

Inhoud

Deel I	Sociale zekerheid: juridisch voorwerk	11			
1	Sociale zekerheid is bestuursrecht	13			
1.1	Inleiding	13	4.4	Langer verblijf	40
1.2	Sociale zekerheid en bestuursrecht	13	4.5	Vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd	42
1.3	Groei van de bestuurstaak	14	4.6	EU-burgers	43
1.4	Bestuursorgaan	15	4.7	Samenvatting	43
1.5	Belanghebbende	15	5	Asielzoekers	49
1.6	Besluit	16	5.1	Inleiding	49
1.7	Legaliteit en specialiteit	17	5.2	Asielzoekers	49
1.8	Samenvatting	18	5.3	Verblijfsvergunning asiel	50
2	De beschikking	21	5.4	Asielprocedure	51
2.1	Inleiding	21	5.5	Uitzetting	52
2.2	Beschikkingen in de sociale zekerheid	21	5.6	Samenvatting	53
2.3	Behandeling van de aanvraag	22	6	De omgang met persoonsgegevens	57
2.4	Opstellen van een beschikking	24	6.1	Inleiding	57
2.5	Samenvatting	25	6.2	Kernbegrippen Wet bescherming persoonsgegevens	57
3	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur	31	6.3	Doel van de verwerking	59
3.1	Inleiding	31	6.4	Beveiliging van persoonsgegevens	60
3.2	Fair play	31	6.5	Uitwisseling van persoonsgegevens	60
3.3	Zorgvuldige voorbereiding	32	6.6	Rechten van cliënten	61
3.4	Motivering	32	6.7	Samenvatting	63
3.5	Gelijkheidsbeginsel	32	Deel II	Sociale zekerheid: het stelsel	67
3.6	Vertrouwensbeginsel en rechtszekerheid	32	7	Sociale verzekeringen en sociale voorzieningen	69
3.7	Evenredigheid	33	7.1	Inleiding	69
3.8	Samenvatting	34	7.2	Verzekeringen en voorzieningen	69
4	Nederlanders en vreemdelingen	37	7.3	Werknemersverzekeringen	70
4.1	Inleiding	37	7.4	Volksverzekeringen	71
4.2	Nederlandse nationaliteit	38	7.5	Sociale voorzieningen	72
4.3	Verblijf van vreemdelingen	40	7.6	Sociale zekerheid en particuliere verzekeringen	73

