



Rapport

Rapport over een klacht over het UWV te Amsterdam.

Datum: 27 september 2013

Rapportnummer: 2013/142

Bevindingen en beoordeling

I Bevindingen

Het verhaal van verzoeker

Verzoeker had zich ziek gemeld voor zijn werk en ontving een ziektebewijs van het UWV. Op 28 augustus 2012 had hij een afspraak bij het UWV om te spreken over de voortgang van zijn re-integratie of herstel. Een re-integratiebegeleider van het UWV stelde naar aanleiding van dit gesprek een plan van aanpak op. Daaruit kwam naar voren dat er gezocht zou worden naar passend werk met ondersteuning. Zij verwees hem daarvoor naar een re-integratiebureau, dat verder onderzoek zou doen naar zijn arbeidsmogelijkheden.

Daar had verzoeker op 15 oktober 2012 een intakegesprek. Bij de uitnodiging van het gesprek werd hem naast zijn cv, rijbewijs of behaalde diploma's en certificaten, verzocht een geldig paspoort of ID mee te nemen.

Tijdens dit intakegesprek vertelde verzoeker over zijn beperkingen om te werken. Naast zijn medische klachten waren er ook beperkingen verbonden aan zijn verblijfsstatus. Hij had de Ivoriaanse nationaliteit en zijn verblijfsvergunning was verlopen. Hij had op 17 juli 2012 een aanvraag ingediend om op medische redenen in Nederland te verblijven en was in afwachting van een beslissing van de IND. Zolang hij niet in het bezit was van een verblijfsvergunning, was hij niet gerechtigd om te werken. Desondanks vroeg de medewerker van het re-integratiebureau of hij bereid was te werken en op een werkaanbod in te gaan zodra dit beschikbaar zou zijn. Verzoeker verklaarde zich bereid maar uitte zijn twijfels over de mogelijkheid die zijn verblijfsstatus daartoe bood.

Vervolgens werd verzoeker door de medewerker gebeld dat er een aanbod voor werk was en nodigde hem uit om op 19 oktober 2012 hiervoor langs te komen. Toen verzoeker die dag op het kantoor aankwam werd hij opgewacht door drie agenten van de vreemdelingenpolitie. Hij werd onder dwang meegenomen naar het politiebureau Slotervaart en hem werd medegedeeld dat hij onmiddellijk zou worden uitgezet. Nadat de advocaat, die hem in de vreemdelingenzaak bijstaat, contact met de vreemdelingenpolitie had opgenomen en had aangevoerd dat verzoeker rechtmatig in Nederland verbleef in afwachting op het besluit op zijn aanvraag, werd verzoeker onmiddellijk vrijgelaten. Verzoeker is al met al enkele uren vastgehouden en heeft dit als bijzonder traumatisch ervaren.

Verzoekers *klacht*

Verzoeker klaagde via zijn advocaat over deze gang van zaken bij het UWV. Het UWV reageerde alleen op de klachten over de handelwijze van het UWV en verwees verder

naar het re-integratiebureau. Daarop wendde verzoekers advocaat zich tot de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman formuleerde zijn klacht als volgt:

Verzoeker klaagt erover dat het re-integratiebureau hem, ondanks zijn mededeling dat het hem in afwachting van een beslissing op zijn verblijfsvergunning niet was toegestaan om te werken, heeft verzocht op 19 oktober 2012 langs te komen vanwege werkaanbod en hij vervolgens werd opgewacht door de vreemdelingenpolitie en werd meegenomen naar het politiebureau.

Hij liet via zijn advocaat weten dat hij het UWV verantwoordelijk en aansprakelijk achtte voor de wijze waarop de re-integratie was uitgevoerd en hij was bejegend door het re-integratiebureau. Het doel van zijn klacht was dat deze bejegening niet meer plaats zou vinden bij re-integratie door het UWV, al dan niet uitbesteed aan welk re-integratie bureau dan ook.

Verzoekers advocaat liet weten dat verzoeker de indruk had dat hij onder valse voorwendselen naar het kantoor was gelokt om hem doelbewust in de val te laten lopen. Het aangeven bij de politie behoort volgens haar niet tot de taakstelling re-integratie. Hierbij leek het dat het re-integratiebedrijf niet werd gehinderd door enige kennis van het vreemdelingenrecht, maar wel door vooroordelen en er kennelijk van uit ging dat verzoeker door de politie opgepakt kon en diende te worden. Zij had het gevoel dat er misbruik was gemaakt van verzoekers vertrouwen in het UWV. De bejegening was volgens haar ook discriminerend en slechts gebaseerd op vermoedens over de verblijfsspositie. Hiermee was de integriteit van verzoeker beschadigd en zijn vertrouwen beschaamd. Zij stelde dat het voorval verzoeker bijzonder had aangegrepen, zijn medische klachten erdoor waren toegenomen en hij nu ook last had van hevige angstklachten.

