

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Geen overleg met belangenbehartiger

**Gemeente Zaanstad
Dienst Publiek**

12 januari 2011
RAI10026

Samenvatting

Een vrouw wordt half januari 2010 gedwongen opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis. Op 29 januari 2010 dient haar zus een aantal bijstandsaanvragen in bij de gemeente Zaanstad. Bij het indienen van de aanvragen legt de zus uit dat zij graag op korte termijn een gesprek met de gemeente wil. De vrouw beschikt al langere tijd niet meer over een inkomen, haar schulden lopen op en haar huis wordt op de veiling van 15 februari aangeboden. De gemeente weigert meerdere keren haar verzoek om een persoonlijk gesprek, omdat zij niet is gemachtigd om namens de vrouw op te treden. Ook de bijstandsaanvragen worden om die reden niet in behandeling genomen. Wel stuurt de gemeente aanvraagformulieren naar de opgenomen vrouw. Die stuurt de formulieren ingevuld retour en begin februari neemt de gemeente de aanvragen in behandeling. De zus kan zich niet vinden in deze gang van zaken en wendt zich tot de ombudsman. De ombudsman komt tot de conclusie dat het terecht was dat de gemeente de zus niet als zaakwaarnemer van de vrouw accepteerde, aangezien zij daartoe niet gemachtigd was. Dat laat onverlet dat de gemeente met haar in gesprek had kunnen gaan om uitleg te geven over de rol die zij kon spelen in deze gecompliceerde situatie. Voorts is gebleken dat het bijna twee maanden duurde voordat het besluit op de aanvraag opslagkosten werd geëffectueerd. Ook de behandeling van de aanvraag voor levensonderhoud heeft te lang geduurd. Tenslotte is de gemeente een toezegging om het hele dossier van de opgenomen vrouw zorgvuldig over te dragen niet nagekomen.

Oordeel

De dienst heeft in strijd met het vereiste van correcte bejegening, het vereiste van voortvarendheid en het vertrouwensbeginsel gehandeld.

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 10 februari 2010 schriftelijk ingediend en betreft de *gemeente Zaanstad, dienst Publiek, Sector Werk en Inkomen, afdeling Werk, Participatie & Inkomen*.

Bevindingen

aanleiding

Verzoeksters zus wordt op 14 januari 2010 gedwongen opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis. Op 29 januari 2010 dient verzoekster aanvragen in bij de gemeente Zaanstad om bijstand voor doorbetaling vaste lasten, levensonderhoud en boedelopslagkosten voor haar zus. Bij het indienen van de aanvragen legt verzoekster uit dat zij graag op korte termijn een gesprek met de gemeente wil. Verzoekster maakt in haar brief duidelijk dat het gaat om een financiële noodsituatie. Haar zus beschikt al langere tijd niet meer over een inkomen, haar schulden lopen op en haar huis wordt op de veiling van 15 februari aangeboden.

Op 29 januari wordt verzoekster gebeld door een consulente van de afdeling Sociale Zaken van de gemeente Zaanstad. Verzoekster krijgt te horen dat de aanvraag mogelijk niet in behandeling wordt genomen, omdat verzoekster niet is gemachtigd door haar zus om de aanvraag namens haar in te dienen. Op verzoeksters herhaalde verzoeken om de zaak eens te bespreken reageert de dienst afwijzend. Wel ontvangt verzoekster een brief, d.d. 3 februari 2010, waarin de dienst om een machtiging en een twintigtal stukken vraagt ten behoeve van de afhandeling van de aanvragen. Op 8 februari stuurt verzoekster het grootste gedeelte van de gevraagde stukken naar de dienst met een toelichting dat zij niet over alle benodigde gegevens kan beschikken en dat zij graag een aantal zaken die van belang zijn persoonlijk wil bespreken. Wederom wijst de dienst het verzoek af omdat verzoeksters zuster haar niet gemachtigd heeft.