8	7.7	Bronnen van het socialezekerheidsrecht	75	11.7	IOAW en IOW	115
	7.8	Samenvatting	76	11.8	Samenvatting	116
8		De uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid	79	12	Ziektewet en Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen	119
	8.1	Inleiding	79	12.1	Inleiding	119
	8.2	UWV	79	12.2	Ziektewet	120
	8.3	Gemeentelijke dienst Werk en Inkomen	80	12.3	Voorwaarden voor een ZW-uitkering	121
	8.4	Sociale Verzekeringsbank	80	12.4	De Wet verbetering poortwachter	122
	8.5	Zorgverzekeraars	81	12.5	Systematiek van de WIA: IVA of WGA	123
	8.6	Belastingdienst	81	12.6	IVA-regeling	124
	8.7	Toezichthouders en adviseurs	81	12.7	WGA-regeling	125
	8.8	Handhaving en sanctiebeleid	82	12.8	Samenvatting	127
	8.9	Samenvatting	83	13	Bijstand	131
9		Drie volksverzekeringen: AOW, Anw en AKW	87	13.1	Inleiding	131
	9.1	Inleiding	87	13.2	Aanvraag en voorwaarden voor een bijstandsuitkering	132
	9.2	Het systeem van de AOW	88	13.3	Gezamenlijke huishouding	133
	9.3	Hoogte van het AOW-pensioen	89	13.4	Kostendelersnorm	134
	9.4	Systeem van de Anw	90	13.5	Verschil meerpersoonshuishouden en gezamenlijke huishouding	135
	9.5	De hoogte van de Anw-uitkeringen	91	13.6	Eigen inkomsten of vermogen	136
	9.6	Het systeem van de AKW	93	13.7	Bijzondere bijstand	137
	9.7	Kinderbijslag voor kinderen die niet thuis wonen	94	13.8	Samenvatting	138
	9.8	Kindgebonden budget	95	14	Participatiewet, Wajong en WSW	141
	9.9	Samenvatting	95	14.1	Inleiding	141
10		Verzekeringen tegen ziektekosten: Zvw, AWBZ en Wmo	99	14.2	Doelgroep Participatiewet	142
	10.1	Inleiding	99	14.3	Instrumenten en voorzieningen	142
	10.2	Systeem van de Zorgverzekeringswet	99	14.4	Regionale werkbedrijven	143
	10.3	Soorten verzekering	101	14.5	Wet sociale werkvoorziening	143
	10.4	Zorgtoeslag	101	14.6	Wajong	144
	10.5	Systeem van de AWBZ	102	14.7	Samenvatting	144
	10.6	Wet maatschappelijke ondersteuning	103	15	Toeslagenwet	147
	10.7	Samenhang tussen langdurige zorg, zorg van de Zvw en ondersteuning van de Wmo	105	15.1	Inleiding	147
	10.8	Samenvatting	105	15.2	Systeem van de Toeslagenwet	147
				15.3	Samenvatting	148
11		Werkloosheidswet	109	16	Bezwaar en beroep	151
	11.1	Inleiding	109	16.1	Inleiding	151
	11.2	Kring van verzekerden	109	16.2	Bezwaar	152
	11.3	Voorwaarden voor een WW-uitkering	110	16.3	Beroep	154
	11.4	Voorschriften voor de uitkeringsgerechtigde	112	16.4	Voorlopige voorziening	157
	11.5	Basisuitkering	112	16.5	Andere procedures	157
	11.6	Verlengde uitkering	113	16.6	Samenvatting	158
				17	Financiering van de sociale zekerheid	161
				17.1	Inleiding	161

17.2	Van brutoloon naar nettoloon	161
17.3	Loonbelasting en inkomstenbelasting	163
17.4	Wie betaalt de sociale zekerheid?	164
17.5	Samenvatting	165
Deel III	Sociale zekerheid: overige voorzieningen	169
18	Huurtoeslag, zorgtoeslag en kinderopvangtoeslag	171
18.1	Inleiding	171
18.2	Toetsingsinkomen	171
18.3	Toeslagpartner	173
18.4	Huurtoeslag	174
18.5	Zorgtoeslag	175
18.6	Kinderopvangtoeslag	176
18.7	Samenvatting	177
19	Rechtshulp en rechtsbijstand	181
19.1	Inleiding	181
19.2	Het Juridisch Loket	181
19.3	Rechtsbijstandverleners	182
19.4	Toevoeging	184
19.5	Samenvatting	184
Register		189

Hoofdstuk 1

Sociale zekerheid is bestuursrecht

Na dit hoofdstuk kun je:

- de wettelijke regels van de sociale zekerheid plaatsen binnen het geheel van het recht;
- een omschrijving geven van het bestuursrecht;
- de begrippen bestuursorgaan, belanghebbende en besluit omschrijven;
- een omschrijving geven van het legaliteitsbeginsel en het specialiteitsbeginsel.

Casus

Medewerker Jack Vriens stuurt namens de Sociale Verzekeringsbank (SVB) een brief aan mevrouw Van Oven dat de hoogte van haar AOW-pensioen vanaf volgende maand van 70% van het minimumloon teruggaat naar 50% van het minimumloon. Waarom dat gebeurt, staat niet in de brief, er wordt alleen naar een aantal wetsartikelen van de Algemene Ouderdomswet verwezen. Mevrouw Van Oven begrijpt er niets van en pakt de telefoon om een afspraak te maken. Tijdens die afspraak blijkt dat de SVB meent dat mevrouw Van Oven samenwoont met mijnheer De Vries. Daarom is de uitkering verlaagd.

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk leggen we uit waarom enige kennis van het bestuursrecht noodzakelijk is voor een goed begrip van de sociale zekerheid. Daarna bespreken we een aantal basisbegrippen uit het bestuursrecht: bestuursorgaan, belanghebbende, besluit en beschikking.

1.2 Sociale zekerheid en bestuursrecht

Iedereen voelt wel aan dat er iets mis is met de brief die mevrouw Van Oven van de Sociale Verzekerings-

bank ontvangt. Je kunt als overheid niet zomaar meedelen dat iemand 20% minder uitkering krijgt zonder er enige uitleg bij te geven. Zo'n besluit zonder toelichting is niet zorgvuldig ten opzichte van de burger. Bovendien is het in strijd met de wettelijke regels. Maar waar vinden we de wettelijke regels die voor de sociale zekerheid gelden? In het bestuursrecht. De overheid heeft drie kerntaken: wetgeving, rechtspraak en bestuur. Besturen is zorgen voor een goede gang van zaken in het land. De bestuurstaak bestaat bijvoorbeeld uit het aanleggen van wegen, het bouwen van huizen, het zorgen voor goed onderwijs, het organiseren van gezondheidszorg, het toekennen van bouwvergunningen, het verlenen van studiefinanciering en het beslissen over de toelating van vreemdelingen tot ons land. Ook het uitvoeren van de sociale

zekerheid, het beslissen over uitkeringen en voorzieningen, valt onder de bestuurstaak van de overheid. Het *bestuursrecht* geeft regels voor de manier waarop de overheid haar bestuurstaak moet uitvoeren. Zoals uit de voorbeelden hiervoor al bleek, gaat het bestuursrecht over zeer verschillende onderwerpen: milieu, onderwijs, vreemdelingen, belastingen, openbaar vervoer, woningbouw, enzovoort. Ieder gedeelte van de bestuurstaak wordt geregeld in één of meer aparte wetten. Zo geeft de Vreemdelingenwet 2000 (VW 2000) regels over de toelating en uitzetting van vreemdelingen. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt zogeheten omgevingsvergunningen voor bijvoorbeeld het uitbreiden van een woning, het beginnen of uitbreiden van een fabriek en het slopen van panden. Een groot aantal wetten op het terrein van de sociale zekerheid, zoals de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene Kinderbijslagwet (AKW), de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Werkloosheidswet (WW) regelen de rechten en plichten van burgers als zij een beroep doen op uitkeringen en voorzieningen in de sociale zekerheid. Al deze wetten geven regels over de rechten en plichten van burgers en overheid. Wie wil weten of hij recht heeft op kinderbijslag, moet in de AKW kijken, wie wil nagaan of hij een omgevingsvergunning nodig heeft, kijkt in de Wabo. De inhoud van de bestuurstaak is geregeld in de verschillende bestuurswetten. Daarnaast is er de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze wet geeft definities, begrippen, zorgvuldigheidsregels en procedures die in principe voor alle verschillende onderdelen van het bestuursrecht gelden.

De regels van de Awb vormen het *algemeen bestuursrecht*, vanwege de algemene werking van de Awb. De wetten die regels geven voor een specifiek onderdeel van de bestuurstaak van de overheid, zijn de *bijzondere bestuurswetten*.

Voorbeeld

Voor een voorbeeld gaan we terug naar de casus van mevrouw Van Oven en haar AOW-pensioen. We hadden al vastgesteld dat het niet zorgvuldig is van de Sociale Verzekeringsbank om haar zomaar mee te delen dat ze voortaan minder AOW krijgt. Een dergelijk besluit moet worden *gemotiveerd*, dit wil zeggen dat er in de brief moet worden uitgelegd *waarom* de uitkering naar beneden gaat. Die regel staat niet in de AOW, maar in de Awb. Want het gaat om een algemene regel die voor het hele bestuursrecht geldt: bestuursorganen moeten de besluiten die zij nemen goed

motiveren en deze motivering in hun besluit opnemen (zie art. 3:46 en 3:47 Awb). Dit voorbeeld maakt duidelijk dat wie een bijzondere bestuurswet zoals de AOW wil toepassen, niet genoeg heeft aan het bestuderen van de wettekst van de AOW. Hij moet daarnaast ook de algemene regels kennen van de Awb.

Vandaar dat we dit boek beginnen met een aantal kernbegrippen uit het algemeen bestuursrecht die ook voor de sociale zekerheid van belang zijn.