Toelichting door het UWV

Het UWV stelde voorop de klacht van verzoeker te beschouwen als een klacht over de handelwijze van het re-integratiebureau en niet over het UWV. Om die reden wilde het UWV geen uitspraken over de handelwijze van dit bureau doen.

Desgevraagd liet het UWV het volgende weten.

In de regel checkt een arbeidsdeskundige, werkcoach of re-integratiebegeleider van het UWV wat de verblijfsstatus is van een klant, voordat een re-integratiebedrijf wordt ingeschakeld en de opdracht wordt uitgezet. In het geval van verzoeker heeft de re-integratiebegeleider verzuimd dit te doen. De betrokken medewerker zag geen aanleiding om nader onderzoek te doen naar de verblijfsstatus van verzoeker.

Het UWV heeft er geen zicht op hoe het re-integratiebureau hier mee omgaat. Het UWV geeft het re-integratiebureau niet de opdracht de verblijfsstatus te controleren, omdat het dat zelf doet als daar aanleiding voor is.

In dit geval bleek achteraf dat het re-integratiebureau uit eigen beweging onderzoek naar de verblijfsstatus van verzoeker had gedaan.

Het UWV verwees naar de eindrapportage waarin het re-integratiebureau chronologisch aangeeft wat er in dit dossier was voorgevallen.

Eindrapportage van het re-integratiebureau aan het UWV

Uit het verslag kwam naar voren dat de consulent van het re-integratiebureau er tijdens het intakegesprek op 17 oktober 2012 met verzoeker achter kwam dat verzoeker wellicht niet over een geldige verblijfstitel beschikte. Verzoeker kon hem slechts een slecht leesbaar kopie van zijn vreemdelingendocument tonen.

Vervolgens had de consulent navraag gedaan bij de IND. De IND gaf de informatie dat er geen verblijfsaanvraag bekend was en verzoeker dus niet legaal in Nederland verbleef. Daarna nodigde de consulent verzoeker uit om de beschikbare vacatures te bespreken om nader te onderzoeken wat zijn verblijfsstatus was.

Als voorbereiding nam hij de dag voor deze afspraak contact op met de vreemdelingenpolitie om nog eens navraag te doen naar de verblijfsstatus van verzoeker.

De vreemdelingenpolitie Amsterdam was naar aanleiding van dit telefonisch contact op het tijdstip waarop verzoeker op 19 oktober 2012 een afspraak met het re-integratiebureau had langs gekomen op het kantoor van het re-integratiebureau.

Toen verzoeker geen geldig verblijfsdocument kon laten zien, nam de vreemdelingen-politie hem voor onderzoek mee naar het politiebureau.

Drie dagen later nam de consulent opnieuw contact op met de vreemdelingenpolitie en kreeg te horen dat verzoeker in afwachting van de beslissing op zijn verblijfsaanvraag tijdelijk in Nederland mocht verblijven.

De consulent informeerde op dat moment de re-integratiebegeleider van het UWV over de situatie. Hij besprak dat verzoeker in afwachting van de beslissing op de aanvraag niet mag werken; zijn werkgever en het UWV/re-integratiebureau zouden dan een boete van € 8000 riskeren.

Vervolgens liet de IND de consulent weten dat de verblijfsaanvraag was afgewezen en verzoeker Nederland diende te verlaten.

Het UWV liet de consulent op zijn beurt weten dat verzoeker tegen zijn uitzetting in beroep was gegaan.

De consulent nam opnieuw contact met de IND op daarbij werd duidelijk dat verzoeker gedurende deze procedure in Nederland mocht verblijven.

Tenslotte sloot de consulent de zaak af met een eindrapportage re-integratie aan het UWV.

