

ECLI:NL:RBDOR:2010:BN5742

Instantie	Rechtbank Dordrecht
Datum uitspraak	27-08-2010
Datum publicatie	01-09-2010
Zaaknummer	09/1136
Rechtsgebieden	Bestuursrecht Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	wwb / bijzondere bijstand / kosten kinderopvang / voorliggende voorziening / kosten als niet noodzakelijk aangemerkt / het daaraan ten grondslag liggende argument is in het geval van eiseres aantoonbaar onjuist / niet is gebleken dat een situatie als die van eiseres onder ogen is gezien / de aanvraag mocht niet zonder meer worden afgewezen met verwijzing naar de voorliggende voorziening / beroep gegrond
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DORDRECHT

Sector Bestuursrecht

procedurenummer: AWB 09/1136

uitspraak van de meervoudige kamer voor bestuursrechtelijke zaken

inzake

[naam eiseres], eiseres,

gemachtigde: [naam 1 gemachtigde], werkzaam bij Stichting De Hoop te Dordrecht (hierna: De Hoop),

tegen

de Bestuurscommissie Sociale Dienst Drechtsteden, verweerster,

gemachtigde: A. Kleijn, werkzaam bij de Sociale Dienst Drechtsteden.

1. Ontstaan en loop van het geding

Bij besluit van 24 juni 2008 heeft verweerster de aanvraag van eiseres om bijstand voor de kosten van kinderopvang afgewezen.

Tegen dit besluit heeft eiseres bij brief van 26 maart 2009 bezwaar gemaakt bij verweerster.

Bij besluit van 16 juli 2009 heeft verweerster het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft eiseres bij brief van 27 augustus 2009 beroep ingesteld.

De zaak is op 5 juli 2010 behandeld ter zitting van een enkelvoudige kamer.

Eiseres is ter zitting verschenen bij mr. [naam 2], werkzaam bij De Hoop.

Verweerster is verschenen bij gemachtigde.

Ter zitting heeft de rechtbank het onderzoek gesloten.

Bij beslissing van 19 augustus 2010 heeft de rechtbank het onderzoek heropend en de zaak verwezen naar een meervoudige kamer.

Bij brieven van 23 en 24 augustus 2010 hebben respectievelijk verweerster en eiseres de rechtbank toestemming verleend om zonder nadere zitting uitspraak te doen.

Vervolgens heeft de rechtbank het onderzoek opnieuw gesloten.

2. Overwegingen

2.1. wettelijk kader

2.1.1. Ingevolge artikel 1.25 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (ten tijde hier van belang artikel 25 van de Wet kinderopvang) stelt de gemeenteraad bij verordening regels vast omtrent de tegemoetkoming van de gemeente. Deze regels hebben betrekking op de verlening, de voorschotverlening en de vaststelling van de tegemoetkoming.

2.1.2. Op 6 december 2006 heeft de Drechtraad met verwijzing naar artikel 25 van de Wet kinderopvang de Verordening tegemoetkoming kosten kinderopvang Drechtsteden vastgesteld (hierna: Verordening).

Ingevolge artikel 2.3, eerste lid, van de Verordening komt een ouder in aanmerking voor een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang (...) indien de gezinssituatie voldoet aan één van de volgende criteria.

- a. Er bestaat voor het kind een zodanige problematiek bij de verzorging door de ouder(s) dat opvang in een kinderdagverblijf, buitenschoolse of gastouderopvang een aanvullende adequate oplossing, is, terwijl alle andere verzorgingsmogelijkheden onvoldoende sluitend zijn.
- b. Bij gezamenlijke opname van ouder en kind in een GGZ-instelling, indien andere verzorgingsmogelijkheden of voorliggende voorzieningen onvoldoende sluitend zijn.
- c. Er is sprake van een al dan niet tijdelijke overbelasting van het gezin indien sprake is van overbelasting of gedeeltelijke onmacht van één of beide ouders door een fysieke en/of psychische aandoening om zorg te verlenen aan het kind.

Ingevolge het derde lid van dit artikel wordt de noodzaak van de sociaal-medische indicatie in situaties zoals genoemd in lid 1 onder b vastgesteld op een duur van niet langer dan 3 maanden, voor maximaal 3 dagen per week.

