



# Rapport

**Datum: 19 juni 2007**

**Rapportnummer: 2007/119**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Velsen:

de uitbetaling van zijn bijstandsuitkering over juni 2004, oktober 2004, februari 2005 en juni 2005 heeft geblokkeerd met als enige motivatie vermeld op de uitkeringspecificaties "wegens hercontrole" en de uitbetaling heeft hervat zonder nadere uitleg;

pas op 7 september 2005 is overgegaan tot een arbeidsmedisch onderzoek, waartoe het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) de gemeente al had geadviseerd op 27 oktober 2003;

hem niet heeft gehoord naar aanleiding van zijn klachten over het voorgaande.

## Beoordeling

Algemeen

1. Verzoeker ontvangt sinds 2003 een bijstandsuitkering van de gemeente Velsen. Zijn psycholoog heeft hem wegens zijn overspannenheid geadviseerd niet meer parttime te werken als chauffeur, maar bijstand aan te vragen om tot rust te komen. Verzoeker is desondanks gaan werken om een regelmatig inkomen te hebben als gevolg van het feit dat de bijstand onregelmatig tot uitbetaling kwam. Hij heeft een Kroatische vriendin die bij hem inwoont, maar die niet bijstandsgerechtigd is en die geen inkomen heeft. Zij gaat vaak naar Kroatië, waarbij verzoeker haar begeleidt. Verzoeker is daardoor geregeld langer dan de maximaal toegestane vier weken buiten Nederland. Als gevolg van het verblijf in het buitenland en de onduidelijkheid omtrent de wisselende inkomsten werd de uitbetaling van verzoekers uitkering geregeld geblokkeerd.

Verzoeker wendde zich met een verzoekschrift tot de Nationale ombudsman op 15 april 2005. Verzoeker klaagde er onder meer over dat de gemeente niet was ingegaan op zijn verzoeken om hem in verband met zijn psychische gesteldheid medisch te laten keuren. Ook klaagde hij erover dat de gemeente zijn bijstandsuitkering had geblokkeerd zonder dat daaraan een beschikking ten grondslag lag en zonder dat (correcte) uitleg was gegeven en excuses waren aangeboden toen de uitkering werd gedeblokkeerd.

Verzoeker had deze klachten voorgelegd aan wethouder X in het gesprek van 10 februari 2005, maar omdat de gemeente deze mondelinge klachten niet volgens de wettelijke voorschriften voor interne klachtbehandeling had behandeld, werd het verzoekschrift door de Nationale ombudsman naar de gemeente doorgestuurd met het verzoek de klacht volgens de wettelijke voorschriften te behandelen.

2. Bij brief van 10 augustus 2005 werd namens het college beslist op de klacht.

3. In de beslissing op zijn klaagschrift kon verzoeker zich niet vinden, zodat hij zich op 27 oktober 2005 (opnieuw) tot de Nationale ombudsman wendde met het verzoek een onderzoek in te stellen. In zijn verzoekschrift klaagde verzoeker erover dat hij had verwacht uitgenodigd te worden nogmaals over de klachten te praten om een uitweg te vinden. Het voornoemd bureauhoofd, waarmee verzoeker telefonisch contact had opgenomen, zou hem hebben meegedeeld dat de zaak was afgehandeld en dat de discussie was gesloten.

4. Op 14 november 2005 vond op het Bureau Nationale ombudsman een gesprek plaats tussen verzoeker en een medewerker van dit Bureau, waarin hij een nadere toelichting op zijn klachten gaf.

## **I. Ten aanzien van de blokkeringen**

### **Bevindingen**

1. Bij beschikking van 21 juni 2004 werd verzoeker door de gemeente toestemming verleend om met behoud van uitkering van 10 juni tot en met 8 juli 2004 in het buitenland te verblijven. De uitkering werd doorbetaald tot en met 8 juli 2004. Verzoeker diende zich op de eerste dag na terugkomst te melden bij de gemeente. Op de betaalspecificatie over juni 2004, gedateerd 30 juni 2004 werd verzoeker medegedeeld: "Uw uitkering is geblokkeerd wegens hercontrole, u kunt eventueel contact opnemen met de GSD". Toen verzoeker vervolgens contact opnam met de gemeente, kon volgens hem niemand hem vertellen waarom zijn uitkering was geblokkeerd. De uitkering over juni en juli 2004 werd op 20 september 2004 uitbetaald onder uitsluiting van de periode 8 juli tot en met 28 juli 2004. Bij brief van 23 september 2004 berichtte de gemeente verzoeker over de wijze waarop zijn inkomsten van januari tot en met augustus 2004 waren verrekend.

2. Op 5 oktober 2004 rapporteerde de gemeente dat verzoeker op 27 september 2004 naar Kroatië was vertrokken. Op de betaalspecificatie over oktober 2004, gedateerd 27 oktober 2004 werd verzoeker medegedeeld: "Uw uitkering is geblokkeerd wegens hercontrole, u kunt eventueel contact opnemen met de GSD".

Bij besluit van 28 oktober 2004 werd verzoekers aanvraag van 26 september 2004 om met behoud van uitkering in het buitenland te verblijven afgewezen. Op een tweede betaalspecificatie over oktober 2004, gedateerd 23 december 2004 werd de bijstand over oktober 2004 uitgekeerd onder uitsluiting van de periode 1 oktober tot en met 17 oktober 2004.

3. Omdat verzoeker het rechtmatigheidsonderzoekformulier (hierna: rof-formulier) over december 2004 niet voor 4 januari 2005 had ingeleverd zond, de gemeente verzoeker op 17 januari 2005 een herinnering om dit formulier voor 21 januari 2005 in te leveren. De gemeente deed dit als extra service om een bijstandsgerechtigde ertoe aan te zetten dit

formulier voor een bepaalde datum alsnog in te leveren, zodat deze de uitkering van die maand toch zonder vertraging zou ontvangen. Bij besluit van 25 januari 2005 schortte de gemeente de bijstand op met ingang van 1 december 2004, omdat verzoeker het rof-formulier over december 2004 nog steeds niet had ingeleverd. Bij brief van 26 januari 2005 retourneerde de gemeente verzoeker het door verzoeker kennelijk alsnog ingeleverde rof-formulier van december 2004 met het verzoek dat formulier en bepaalde gegevens voor 2 februari 2005 terug te sturen.

4. Op 26 januari 2005 werd verzoekers uitkering over januari 2005 door de gemeente geblokkeerd. Dit keer werd verzoeker medegedeeld: "Uw uitkering is geblokkeerd wegens het niet inleveren van het rof-formulier".

5. Op 10 februari 2005 had verzoeker een gesprek met wethouder X tijdens diens spreekuur. In dat gesprek legde verzoeker zijn problemen rondom zijn uitkering voor. Als zijn uitkering werd geblokkeerd, wilde hij ook weten waarom, zodat hij daar weer op kon reageren.

6. Op de betaalspecificatie over februari 2005, gedateerd 28 februari 2005 werd verzoeker medegedeeld: "Uw uitkering is geblokkeerd wegens hercontrole, u kunt eventueel contact opnemen met de GSD". Bij besluit van 8 maart 2005 trok de gemeente de uitkering in over de periode van 24 december 2004 tot en met 23 januari 2005, wegens verblijf in het buitenland. Bij brief van 14 maart 2005 berichtte de gemeente dat verzoeker het aan hem teruggezonden rof-formulier over februari 2005 niet had geretourneerd en verzocht zij dat formulier met bepaalde salarisspecificaties voor 18 maart 2005 terug te sturen. De uitkering over februari 2005 werd op 22 maart 2005 uitbetaald onder verrekening van inkomsten.

7. Bij beschikking van mei 2005 werd verzoeker toestemming verleend om met behoud van uitkering van 15 mei tot en met 11 juni 2005 in het buitenland te verblijven. De uitkering werd doorbetaald tot en met 11 juni 2005. Verzoeker diende zich op de eerste dag na terugkomst te melden bij de gemeente. Op de betaalspecificatie over juni 2005, gedateerd 28 juni 2005, werd verzoeker medegedeeld: "Uw uitkering is geblokkeerd wegens hercontrole, u kunt eventueel contact opnemen met de GSD". In reactie op een brief van verzoekers toenmalige gemachtigde van 6 juli 2005 deelde de gemeente bij brief van 7 juli 2005 mee dat de uitkering over juni 2005 was geblokkeerd in verband met onderzoek naar verzoekers verblijf in het buitenland. De uitkering was geblokkeerd, omdat eerst nader onderzocht diende te worden hoe lang het verblijf in het buitenland had geduurd. Als gevolg van verzoekers opgave op het rof-formulier van mei 2005 dat hij van 13 mei tot en met 1 juni 2005 was weggeweest, was de uitkering over juni 2005 gedeblokkeerd op 8 juli 2005. Verzoeker diende nog wel het rof-formulier over juni 2005 te in te leveren.

8. Het college deelde in de beslissing van 10 augustus 2005 op verzoekers klacht onder meer mee dat de uitkering met regelmaat werd geblokkeerd in verband met het niet of niet tijdig inleveren van het rof-formulier. Daarnaast werd de uitkering automatisch geblokkeerd wanneer verzoeker langer dan de wettelijk toegestane termijn in het buitenland verbleef. Verzoeker mocht maximaal vier weken met behoud van uitkering in het buitenland verblijven. Wanneer verzoeker alsnog zijn rechtmatigheidsformulier inleverde c.q. het onderzoek naar zijn verblijf in het buitenland afgerond was, werd de uitkering gedeblokkeerd. Dit was volgens het college de normale werkprocedure. Over het verblijf in het buitenland met behoud van uitkering en het inleveren van het rof-formulier was meerdere malen met verzoeker gesproken.

9. Op 20 januari 2006 legde de Nationale ombudsman het college verzoekers klacht voor en stelde daarbij een aantal vragen.

10. In reactie hierop werd bij brief van 24 maart 2006 namens het college onder meer meegedeeld dat een hercontrole was bedoeld om het recht op bijstand op enig moment (nader) vast te (kunnen) stellen, waarbij de uitkering lopende deze hercontrole geblokkeerd werd. De redenen om tot blokkering over te gaan, hadden volgens het college te maken met het feit dat steeds een hercontrole uitgeschreven werd op het moment dat verzoeker langer dan de toegestane periode (met behoud van uitkering) in het buitenland verbleef. Dit, in combinatie met het niet of niet tijdig inleveren van het maandelijks in te leveren rof-formulier (en dus het niet voldoen aan de wettelijke inlichtingenplicht), heeft volgens het college steeds tot een hercontrole, en dus tot blokkering van de uitkering, geleid. Er waren verscheidene brieven en beschikkingen aan verzoeker verstuurd omtrent de procedure en de aanvragen met betrekking tot verblijf in het buitenland met behoud van uitkering. Daarnaast waren er verscheidene telefoongesprekken met verzoeker gevoerd. In de beschikkingen omtrent de vakantieverzoeken van verzoeker was volgens het college duidelijk aangegeven aan welke verplichtingen verzoeker diende te voldoen en wat de gevolgen waren als hij daar niet aan voldoet, bijvoorbeeld door een langer verblijf in het buitenland dan toegestaan. Op het moment dat verzoeker dan alsnog niet aan die verplichtingen voldeed, was een hersteltermijn zoals bedoeld in artikel 54, tweede lid van de Wet werk en bijstand (hierna: Wwb; zie Achtergrond, onder 1) niet (meer) noodzakelijk, zo stelde het college.

11. Bij brief van 24 mei 2006 reageerde verzoekers advocaat hierop als volgt. De uitkering was opgeschort op 30 juni 2004, 27 oktober 2004, 26 januari 2005, 28 februari 2005, 28 juni 2005. De bevoegdheid het recht op te schorten is in de Algemene bijstandswet (Abw) en de Wwb gegeven. Opschorten zonder besluit - tegen een dergelijk besluit staat bezwaar open - paste volgens verzoekers advocaat niet in het systeem. Wellicht waren er met de opschortingen corresponderende beslissingen. Verzoeker had daar geen zicht op. Op basis van de hem bekende stukken kwam verzoekers advocaat tot de conclusie dat voor de opschortingen, op de wijze waarop die hebben plaatsgevonden, geen bevoegdheid had bestaan.

12. Als vervolgreactie schreef de gemeente bij brief van 25 augustus 2006 dat verzoeker op verscheidene wijzen voldoende was geïnformeerd over zijn rechten en plichten met betrekking tot verblijf in het buitenland met behoud van uitkering. Dit zou volgens de gemeente blijken uit de bij haar brief gevoegde (nieuws)brieven en beschikkingen (op bezwaar).

## Beoordeling

1. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit brengt in dit geval onder meer met zich mee dat de motivering van de beslissing inzichtelijk moet zijn.
2. Als een bijstandgerechtigde niet de gevraagde gegevens levert of als deze geen recht meer heeft op bijstand, kan een gemeente op grond van artikel 54 van de Wwb het recht op uitkering schorsen c.q. intrekken (Achtergrond, onder 1). Indien deze schorsing of intrekking schriftelijk wordt meegedeeld levert dat, mede gelet op artikel 79 van de Wwb (Achtergrond onder 1) een besluit op. De desbetreffende blokkeringsmededelingen gelden dan ook als besluiten. Artikelen 3:46 en 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (Achtergrond, onder 2) schrijven voor dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering en dat daarbij zo mogelijk wordt vermeld krachtens welk wettelijk voorschrift het besluit wordt genomen.
3. De gemeente heeft ten onrechte nagelaten verzoeker een gemotiveerd opschortingsbesluit te zenden in de gevallen dat een rof-formulier niet was ontvangen, zoals zij dit bijvoorbeeld wel had gedaan toen verzoeker het rof-formulier van december 2004 niet had teruggezonden. De gemeente had toen - na eerst een herinnering te hebben gezonden - op 25 januari 2005 een opschortingsbesluit verzonden. Indien de gemeente van mening was dat verzoeker wegens te lang verblijf in het buitenland geen recht meer had op bijstand, had de gemeente hem dat in een (gemotiveerd) intrekkingbesluit dienen mee te delen. Over het algemeen geven dergelijke besluiten de burger meer informatie en is ook de bezwaarclausule opgenomen. Vervolgbesluiten waarin wordt meegedeeld dat een uitkering al dan niet gewijzigd wordt voortgezet, bleven veelal uit.

De vermelding "hercontrole" is te algemeen, aangezien deze vermelding is gebruikt zowel toen verzoeker te lang in het buitenland verbleef als toen verzoeker zijn rof-formulier niet (tijdig) had geretourneerd. Daar kwam bij dat bij de gemeente ook vaak onduidelijkheid bestond omtrent verzoekers inkomsten. Verder is het houden van een hercontrole zonder dat er sprake is van schending door verzoeker van zijn inlichtingenplicht op zichzelf nog geen reden een uitkering te blokkeren. Ook al zou het zo zijn dat verzoeker goed op de hoogte is van de regelgeving rondom bijstandverlening door beschikkingen en (nieuws)brieven, dan nog mag de gemeente verzoeker niet in het duister laten tasten wat in een specifiek geval de reden is de uitkering te blokkeren, en mag zij niet volstaan met de mededeling "hercontrole".

De gemeente heeft dan ook gehandeld in strijd met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **II. Ten aanzien van afhandelduur van het keuringsverzoek**

### **Bevindingen**

1. In verband met verzoekers bijstandsaanvraag vond op 27 oktober 2003 een intake plaats bij het Centrum voor Werk en Inkomen (hierna: het CWI). Het advies van het CWI aan de gemeente luidde dat een medische keuring noodzakelijk was om uit te kunnen wijzen in hoeverre verzoeker zich beschikbaar zou moeten stellen voor aanvullend werk. Kort na deze intake had verzoeker een gesprek met een medewerker van de gemeente waarin verzoekers problematiek werd besproken.

2. Na een stopzetting van de bijstand in december 2003 vond op 6 april 2004 weer een intake plaats bij het CWI. Toen is dezelfde problematiek besproken en dit gesprek werd gevolgd door hetzelfde advies als dat van 27 oktober 2003 .

3. Op 28 mei 2004 had verzoeker een gesprek met een medewerker van de gemeente, die aangaf dat verzoeker vanzelf zou worden opgeroepen voor een keuring.

4. Op 9 juni 2004 zou een gesprek plaatsvinden tussen verzoeker en de gemeente in verband met de herbeoordeling. Deze afspraak werd op verzoek van verzoeker uitgesteld in verband met zijn verblijf in Kroatië. Afgesproken werd dat verzoeker contact zou opnemen, zodra hij weer in Nederland was.

5. Bij een herinschrijving bij het CWI op 2 augustus 2004 klaagde verzoeker over het uitblijven van een keuring. Het CWI deelde verzoeker daarop mee de gemeente opnieuw tot keuring te zullen adviseren.

In september, op 22 oktober, in november en eind december 2004 kwamen tijdens (telefoon)gesprekken van verzoeker met medewerkers van de gemeente verzoekers problemen ter sprake, waaronder ook het uitblijven van de keuring.

6. Tijdens het spreekuur van wethouder X op 10 februari 2005 legde verzoeker zijn problemen rondom zijn uitkering voor en liet weten medisch gekeurd te willen worden. In een bezwaarschrift van 6 maart 2005 wees verzoeker de gemeente erop dat het CWI bij herhaling de gemeente had geadviseerd verzoeker te laten keuren. Omdat na het gesprek met de wethouder actie van de zijde van de gemeente uitbleef, nam verzoeker op 8 maart 2005 contact op een medewerker van de gemeente. Deze belde met het afdelingshoofd die volgens verzoeker niet op de zaak wilde ingaan.

7. Nadat verzoeker zich wederom tot het CWI had gewend, adviseerde het CWI de gemeente op 11 april 2005 een medische keuring te laten verrichten of anders verzoeker hierover helderheid te verschaffen.

8. Op 13 april 2005 werd in verzoekers dossier door de gemeente gerapporteerd dat verzoeker door omstandigheden nog niet was uitgenodigd voor de herbeoordeling Abw-Wwb. Ook onderzoek en activering waren blijven liggen. Verzoeker diende op korte termijn te worden uitgenodigd voor een gesprek waarin ook de herbeoordeling kon worden meegenomen. Op 2 mei 2005 werd verzoeker uitgenodigd door de gemeente voor een gesprek op 18 mei 2005 om de mogelijkheden te verkennen om aan het werk te gaan. Tijdens het gesprek raakte de medewerker volgens verzoeker ervan overtuigd dat er een keuring nodig was. Bij besluit van 27 juni 2005 werd verzoeker voor de duur van het arbeidsmedisch onderzoek ontheven van de arbeidsverplichtingen. Bij brief van 7 september 2005 werd verzoeker door de gemeente opgeroepen te verschijnen voor een medische keuring op 20 september 2005, waarna op 12 oktober 2005 een belastbaarheidsonderzoek plaatsvond.

9. Op 20 januari 2006 legde de Nationale ombudsman het college verzoekers klacht voor en stelde daarbij een aantal vragen.

10. Verzoekers advocaat liet bij brief van 25 mei 2006 de Nationale ombudsman onder meer weten dat verzoeker op advies van zijn behandelaar in oktober 2003 aan de gemeente had aangegeven dat hij overspannen was. Pas op 27 juni 2005 is beslist dat de arbeidsverplichting wordt opgeschort. Vervolgens duurde het volgens verzoekers advocaat maanden voordat met deze problematiek iets werd gedaan. Pas op 20 september 2005, twee jaar na melding overspannenheid, vond een gesprek plaats met een arts. Dat was dan voor het eerst dat verzoeker gezien werd en beoordeeld kon worden of en op welke wijze hij gereïntegreerd kon worden. Twee jaar is onaanvaardbaar lang, aldus verzoekers advocaat.

Verzoekers advocaat voerde verder aan dat verzoeker er belang bij had dat hij werd geholpen bij het vinden van werk. Maar daarnaast speelde in samenhang hiermee nog een andere problematiek. Indien het zo was dat verzoeker volkomen overspannen was en niet kon werken, dan mocht hij volgens verzoekers advocaat ook langer dan vier weken buiten Nederland verblijven. Verzoekers advocaat stelde dat de Centrale Raad van Beroep had bepaald dat met het oog op de duur van vakantie geen onderscheid mag worden gemaakt tussen 57½-jarigen en de jongere met een ontheffing arbeid te zoeken.

Nu werd verzoekers uitkering telkenmale geblokkeerd, omdat hij steeds langer dan de toegestane vier weken in het buitenland verbleef volgens verzoekers advocaat. Ten onrechte, verzoeker was geen arbeidsverplichting opgelegd en daarom hoorde hij gelijk behandeld te worden als de oudere uitkeringsgerechtigde zonder arbeidsverplichting. Verzoekers advocaat stelde dat het verzoeker moest worden toegestaan langer buiten



Nederland te verblijven dan de vier weken zoals die gelden voor de bijstandsgerechtigde jonger dan 57½ jaar met een arbeidsverplichting. Verzoeker had al in oktober 2003 aangegeven wat zijn positie was. Door pas op 27 juni 2005 hem van de arbeidsverplichting te ontheffen was hij in zijn belangen geschaad. Zou wel binnen de wettelijke termijn op de melding zijn gereageerd, dan zouden alle opschortingen ook achterwege zijn gebleven, zo betoogde verzoekers advocaat.

11. Bij brief van 30 augustus 2006 ging het college in op het klachtonderdeel over het instellen van het arbeidsmedisch onderzoek. De redenen dat de gemeente op 7 september 2005 was overgegaan tot het arbeidsmedisch onderzoek, waartoe het CWI de gemeente had geadviseerd op 27 oktober 2003 waren de volgende. Het advies van het CWI was gebaseerd op bevindingen destijds. De gemeente had zich toen het recht voorbehouden een eigen onderzoek te starten naar de belastbaarheid van verzoeker. De gemeente was derhalve niet gehouden aan een advies van het CWI.

Verder vond het onderzoek van de gemeente naar de belastbaarheid van verzoeker plaats ten tijde van de zogenaamde omklap van de Algemene bijstandswet naar de Wet werk en bijstand. De gemeente had ervoor gekozen de toen lopende arbeidsmedische onderzoeken op te schorten, totdat de wettelijk verplichte herbeoordeling Abw-Wwb zou plaatsvinden. Onderdeel van deze herbeoordeling was een vaststelling van de belastbaarheid van verzoeker. Deze herbeoordeling stond volgens het college in geval van verzoeker gepland voor 9 juni 2004. Pas op 13 april 2005 gaf betrokkene zelf aan gekeurd te willen worden. Uiteindelijk had de herbeoordeling plaats op 17 juni 2005. Dat deze herbeoordeling en het daarmee samenhangend belastbaarheidsonderzoek vertraging hebben opgelopen was volgens het college mede te wijten aan verzoekers verblijf in het buitenland. De herbeoordeling had een aanmelding voor een arbeidsmedische keuring tot gevolg. Na de herbeoordeling is de afhandelduur volgens de gemeente een aanvaardbare geweest.

12. Verzoekers advocaat liet op 5 januari 2007 onder meer weten dat verzoeker al op 27 oktober 2003 bij het CWI had aangegeven gekeurd te willen worden en niet zoals de gemeente stelde pas op 13 april 2005. Het kon zo zijn dat de gemeente niet gehouden was aan het advies van het CWI, maar zonder commentaar vervolgens niets doen was volgens de advocaat onzorgvuldig. Er had actie moeten volgen en die bleef uit. Het advies omtrent arbeidsplichten was van belang voor het uitkeringsrecht. Er geen onderzoek naar doen had in dit geval verzoeker volgens zijn advocaat erg benadeeld. Uitkeringsgerechtigden zonder arbeidsverplichting mogen immers langer dan de standaard vier weken in het buitenland verblijven zonder hun uitkeringsrecht te verliezen. Alle opschortingen en beëindigingen van het uitkeringsrecht wegens langer dan vier weken in het buitenland verblijven waren volgens verzoekers advocaat dan niet nodig geweest.

## **Beoordeling**

1. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit vereiste brengt onder andere met zich dat een bestuursorgaan binnen een redelijke termijn en zonder onnodige vertraging zich dient uit te laten of het al dan niet uitvoering geeft aan een advies.

2. De gemeente heeft pas in september 2005 gevolg gegeven aan het advies van het CWI van oktober 2003 om verzoeker te keuren, overigens zonder verzoeker tussentijds te berichten over de voortgang. Strikt genomen, hoefde de gemeente het advies niet op te volgen, maar dan diende de gemeente verzoeker tijdig en gemotiveerd te laten weten dat de gemeente het advies niet zou opvolgen, hetgeen de gemeente heeft nagelaten. Wat door de gemeente ter verklaring voor het lange tijdsverloop naar voren is gebracht, te weten de al geplande algehele herbeoordeling in het kader van de overgang van de Abw naar de Wwb en het verblijf van verzoeker in het buitenland, vormt wel een verklaring, maar geen rechtvaardiging voor het feit dat gedurende zo lange tijd niet is overgegaan tot het keuren van verzoeker, althans verzoeker gedurende zo lange tijd geen uitsluitel is gegeven omtrent de vraag of hij zou worden gekeurd of niet. Daarmee heeft de gemeente gehandeld in strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

### **III. Ten aanzien van het horen tijdens klachtbehandeling**

#### **Bevindingen**

1. In de beslissing van 10 augustus 2005 op verzoekers klacht stelde het college verzoeker in de gelegenheid het een en ander nog mondeling te komen toelichten. Hiertoe kon verzoeker een gesprek aanvragen met het hoofd van het Bureau Inkomens en Voorzieningen.

2. Op 20 januari 2006 legde de Nationale ombudsman het college verzoekers klacht voor en stelde daarbij een aantal vragen.

3. Het college reageerde hierop bij brief van 24 maart 2006. De klachtenbrief van verzoeker was volgens het college geheel duidelijk en het college had op basis daarvan de klacht schriftelijk afgehandeld. Mocht verzoeker nog vragen en/of opmerkingen hebben gehad naar aanleiding van de schriftelijke reactie van het college, dan zou het college hem daartoe in de gelegenheid hebben gesteld. Volgens het college had verzoeker het bureauhoofd in een telefoongesprek volgend op de klachtafhandelingsbrief aangegeven geen prijs te stellen op een gesprek.

4. Verzoekers advocaat liet op 25 mei 2006 onder meer weten dat verzoeker op allerlei manieren had geprobeerd aan te geven dat hij in problemen verkeerde. Het moment dat verzoeker een klacht indiende, was volgens verzoekers advocaat een goede mogelijkheid voor de gemeente om de zaak samen met verzoeker op een rij te zetten. Uit de opstelling

van verzoeker had volgens de advocaat niet anders kunnen worden geconcludeerd dan dat een hoorzitting wel degelijk een wezenlijke bijdrage kon leveren voor het helder krijgen van de problematiek. Verzoeker werd niet bijgestaan door een professional. Zou dat wel het geval zijn geweest, dan had wellicht nog kunnen worden betoogd dat een advocaat ook wel in staat is de grieven op schrift uiteen te zetten, aldus verzoekers advocaat. Ook dan is volgens verzoekers advocaat nog een hoorzitting van belang, omdat het elkaar zien en horen een wezenlijke bijdrage kan leveren tot het vinden van een oplossing. Van het horen van verzoeker in het kader van klachtafhandeling was volgens verzoekers advocaat ten onrechte afgezien.

## Beoordeling

1. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord.

2. Ingevolge artikel 9:10, eerste lid van de Awb, dient het bestuursorgaan de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te stellen te worden gehoord (Achtergrond, onder 2). Een soortgelijke bepaling is ook opgenomen in artikel 8 van de Klachtenregeling van de gemeente Velsen (Achtergrond, onder 3). Op grond van artikel 9:10, tweede lid van de Awb kan van het horen worden afgezien in het geval dat de klacht kennelijk ongegrond is, dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Uit de wetgevingssystematiek volgt dat het bestuursorgaan ook niet hoeft te horen zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen (artikel 9:5 Awb), dan wel indien niet is voldaan aan de ontvankelijkheidsvereisten, neergelegd in artikel 9:4, of indien het bestuursorgaan besluit een klacht buiten behandelig te laten op grond van een van de gronden, zoals neergelegd in artikel 9:8 van de Awb (zie Achtergrond, onder 2). Blijkens de Memorie van Toelichting bij artikel 9:10 Awb en de toelichting bij de Klachtenregeling van Velsen (zie Achtergrond, onder 4 en 5) vormt de hoorplicht een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure en wordt het horen om verschillende redenen van belang geacht. Zo kan door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten tijdens het horen een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure worden bewerkstelligd (ook als de klager geen gelijk krijgt), te weten herstel van geschonden vertrouwen in het bestuur.

3. Verzoeker is niet voorafgaand aan de beslissing op de klacht in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Er was geen sprake van een van de situaties waarbij horen achterwege kan blijven. Het enkele feit dat de gemeente zich al voldoende geïnformeerd achtte, kan geen reden zijn om een klager niet uit te nodigen voor een hoorzitting (zie Achtergrond, onder 6). Verzoeker had dan ook door de gemeente in de gelegenheid moeten worden gesteld te worden gehoord. Door niet te horen heeft de gemeente

gehandeld in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor. Bovendien heeft de gemeente daarmee de kans onbenut gelaten om te bezien of een oplossing voor verzoekers problemen mogelijk en om zo ook verzoekers geschonden vertrouwen in de gemeente te herstellen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van gemeente Velsen, is gegrond ten aanzien van:

de blokkeringen van de bijstand, wegens strijd met het motiveringsvereiste;

het arbeidsmedisch onderzoek, wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid;

het niet horen tijdens de behandeling van verzoekers klacht, wegens strijd met het vereiste van hoor en wederhoor.

## **Onderzoek**

Op 20 oktober 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Heiloo, met een klacht over een gedraging van gemeente Velsen.

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

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Velsen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen de gemeente Velsen 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.

Het college en verzoekers gemachtigde berichtten dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen of aan te vullen.

## **INFORMATIEOVERZICHT**

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

Re-integratieadviezen van het CWI van 27 oktober 2003 en 11 april 2005.

Bevestiging van een afspraak met het CWI op 6 april 2004.

Bewijs van inschrijving bij het CWI van 2 augustus 2004.

Betaalspecificaties van de gemeente van juni, september, oktober 2004, januari, februari en juni 2005.

Beschikkingen van de gemeente van 21 juni, 28 oktober 2004, 25 januari, 8 maart, begin mei, 27 juni 2005.

Rapportages van de gemeente van 4 juni 2004, 5 oktober 2004, 13 april 2005.

Brieven van de gemeente aan verzoeker van 17 en 26 januari, 14 maart, 2 mei 2005, 7 juli, 7 en 29 september 2005.

Verslag van een bespreking met een wethouder op 10 februari 2005.

Bezwaarschrift van verzoeker van 6 maart 2005.

Verzoekschriften aan Nationale ombudsman en aanvulling daarop van 15 april, 26 juli en 27 oktober 2005.

Verslag van het gesprek van verzoeker met een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman van 14 november 2005.

Brief van de Nationale ombudsman van 2 augustus 2005 gericht aan het college inzake interne klachtbehandeling.

Beslissing van de gemeente van 10 augustus 2005 op de klacht.

Brief van de Nationale ombudsman van 20 januari 2006 gericht aan het college inzake de opening van het onderzoek.

Reacties van het college van 24 maart, 25 en 30 augustus 2006.

Reacties van verzoekers advocaat van 25 mei 2006 en 5 januari 2007.

## **Achtergrond**

### **1. Wet werk en bijstand**

## Artikel 54

"1. Indien de belanghebbende de voor de verlening van bijstand van belang zijnde gegevens of de gevorderde bewijsstukken niet, niet tijdig of onvolledig heeft verstrekt en hem dit te verwijten valt, dan wel indien de belanghebbende anderszins onvoldoende medewerking verleent, kan het college het recht op bijstand voor de duur van ten hoogste acht weken opschorten:

a. vanaf de eerste dag van de periode waarop het verzuim betrekking heeft, of

b. vanaf de dag van het verzuim indien niet kan worden bepaald op welke periode dit verzuim betrekking heeft.

2. Het college doet mededeling van de opschorting aan de belanghebbende en nodigt hem uit binnen een door hen te stellen termijn het verzuim te herstellen.

3. Onverminderd het elders in deze wet bepaalde ter zake van herziening of intrekking van een besluit tot toekenning van bijstand en ter zake van weigering van bijstand, kan het college een dergelijk besluit herzien of intrekken:

a. indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de artikelen 28, tweede lid, en 29, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand;

b. indien anderszins de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend.

4. Als de belanghebbende in het geval bedoeld in het eerste lid het verzuim niet herstelt binnen de daarvoor gestelde termijn, kan het college na het verstrijken van deze termijn het besluit tot toekenning van bijstand intrekken met ingang van de eerste dag waarover het recht op bijstand is opgeschort."

## Artikel 79

"Voor de toepassing van artikel 8:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt met een besluit gelijkgesteld het nalaten van een handeling die strekt tot uitvoering van het besluit inzake de verlening of terugvordering van bijstand of het verrichten van een handeling die afwijkt van dat besluit."

## **2. Algemene wet bestuursrecht (Awb)**

### Artikel 3:46

"Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering."

Artikel 3:47, eerste en tweede lid

- "1. De motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit.
2. Daarbij wordt zo mogelijk vermeld krachtens welk wettelijk voorschrift het besluit wordt genomen."

Artikel 9:4

- "1. Indien een schriftelijke klacht betrekking heeft op een gedraging jegens de klager en voldoet aan de vereisten van het tweede lid, zijn de artikelen 9:5 tot en met 9:12 van toepassing.
2. Het klaagschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:
  - a. de naam en het adres van de indiener;
  - b. de dagtekening;
  - c. een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht.
3. Artikel 6:5, derde lid, is van overeenkomstige toepassing."

Artikel 9:5

"Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van dit hoofdstuk."

Artikel 9:8, eerste en tweede lid

- "1. Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging:
  - a. waarover reeds eerder een klacht is ingediend die met inachtneming van de artikelen 9:4 en volgende is behandeld;
  - b. die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
  - c. waartegen door de klager bezwaar gemaakt had kunnen worden,
  - d. waartegen door de klager beroep kan of kon worden ingesteld;
  - e. die door het instellen van een procedure aan het oordeel van een andere rechterlijke instantie dan een administratieve rechter onderworpen is, dan wel onderworpen is geweest of,

f. zolang terzake daarvan een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is, dan wel indien de gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en terzake van dat feit een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is.

2. Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is."

Artikel 9:10, eerste en tweede lid

"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. Klachtenregeling gemeente Velsen**

Artikel 8 Horen

"1. De persoon of instantie die met het onderzoek van de klacht is belast, stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord en op elkaars standpunt te reageren.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien, indien deze heeft verklaard daaraan geen behoefte te hebben.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt."

### **4. 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 (...).

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. (...)

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. (...)

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."

## **5. Artikelgewijze toelichting Klachtenregeling gemeente Velsen**

"(...)

### Artikel 8 Horen

Een klacht die in behandeling wordt genomen kan uiteraard pas worden afgedaan, nadat een onderzoek heeft plaatsgehad. Een van de belangrijkste onderdelen van dat onderzoek is het hoor en wederhoor, met inbegrip van de mogelijkheid op elkaars

standpunten te reageren...."

## **6. Rapport van de Nationale ombudsman 2004/63**

In rapport 2004/63 van 1 maart 2004 overwoog de Nationale ombudsman onder meer het volgende:

"Beoordeling

(...)

8. Het UWV heeft verzoeker niet gehoord naar aanleiding van zijn klacht. De daarvoor tijdens het onderzoek genoemde redenen (dat er voldoende gegevens in het dossier aanwezig waren, de klachten voldoende duidelijk waren weergegeven en dat verzoeker niet had aangegeven dat hij gehoord wilde worden) betreffen geen omstandigheden op grond waarvan overeenkomstig de bepalingen van de Awb van het horen kon worden afgezien. Verzoeker had dan ook door het UWV in de gelegenheid moeten worden gesteld te worden gehoord. Door niet te horen heeft het UWV niet gehandeld

overeenkomstig de vereisten van een zorgvuldige klachtafhandeling en bovendien de kans onbenut gelaten om verzoekers geschonden vertrouwen in het UWV te herstellen.

..."