Daarop dient verzoekster een klacht in bij de gemeente en tevens wendt zij zich tot de ombudsman.

klachtomschrijving

Het gevraagde onderzoek had betrekking op:

- de behandeling van bijstandsaanvragen in verband met opname in een psychiatrische instelling.

reactie van de gemeente Zaanstad

Verzoekster is niet gemachtigd, dan wel anderszins bevoegd de aanvraag namens de zus in te dienen. Juridisch gezien is verzoekster dus geen partij in deze zaak. De gemeente heeft verzoekster dan ook op 3 februari een hersteltermijn gestuurd waarin onder meer wordt gevraagd om een machtiging. Diezelfde dag heeft de gemeente de zus in de inrichting een aanvraagformulier gestuurd, aangezien, zo stelt de gemeente, de zus nog handelingsbekwaam geacht werd te zijn. De zus heeft het formulier ingevuld geretourneerd en de behandeling van de aanvragen is in gang gezet op 7 februari 2010.

behandeling aanvragen

De aanvraag bijstand voor boedelopslag is toegekend op 17 februari. Op 23 februari wordt er geld overgemaakt naar de zus voor de verhuiskosten van de inboedel naar de opslagplaats. Het bedrag voor de opslagkosten zal tevens op de bankrekening van de zus worden gestort. Aan de vraag van verzoekster om de bijstand op haar rekening te storten, omdat zij de kosten voor

boedelopslag heeft moeten voorschieten, wordt niet voldaan. Verzoekster heeft geen machtiging en is daarom geen partij. Verzoekster en de zus zullen het onderling moeten verrekenen. De aanvragen voor doorbetaling vaste lasten en levensonderhoud zijn complex doordat de zus een eigen woning en bedrijfspand heeft gehad, hetgeen kan betekenen dat zij vermogen heeft. Bovendien, zo stelt de gemeente, is uit onderzoek gebleken dat de veiling van de woning op 15 februari niet tegengehouden had kunnen worden door eventuele bijstandverstrekking. De gemeente stelt in het algemeen: *“Al met al een zaak met veel juridische haken en ogen, waarbij allereerst diende te worden vastgesteld wie gemachtigd is alvorens er verdere stappen konden worden ondernomen. De gemeente erkent evenwel het spoedeisend belang, maar hecht er evenveel belang aan dat eventuele toekenningen of afwijzingen op de juiste juridische gronden geschieden. De belangen van de zus moeten door de gemeente in ogenschouw worden genomen, omdat niet is te zeggen of zij in staat is haar eigen belangen te behartigen.”*

Op 24 februari 2010 maakt de gemeente een voorschot van € 1000,- over naar verzoeksters zus in afwachting van een eventueel toe te kennen inkomensvoorziening.

overdracht

De gemeente geeft verder nog aan dat, nu de zus in een inrichting verblijft buiten de gemeente Zaanstad, de gemeente bereid is voor een zorgvuldige overdracht naar de andere gemeente te zorgen, om verdere vertraging te voorkomen. Verzoekster hoeft dan niet opnieuw aanvragen in te dienen en het volledige dossier zal, met een begeleidende brief waarin uitleg wordt gegeven over de gang van zaken, gestuurd worden naar de contactpersoon bij de nieuwe gemeente. Verzoekster zal op de hoogte gesteld worden van de gegevens van deze contactpersoon.

klachtbehandeling

De gemeente nodigt verzoekster in het kader van de klachtbehandeling uit voor een persoonlijk gesprek op 4 maart. De communicatie met de consulente wordt besproken en de gemeente licht het een en ander inhoudelijk toe. Bij brief van 19 maart verklaart de gemeente de klacht ongegrond.

Voorts vermeldt de gemeente dat contact is geweest met de bewindvoerder van de zus. Zodra de bewindvoering formeel van start is gegaan kunnen alle financiële zaken met de bewindvoerder geregeld worden. Voorts deelt de gemeente mee, dat van Shurgard is vernomen dat directe betaling van de bijstand voor opslagkosten niet mogelijk is. De gemeente stelt daarom voor om, aangezien de bewindvoering naar verwachting op korte termijn zal beginnen, de betalingen voor boedelopslag naar de bewindvoerder over te maken.

reactie verzoekster

In een reactie d.d. 21 maart 2009 op de behandeling van haar klacht stelt verzoekster onder meer dat er nog geen bewindvoerder is aangesteld. De financiële zaken van haar zuster worden dus nog steeds niet geregeld. Voorts stuurt verzoekster de gemeente een machtiging van haar zus. Zij stelt dat zij nimmer heeft gevraagd het geld op haar rekening te storten. Wel heeft zij aangegeven dat de zus niet in staat is haar eigen administratie te voeren. Daarom heeft zij de gemeente gevraagd de bijstand direct naar Shurgard over te maken. Shurgard heeft verzoekster bovendien meegedeeld, dat directe overmaking aan hen mogelijk is. Verzoekster vraagt dan ook om deze directe betaling aan Shurgard voor boedelopslag zo spoedig mogelijk in orde te maken.

nadere ontwikkelingen

De gemeente stelt de aanvraag bijstand levensonderhoud buiten behandeling op 7 april, wegens het ontbreken van gegevens. Voorts is geen sprake van geen dringende of bijzondere omstandigheden die aanleiding geven tot een andere beslissing.