Toelichting door het re-integratiebedrijf

Het re-integratiebureau toonde zich verbijsterd over de conclusies die er door verzoekers advocaat uit het voorval waren getrokken. Dit betrof met name de punten dat verzoeker onder valse voorwendzelen naar hun kantoor zou zijn gelokt en dat er doelbewust een val door hen zou zijn opgezet, dat het re-integratiebureau geen kennis van het vreemdelingenrecht zouden hebben en bevooroordeeld zou zijn geweest en de veronderstelling dat het re-integratiebureau zou hebben geweten dat verzoeker opgepakt zou worden door de vreemdelingenpolitie.

Het re-integratiebureau benadrukte dat verzoeker nooit had gezegd dat hij illegaal in Nederland verbleef en desgevraagd nooit een geldig ID bewijs of paspoort had laten zien waaruit bleek dat hij rechtmatig in Nederland verbleef. Dit bleek uit het klantvolgsysteem waarin alle details uit het re-integratietraject van verzoeker waren vastgelegd.

Het re-integratiebedrijf bracht naar voren dat zij er overigens in principe vanuit mochten gaan dat verzoeker rechtmatig in Nederland verbleef, nu hij door het UWV was aangemeld voor een re-integratietraject.

Daarnaast wees het re-integratiebureau erop dat zowel het uitzendbureau van het re-integratiebureau als het re-integratiebureau zelf, zwaar beboet zouden worden als zij verzoeker zouden hebben laten werken zonder dat er sprake was van rechtmatig verblijf en toestemming om te werken. Om dit te controleren was in eerste instantie contact met de IND opgenomen. Omdat de IND geen goed antwoord kon geven was ter verificatie contact met de vreemdelingenpolitie opgenomen.

Informatie van de vreemdelingendienst

De vreemdelingenpolitie was benaderd door het re-integratiebureau dat melding deed dat verzoeker de volgende dag omstreeks 9 uur op hun kantoor zou komen in verband met een vacature en dat het re-integratiebureau onduidelijk was of verzoeker nu wel of niet in Nederland mocht verblijven en toestemming had om te werken. De vreemdelingenpolitie nam vervolgens contact op met de IND om informatie over verzoekers verblijfsstatus op te vragen. De IND liet weten dat verzoeker niet rechtmatig in Nederland verbleef en verwijderbaar zou zijn.

Daarop is de vreemdelingenpolitie de volgende dag op eigen initiatief op het tijdstip dat verzoeker daar een afspraak had en in het kader van toezicht naar het re-integratiebedrijf gegaan. Omdat verzoeker niet onmiddellijk kon aantonen rechtmatig in Nederland te verblijven werd hij op het kantoor staande gehouden en overgebracht naar het politiebureau. Dit op grond van een zogenaamd redelijk vermoeden van illegaal verblijf en

ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

Nadat verzoeker had aangegeven dat hij in Nederland een procedure mocht afwachten, had de vreemdelingenpolitie telefonisch contact met de verzoekers advocaat. Toen bleek dat verzoeker zijn verblijfsaanvraag in Nederland mocht afwachten is hij na anderhalf uur heen gezonden.

II Beoordeling

Wat valt op?

In deze zaak valt allereerst op dat de gebeurtenissen op verzoeker een grote impact hebben gehad en de betrokken instanties en functionarissen het als routine beschouwen.

Aan de ene kant staat de heftige en emotionele ervaring van verzoeker, die zich op het kantoor van het re-integratiebedrijf meldde in de veronderstelling dat hij een gesprek over geschikte vacatures zou voeren en in plaats daarvan werd geconfronteerd met de vreemdelingenpolitie die hem meteen mee nam naar het politiebureau. Aan de andere kant de zakelijke en nuchtere beleving van de gebeurtenissen door het re-integratiebureau, het UWV en de vreemdelingenpolitie, die "gewoon hun werk uitvoerden".

Er was hier sprake van een botsing van "het systeem" en het individu waarbij als gevolg van een incident een grote kloof ontstaat tussen de burger en de (overheids)instantie. Aan de Nationale ombudsman is vervolgens de vraag of de instantie behoorlijk heeft gehandeld. Daarbij is het ook van belang te kijken of er alternatieven waren. Had een andere aanpak minder impact gehad op verzoeker?

Onwenselijke situatie

Uit het onderzoek komt naar voren dat het UWV in deze zaak heeft verzuimd om te checken of verzoeker in Nederland mocht werken voordat hij voor arbeidsbemiddeling werd overgedragen aan het re-integratiebureau. Het UWV geeft zelf aan dat dit in de regel wel gebeurt. Uit het onderzoek komt niet vast te staan of verzoeker zelf aan de orde had gesteld dat hij niet mocht werken. Hij zegt van wel maar dit wordt ontkend door de medewerker van het UWV. Ook al had hij dit niet gedaan dan had het nog op de weg van het UWV gelegen om hier duidelijkheid over te verkrijgen voordat verzoeker werd doorgestuurd naar het re-integratiebedrijf.