In de toelichting op artikel 2.3 van de Verordening is overwogen dat, als ouder en kind gezamenlijk worden opgenomen in een GGZ-instelling, in de eerste crisisperiode aanvullend kinderopvang kan worden geboden. Voordat hiertoe wordt overgegaan moet duidelijk zijn dat alle andere mogelijkheden/voorliggende voorzieningen ontoereikend zijn. Aanvullende opvang kan aan de orde zijn gedurende de eerste 3 maanden voor maximaal 3 dagen per week en biedt de instelling de mogelijkheid het programma/de therapie van de ouder af te stemmen op het opvangen van het kind.

2.1.3. Ingevolge artikel 5, aanhef en onder e, van de Wet werk en bijstand (hierna: Wwb), voor zover hier van belang, wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen verstaan onder voorliggende voorziening: elke voorziening buiten deze wet waarop de belanghebbende of het gezin aanspraak kan maken, dan wel een beroep kan doen, ter verwerving van middelen of ter bekostiging van specifieke uitgaven.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, van de Wwb bestaat geen recht op bijstand voorzover een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening die, gezien haar aard en doel, wordt geacht voor de belanghebbende toereikend en passend te zijn. Het recht op bijstand strekt zich evenmin uit tot kosten die in de voorliggende voorziening als niet noodzakelijk worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 35, eerste lid, van de Wwb, voor zover hier van belang, heeft de alleenstaande onverminderd paragraaf 2.2 (waartoe artikel 15 van de Wwb behoort, toevoeging rechtbank) recht op bijzondere bijstand voorzover de alleenstaande niet beschikt over de middelen om te voorzien in de uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan en deze kosten naar het oordeel van het college niet kunnen worden voldaan uit de bijstandsnorm, de langdurigheidstoeslag, het vermogen en het inkomen voorzover dit meer bedraagt dan de bijstandsnorm, waarbij artikel 31, tweede lid, en artikel 34, tweede lid, niet van toepassing zijn.

2.2. het bestreden besluit

Bij het bestreden besluit heeft verweerster de afwijzing van de aanvraag van eiseres gehandhaafd. Ter motivering van het bestreden besluit heeft verweerster verwezen naar het preadvies van 12 mei 2009 waarin, samengevat, het volgende is overwogen.

Het bezwaarschrift is na afloop van de termijn ingediend. Eiseres heeft verweerster verzocht een kopie van de beslissing op haar aanvraag toe te zenden aan haar gemachtigde. Aan dit verzoek is niet voldaan. Omdat de gemachtigde van eiseres het besluit van 24 juni 2008 door toedoen van verweerster niet tijdig heeft ontvangen, is de termijnoverschrijding verschoonbaar.

In een situatie als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Verordening wordt de noodzaak van de sociaal-medische indicatie vastgesteld op een duur niet langer dan drie maanden voor maximaal drie dagen per week. De gedachte hierachter is dat de GGZ-instelling geacht wordt het programma van de ouder in deze periode te kunnen aanpassen aan de behoefte aan opvang voor het kind. Aan eiseres is een tegemoetkoming verstrekt over de periode van 1 januari tot en met 31 maart 2008. Omdat de therapie van eiseres langer duurde dan drie maanden, heeft zij de onderhavige aanvraag ingediend. De Verordening is niet aan te merken als een passende en toereikende voorliggende voorziening, omdat de maximale periode waarover een tegemoetkoming op grond van de Verordening kan worden verstrekt, is verstreken. Desondanks kan aan eiseres geen bijzondere bijstand worden verleend, omdat de kosten waarvoor bijstand wordt gevraagd in de voorliggende voorziening als niet noodzakelijk worden aangemerkt. Uit de Verordening blijkt immers dat een tegemoetkoming voor een periode van langer dan drie maanden als niet noodzakelijk wordt aangemerkt. De in artikel 2.3, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Verordening genoemde situaties waarin gedurende meer dan drie maanden een tegemoetkoming kan worden verstrekt, zijn volgens het advies van 9 november 2007 van de GGD niet aan de orde. Dat eiseres de voor haar noodzakelijke behandeling slechts kan ondergaan als is voorzien in opvang voor haar kind, maakt dit niet anders.

2.3. de gronden van beroep

Eiseres heeft, samengevat, het volgende tegen het bestreden besluit aangevoerd.

Het recht op bijzondere bijstand kan blijkens de memorie van toelichting bij artikel 15 van de Wwb niet op grond van budgettaire overwegingen worden beperkt. Met de in de Verordening opgenomen regeling voor de kosten van kinderopvang in situaties als de onderhavige is de noodzaak van een tegemoetkoming in deze kosten gegeven. De in de Verordening opgenomen beperking van deze tegemoetkoming tot drie

maanden doet niet af aan de noodzaak van de kinderopvang na het verstrijken van deze periode en is dan ook in strijd met artikel 15 van de Wwb. Verweerster erkent ook dat de Verordening niet als een passende en toereikende voorliggende voorziening kan worden aangemerkt.

Ter zitting heeft de (waarnemend) gemachtigde van eiseres nader toegelicht dat eiseres bij De Hoop een intensieve therapie van zes dagdelen per week heeft gevolgd, die na drie maanden nog niet was afgerond. De therapie is volledig vergoed door de zorgverzekeraar en was medisch gezien noodzakelijk. Het kind van eiseres kon niet aanwezig zijn bij deze therapie. De Hoop biedt weliswaar de mogelijkheid van kinderopvang aan cliënten, maar het betreft reguliere opvang tegen marktconforme tarieven. Eiseres kan de kosten van de kinderopvang niet betalen en dat heeft zij dan ook niet gedaan. Niet valt in te zien waarom de gemaakte kosten van kinderopvang voor rekening van het kinderdagverblijf van De Hoop moeten blijven.

2.4. het oordeel van de rechtbank

2.4.1. Gegeven de opname van eiseres bij De Hoop en haar verzoek om de beslissing op de aanvraag aan mr. [naam 1] toe te zenden, heeft verweerster terecht geconcludeerd dat eiseres bij het indienen van de aanvraag heeft beoogd mr. [naam 1] als haar gemachtigde aan te wijzen. Volgens vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep gaat de termijn voor het maken van bezwaar pas lopen na de bekendmaking van een besluit aan de gemachtigde. Ter zitting is gebleken dat eiseres noch verweerster weet wanneer het primaire besluit aan deze gemachtigde is toegezonden. Dit komt naar het oordeel van de rechtbank voor rekening en risico van verweerster. Onder deze omstandigheden moet ervan worden uitgegaan dat eiseres tijdig bezwaar heeft gemaakt tegen het primaire besluit, althans dat een eventuele termijnoverschrijding verschoonbaar is. Verweerster heeft eiseres dan ook terecht ontvangen in haar bezwaar.

2.4.2. Tussen partijen is niet (meer) in geschil dat de situatie van eiseres ten tijde hier van belang viel onder de in artikel 2.3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Verordening genoemde categorie van gevallen. Gelet hierop en gezien het bepaalde in artikel 2.3, derde lid, van de Verordening kan op grond van deze Verordening gedurende maximaal drie maanden een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang worden verstrekt. Een verdere tegemoetkoming in deze kosten heeft de Drechtraad blijkens artikel 2.3, derde lid, van de Verordening en de toelichting op deze bepaling niet noodzakelijk geacht.

2.4.3. De rechtbank volgt eiseres niet in haar standpunt dat de in artikel 2.3, derde lid, van de Verordening neergelegde beperking door budgettaire overwegingen is ingegeven. Aan deze beperking ligt blijkens de toelichting op de Verordening een inhoudelijk argument ten grondslag. Dat de beperking van de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang tot een maximale duur van drie maanden budgettaire consequenties heeft, geldt ook voor andere beperkingen van tegemoetkomingen die op inhoudelijke argumenten zijn gebaseerd en is op zichzelf geen reden om aan te nemen dat het ondanks de toelichting op de Verordening in feite budgettaire overwegingen zijn geweest die ten grondslag hebben gelegen aan het bepaalde in artikel 2.3, derde lid, van de Verordening. De hierop betrekking hebbende beroepsgrond kan dan ook niet slagen.

2.4.4. Partijen zijn het erover eens dat de Verordening in het geval van eiseres niet als een passende en toereikende voorliggende voorziening kan worden aangemerkt. Verweerster stelt zich op het standpunt dat desondanks geen bijzondere bijstand kan worden verleend, omdat in de Verordening de bewuste keuze is gemaakt om de kosten van kinderopvang in de situatie van eiseres na het verstrijken van een periode van drie maanden niet langer als noodzakelijk aan te merken. Dienaangaande overweegt de rechtbank als volgt.

2.4.5. Eiseres stelt onweersproken dat de voortzetting van haar therapie van zes dagdelen per week ook na het verstrijken van de in de Verordening genoemde periode van drie maanden medisch gezien noodzakelijk was, waartoe eiseres erop wijst dat de zorgverzekeraar deze therapie tot het einde toe volledig heeft vergoed. Verweerster betwist niet dat het kind van eiseres niet bij deze therapie aanwezig

kon zijn. Voorts stelt eiseres zich op het standpunt dat er geen mogelijkheid was om de therapie zodanig in te richten dat kinderopvang niet langer noodzakelijk was. Verweester heeft niet gesteld en de rechtbank is ook niet gebleken dat eiseres de mogelijkheid had om het kind tijdens de therapie onder te brengen bij familieleden of vrienden. De rechtbank stelt voorts vast dat het kind van eiseres ten tijde hier van belang één jaar oud was, zodat het niet alleen gelaten kon worden en nog niet schoolgaand was, zodat ook niet de mogelijkheid bestond de therapie van eiseres aan te passen aan schooltijden. Onder deze omstandigheden stelt eiseres zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt dat het aan de beperking van de tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang ten grondslag gelegde argument, te weten dat het mogelijk moet zijn om de therapie van de ouder binnen een periode van drie maanden zo in te richten dat kinderopvang na deze periode niet langer noodzakelijk is, in haar geval niet overeind kan worden gehouden.

Uit de toelichting op de Verordening, de gedingstukken in de onderhavige zaak en het verhandelde ter zitting blijkt niet dat de Drechtraad bij het opstellen van de Verordening onder ogen heeft gezien dat het voor een GGZ-instelling niet altijd mogelijk is om de therapie binnen drie maanden zo in te richten dat kinderopvang na deze periode niet langer noodzakelijk is. Deze mogelijkheid ontbreekt immers in de situatie van eiseres, in aanmerking genomen dat (niet in geschil is dat) voortzetting van de intensieve therapie na drie maanden medisch gezien noodzakelijk was, het kind niet door familieleden of vrienden kon worden opgevangen en het kind gezien zijn leeftijd niet alleen kon worden gelaten en nog niet naar school ging. Gelet hierop en nu verweester, ook desgevraagd ter zitting, geen enkel inhoudelijk argument heeft gegeven waarom het voor eiseres niet langer noodzakelijk (en onvermijdelijk) zou zijn om kosten van kinderopvang te maken, maar heeft volstaan met een verwijzing naar de Verordening, heeft verweester de afwijzing van de aanvraag van eiseres naar het oordeel van de rechtbank niet in redelijkheid kunnen baseren op de in artikel 2.3, derde lid, van de Verordening door de Drechtraad gemaakte keuze. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat de voorliggende voorziening geen wet in formele zin is, maar een verordening die is uitgevaardigd door een orgaan van het openbaar lichaam waartoe verweester ook zelf behoort.

2.4.6. Gelet op hetgeen onder 2.4.5. is overwogen zal de rechtbank het beroep gegrond verklaren en het bestreden besluit vernietigen wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

De rechtbank geeft verweester in overweging om aan de Drechtraad te vragen of het in de rede ligt de Verordening zodanig aan te passen dat verlening van bijzondere bijstand in gevallen als het onderhavige mogelijk wordt en, als de Drechtraad daartoe geen aanleiding ziet, de Drechtraad te vragen welke overwegingen hem tot dat standpunt brengen.

Als de Verordening ongewijzigd blijft, zal verweester zich nader moeten beraden op de vraag of de door eiseres gemaakte kosten van kinderopvang onvermijdelijk waren en, zo ja, of verweester de aanvraag desondanks kan afwijzen met verwijzing naar artikel 2.3, derde lid, van de Verordening, terwijl het aan dat artikellid ten grondslag liggende argument in het geval van eiseres onjuist is, althans het tegendeel is vooralsnog gesteld noch gebleken.

2.4.7. Nu het beroep gegrond wordt verklaard, dient verweester op grond van artikel 8:74, eerste lid, van de Awb het door eiseres betaalde griffierecht te vergoeden.

2.4.8. Eiseres heeft de rechtbank niet verzocht verweester te veroordelen in de kosten die zij in verband met de behandeling van het beroep heeft moeten maken. Gelet hierop en nu is gesteld noch gebleken dat De Hoop bij eiseres kosten in rekening heeft gebracht voor de verleende rechtsbijstand in de onderhavige procedure, acht de rechtbank geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75, eerste lid, van de Awb.

2.4.9. Gezien het vorenstaande beslist de rechtbank als volgt.

3. Beslissing

De rechtbank Dordrecht:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerster aan eiseres het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van 41 vergoedt.

Aldus gegeven door mr. B. van Velzen, voorzitter, en mrs. P. Putters en A.M.J. Adriaansen, leden, en door de voorzitter en mr. T.B. Both-Attema, griffier, ondertekend.