Over de directe betaling van bijstand boedelopslag aan Shurgard stelt de gemeente dat het de verwachting was dat de bewindvoerder op korte termijn wel aangesteld zou worden en het overzichtelijker zou zijn alle betalingen via de bewindvoerder te laten lopen. Nu de bewindvoering niet geregeld blijkt, wordt de directe betaling aan Shurgard in werking gezet. Op 8 april wordt de bijstand voor opslagkosten overgemaakt voor de maanden februari en maart naar de zus. Op 23 april wordt de eerste rechtstreekse betaling naar Shurgard gedaan.

Na verkoop van de woning was de aanvraag voor bijstand voor doorbetaling van vaste lasten niet meer van toepassing. Deze bijstand is bedoeld om verkoop van de woning te voorkomen, indien er de intentie bestaat nog in de woning te blijven wonen. Hiervan was geen sprake, omdat verzoekster bij de aanvraag op 29 januari al aangaf de veiling van het huis tegen te willen houden, zodat het huis door een reguliere makelaar zou kunnen worden verkocht. Op 27 april staakt de dienst de behandeling van de aanvraag.

Bij brief van 27 april reageert de gemeente uitgebreid op verzoeksters reactie op de klachtbehandeling. De gemeente schetst de problemen die voortkomen uit dergelijke gecompliceerde aanvragen en geeft aan op welke manier de gemeente daarmee om is gegaan.

Tenslotte deelt de dienst het volgende mee.

Door het toekennen van de bijstand voor de kosten van boedelopslag op 17 februari, gaf de gemeente impliciet aan over voldoende informatie te beschikken om bijstand te verlenen voor levensonderhoud en deze aanvraag had voorlopig, in afwachting van het verloop van de medische en of psychische gesteldheid van belanghebbende, voor een periode van 6 maanden naar de norm van zak- en kleedgeld kunnen worden toegekend. De beschikking zal op 11 mei verzonden worden en op 14 mei zal de bijstand levensonderhoud (naar de norm van zak- en kleedgeld) worden overgemaakt.

De gemeente biedt excuses aan. De formele opstelling van de gemeente in deze kwestie dient gezien te worden in het licht van de wettelijke eisen die gelden om een recht op bijstand vast te stellen. Achteraf had op deze opstelling een uitzondering gemaakt kunnen worden en had meer rekening gehouden kunnen worden met de bijzondere situatie van verzoekster.

laatste ontwikkelingen

Na meerdere malen rappelleren, door zowel verzoekster als de ombudsman, en verschillende toezeggingen van de gemeente dat het bedrag wordt overgemaakt, is er begin juni nog geen bijstand zak- en kleedgeld overgemaakt. Op 7 juni ontvangt de zus deze bijstand over de periode 29 januari tot 1 juni, plus premie zorgverzekering. De betaling is verrekend met het reeds uitbetaalde voorschot van € 1000,- in februari. Op 22 juni is de bijstand voor de maand juli overgemaakt.

Op 16 juni wordt de zus ingeschreven in de gemeente Purmerend. Begin juli laat de gemeente weten dat zij geen invloed heeft op het aanvraagproces van bijstand in een andere gemeente en het dossier van de zus daarom naar de bewindvoerder zal sturen, zodat de bewindvoerder een nieuwe aanvraag kan doen in de gemeente Purmerend. Over gegevens van de nieuwe contactpersoon beschikt de gemeente niet.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoekster en naar de gemeente gestuurd teneinde een nadere reactie mogelijk te maken. De reactie van de gemeente

heeft geleid tot een enkele feitelijke aanpassing. De reactie van verzoekster leidde tot enkele feitelijke aanpassingen.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van correcte bejegening, voortvarendheid en rechtszekerheid.

Overwegingen

De ombudsman onderscheidt drie aspecten in de zaak, namelijk het verzoek om een persoonlijk gesprek, de behandeling van bijstandsaanvragen en de overdracht naar een andere gemeente.

het verzoek om een persoonlijk gesprek

Een onderdeel van het vereiste van correcte bejegening is de dienstbaarheid (eenvoudige hulpvaardigheid). Dit vereiste houdt in dat een bestuursorgaan zich in de bejegening van burgers hulpvaardig opstelt. Een bestuursorgaan biedt, waar gevraagd en waar nodig, naar vermogen hulp. Vast staat dat verzoekster de dienst meerdere malen heeft gevraagd om de situatie van haar zus te bespreken. Steeds weer weigerde de dienst om met verzoekster in gesprek te gaan, omdat zij niet gemachtigd was om namens haar zus op te treden. De ombudsman acht het terecht dat de dienst verzoekster niet als zaakwaarnemer van haar zus accepteerde, aangezien zij daartoe niet gemachtigd was. Dat laat onverlet dat de dienst met verzoekster in gesprek had kunnen gaan om uitleg te geven over de rol die verzoekster kon spelen in deze gecompliceerde situatie. Wellicht hadden dan misverstanden over praktische aangelegenheden, zoals de betalingen in verband met boedelopslag, voorkomen kunnen worden.

De formele opstelling van de gemeente heeft er toe geleid dat verzoekster zich tegengewerkt voelde, terwijl zij veel moeite deed om de belangen van haar zus te behartigen.

de behandeling van bijstandsaanvragen

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat een bestuursorgaan slagvaardig en met voldoende snelheid optreedt. De Wet Werk en Bijstand (WWB) kent geen termijnen voor het beslissen op een aanvraag. Daarom is sinds 1 januari 2004 (de datum van inwerkingtreding van de WWB) de Algemene wet bestuursrecht (Awb) leidend. Artikel 4:13 onder 2 van deze wet legt een beslistermijn van acht weken vast. In geval van verlenging zal het bestuursorgaan de aanvrager

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

moeten informeren. Daarbij moet ook een redelijke termijn worden genoemd waarbinnen de aanvrager het besluit tegemoet kan zien.

Vast staat dat de dienst tien dagen na de aanvraag opslagkosten d.d. 7 februari 2009 een positief besluit heeft genomen. Op 23 februari werd er wel al geld overgemaakt voor verhuiskosten. Na het besluit duurde het echter bijna twee maanden voordat er geld voor de opslagkosten werd overgemaakt; de eerste betaling werd pas op 8 april 2009 gedaan.

Wat betreft de aanvraag voor levensonderhoud d.d. 7 februari 2009 staat vast dat die begin april buiten behandeling is gesteld omdat de informatie niet compleet was. Wel heeft de dienst enkele weken na de aanvraag een aanzienlijk voorschot verstrekt. Vervolgens besloot de dienst op 11 mei 2009 om de aanvraag toch toe te kennen. Verzoeksters zus ontving pas op 7 juni een eerste betaling.

Terecht heeft de dienst aangegeven dat, achteraf gezien, de aanvraag, tegelijk met die van de boedelopslag, gehonoreerd had dienen te worden.

Wat betreft de behandeling van de aanvraag doorbetaling van vaste lasten het volgende. De behandeling werd gestaakt omdat de dienst er van uit ging dat de zus niet de intentie had te blijven wonen in het huis. De gemeente is daarbij afgegaan op een uitspraak van verzoekster die op dat moment niet was gemachtigd om namens haar zus op te treden. Wat daarvan zij; de ombudsman acht het niet onredelijk dat de dienst onder de gegeven omstandigheden niet is overgegaan tot doorbetaling van de vaste lasten van verzoeksters zus.

de overdracht naar een andere gemeente

Het vereiste van rechtszekerheid omvat de norm van opgewekt vertrouwen (vertrouwensbeginsel). Deze norm houdt in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers jegens een overheid, door die overheid behoren te worden gehonoreerd.

Vast staat dat de gemeente heeft toegezegd het hele dossier van de zus van verzoekster, met begeleidend schrijven, zorgvuldig over te zullen dragen aan de nieuwe gemeente. In plaats daarvan heeft de gemeente het dossier naar de bewindvoerder gestuurd. De gemeente is de toezegging aan verzoekster niet nagekomen.

Oordeel

De dienst heeft in strijd met het vereiste van correcte bejegening, het vereiste van voortvarendheid en het vertrouwensbeginsel gehandeld.