Nog los van de verspilde tijd en de kosten die hiermee gemoeid zijn, heeft dit verwarring veroorzaakt bij verzoeker en mogelijk ook onnodig verwachtingen bij hem gewekt over de mogelijkheid om aan het werk te kunnen gaan.

Het re-integratiebedrijf geeft op zijn beurt terecht aan een vreemdeling, die volgens de regelgeving geen toestemming heeft om te werken in Nederland, niet te kunnen

bemiddelen. Nu het UWV dit niet had nagetrokken, was dan ook noodzakelijk om informatie hier over in te winnen, of te laten inwinnen door het UWV.

In dit geval heeft het re-integratiebureau zelf initiatief genomen om alsnog de benodigde informatie in te winnen. Kennelijk bestaan er geen duidelijke afspraken tussen het UWV en de re-integratiebedrijven wie deze informatie inwint en hoe dat gebeurt. Het was immers ook mogelijk geweest om de bal naar verzoeker terug te spelen en verzoeker niet naar werk te begeleiden, zolang hij niet zelf middels een document had aangetoond dat het hem was toegestaan in Nederland te werken. Eventueel had verzoekers advocaat benaderd kunnen worden. De aanpak van het re-integratiebedrijf om zelf de vreemdelingenpolitie te benaderen en de reactie van de vreemdelingenpolitie op het informatieverzoek, hebben ertoe geleid dat toen verzoeker zich op het kantoor van het re-integratiebedrijf voor werk meldde, hij ter plekke door de vreemdelingendienst werd opgepakt.

Hoewel er uit het onderzoek uit niets blijkt van een bewust opgezette val door het re-integratiebedrijf, is het begrijpelijk dat dit wel zo op verzoeker is overgekomen en dat hij dit incident als bijzonder verwarrend en onaangenaam heeft ervaren. Verzoekers vertrouwen in instanties heeft hiermee een flinke deuk opgelopen en dat is op zich al onwenselijk en betreurenswaardig.

Beoordeling van de rol van het UWV: het vereiste van goede organisatie

De Nationale ombudsman is in de eerste plaats van oordeel dat het UWV in strijd met het vereiste van een goede organisatie heeft gehandeld door na te laten na te gaan of verzoeker wel mocht werken alvorens hem te verwijzen naar het re-integratiebedrijf. Daarnaast is de Nationale ombudsman van oordeel dat goede organisatie ontbreekt omdat geen afspraken tussen het UWV en het re-integratiebedrijf schijnen te bestaan voor het geval dat dit bedrijf twijfel heeft over iemands beschikbaarheid voor werk. Het UWV heeft er geen zicht op hoe het re-integratiebedrijf hiermee om gaat. De Nationale ombudsman acht het van belang dat het UWV de regie houdt om te zorgen dat er op deskundige en zuivere wijze met de controle op de verblijfsstatus van vreemdelingen wordt omgegaan en dat er bewuste keuzes gemaakt worden over de aanpak hiervan. Zo mag je van een overheidsinstantie bijvoorbeeld verwachten dat deze zich open en voorspelbaar opstelt tegenover de burger, zodat een burger weet waar hij aan toe is. In deze kwestie gold dit zeker niet voor verzoeker. Dit was anders geweest als verzoeker betrokken was geweest bij, of op de hoogte was gesteld over de stap om de IND en de vreemdelingendienst te benaderen, nadat hij zelf in de gelegenheid was gesteld te bewijzen dat hij mocht werken in Nederland. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het UWV dit soort kwesties niet kan overlaten aan een door het UWV ingeschakeld re-integratiebedrijf, maar als verantwoordelijke instantie de regie houdt waarbij het oog heeft voor een behoorlijke omgang met de burger. Dit is aanleiding om een aanbeveling te doen.

De gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het UWV te Amsterdam, is gegrond vanwege strijd met het vereiste van een goede organisatie.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft het UWV in overweging om duidelijke afspraken met de re-integratiebureaus te maken over controle van de verblijfsstatus van vreemdelingen en de toets of de verblijfsstatus een belemmering vormt voor de toegeleiding naar werk.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer