaal bij schulden treedt niet in werking

voordat de schuldregeling daadwerkelijk tot stand is gekomen. Dit betekent dat indien binnen 12 maanden na het besluit tot afzien van terugvordering geen regeling tot stand is gekomen het besluit wordt ingetrokken en alsnog verhaal wordt toegepast.

Het besluit tot afzien van verhaal wordt eveneens ingetrokken indien de belanghebbende zich niet aan zijn aflossingsverplichtingen houdt of er onjuiste gegevens zijn verstekt die hebben geleid tot het nemen van het besluit.