Algemene regels van bestuursrecht gelden ook voor sociale zekerheid.

1.3 Groei van de bestuurstaak

De bestuurstaak van de overheid is al tamelijk oud. Zo zorgde de (plaatselijke) overheid er ook in de achttiende eeuw bijvoorbeeld al voor dat in de steden de branden geblust werden, dat de openbare orde gehandhaafd werd, en dat de verkoop op markten ordelijk verliep. Men spreekt wel van een *nachtwakersstaat*. De overheid moest als een 'nachtwaker' over de veiligheid van de burger waken en had vooral taken op het terrein van de openbare orde, de veiligheid en defensie. In de negentiende eeuw groeide de bestuurstaak verder uit: de overheid ging zich intensiever bemoeien met de aanleg en het onderhoud van wegen, rails en vaarwateren. In het begin van de twintigste eeuw kwam de overheid met wetten die de misstanden in de opkomende industriearbeid moesten tegengaan. Er kwam een verbod op kinderarbeid, de arbeidstijden werden enigszins geregeld en zwangere werknemers werden beschermd. Zo groeide de bestuurstaak van de overheid geleidelijk en werd de overheid méér dan een nachtwaker. Vanaf 1950 was er een explosieve groei van de bestuurstaak. Geleidelijk aan werd een stelsel van sociale zekerheid opgebouwd dat burgers bescherming bood als zij zelf door ziekte of werkloosheid niet voor hun inkomen konden zorgen. Daarnaast groeide de wetgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening en later van milieubescherming enorm. De gezondheidszorg werd uitgebreid in wetgeving geregeld en ook op het gebied van cultuur en welzijn kwam er uitvoerige regelgeving. In de jaren tachtig van de vorige eeuw was er bijna geen sector meer waarmee de overheid zich niet bemoeide. De overheid was duidelijk geen nachtwaker meer. Daarom werd en wordt ons land wel een

verzorgingsstaat genoemd. Dit wil zeggen dat de overheid de taak heeft om de burger op verschillende terreinen een bestaansminimum te bieden, als hij daar zelf niet voor kan zorgen.

Terugtrekkende overheid

In de jaren tachtig van de vorige eeuw kwam wel steeds vaker de vraag op tot hoever de overheid met haar zorg en bemoeienis moet gaan. Moet de overheid echt alles regelen, tot en met de samenstelling van een pakje soep of van roomijs, of kan ze enigszins terugtrekken en zich op haar kerntaken richten? De laatste twintig jaar hebben verschillende kabinetten geprobeerd de overheid enigszins terug te laten treden, bijvoorbeeld door taken die vanouds door overheidsdiensten werden uitgevoerd in handen van particuliere ondernemingen te geven. Zo werden bijvoorbeeld de Nederlandse Spoorwegen geprivatiseerd en kwamen de uitvoeringsorganen van de werknemersverzekeringen op enige afstand van de overheid te staan. Ook legt de overheid, bijvoorbeeld binnen de sociale zekerheid, meer nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Concreet betekent dit dat er strengere eisen gelden om in aanmerking te komen voor een uitkering, en dat de uitkeringsgerechtigde er alles aan moet doen om een baan te vinden, zodat hij weer zelf zijn geld kan verdienen. Ondanks deze pas op de plaats sinds de jaren tachtig kan ons land nog steeds een (enigszins afgeslankte) verzorgingsstaat worden genoemd, waarin de overheid op allerlei gebied een vangnet biedt aan burgers die in de knel raken.

Sinds 2014 gebruikt de overheid de term *participatiesamenleving* om daarmee aan te geven dat binnen de verzorgingsstaat een actieve opstelling van burgers wordt verwacht. Met 'actief' wordt dan bedoeld dat van de burger wordt verwacht dat hij al het mogelijke doet om zichzelf te redden en pas een beroep doet op de overheid als dat echt niet lukt. Ook lijkt meer en meer van de burgers verwacht te worden dat zij inspringen bij bureaus en familie die hulp nodig hebben, waardoor pas aanspraak op zorg van de overheid kan worden gemaakt als hulp van het sociale netwerk te kort schiet.

Overheid treedt terug en legt nadruk op participatie en eigen verantwoordelijkheid.

1.4 Bestuursorgaan

Een van de hoofdrolspelers in het bestuursrecht is het *bestuursorgaan* (art. 1.1 Awb). Een voorbeeld daarvan staat in de casus waarmee dit hoofdstuk begint: de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Kenmerkend voor bestuursorganen is dat zij een deel van de bestuurs-taak uitvoeren. Zo voert de SVB de AOW, de AKW en de Algemene nabestaandenwet (Anw) uit. Het UWV voert de WW, de ZW en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) uit. Het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) voert de Wet werk en bijstand uit en de Belastingdienst int de premies voor de sociale zekerheid en voert de wetgeving uit over de huurtoeslag, kinderopvangtoeslag en de zorgtoeslag. Een bestuursorgaan in de sociale zekerheid wordt een *uitvoeringsorgaan* genoemd.

Vaak maakt een bestuursorgaan onderdeel uit van een gemeente, een provincie of van de landelijke overheid. Zo is het college van B&W als bestuursorgaan een onderdeel van de gemeente, maakt het college van gedeputeerde staten deel uit van de provincie, en maakt de minister deel uit van de landelijke overheid. Er zijn ook bestuursorganen die geen deel uitmaken van de gemeentelijke, provinciale of landelijke overheid. Deze bestuursorganen zijn door een wet in het leven geroepen voor de uitvoering van een bestuurstaak. Ze worden zelfstandige bestuursorganen (zbo's) genoemd. Voorbeelden daarvan zijn de DUO, de SVB en het UWV.

Bestuursorgaan voert deel van bestuurstaak uit.

1.5 Belanghebbende

Tweede hoofdrolspeler in het bestuursrecht is de *belanghebbende*. De belanghebbende is volgens art. 1 Awb degene wiens belang rechtstreeks is betrokken bij een besluit van een bestuursorgaan. Zo is mevrouw Van Oven uit de casus aan het begin van dit hoofdstuk belanghebbende, want het besluit van de SVB raakt haar direct.

Specifiek eigen belang

Voorwaarde voor een belanghebbende is dat hij een *eigen* belang heeft dat door het besluit wordt geraakt, dit wil zeggen een belang dat hem zelf raakt en dat

anders is dan van burgers of bedrijven in het algemeen. Als het college van B&W bijvoorbeeld een aantal besluiten neemt waardoor uitkeringsgerechtigden minder bijstand krijgen, zullen misschien veel burgers van de gemeente dit uit sociaal oogpunt betreuren. Toch zijn zij niet allemaal belanghebbenden, want zij hebben niet allemaal een eigen, specifiek belang. Belanghebbenden zijn in dit voorbeeld alleen de personen die door deze besluiten minder bijstand krijgen.

Belanghebbende is rechtstreeks betrokken bij besluit.

! Rechten van de belanghebbende

Het is belangrijk om te weten of iemand belanghebbende is, omdat de Awb alleen aan belanghebbenden bepaalde rechten toekent. Zo heeft alleen de belanghebbende het recht om bezwaar tegen een besluit te maken en er zo nodig tegen in beroep te gaan bij de rechter.

1.6 Besluit

Behalve de begrippen bestuursorgaan en belanghebbende is ook het *besluit* een kernbegrip in het bestuursrecht. Bestuursorganen kun je zien als bedrijven waar vooral besluiten worden genomen. Bij de SVB worden bijvoorbeeld besluiten genomen over AOW-pensioen en kinderbijslag. Het college van B&W neemt besluiten over bijstandsuitkeringen en de DUO beslist over de toekenning van studiefinanciering.

Kijken we naar de omschrijving in art. 1:3 Awb, dan is een besluit:

- een *schriftelijke* beslissing,
- afkomstig van *een bestuursorgaan*,
- die een *publiekrechtelijke rechtshandeling* bevat.

Schriftelijke beslissing

Een besluit schept rechten en plichten. Daarom moet de inhoud ervan op papier staan, zodat de burger weet waar hij aan toe is en welke rechten en plichten hij heeft.

! Digitaal verkeer

Tot voor kort lag het voor de hand dat besluiten *op papier* worden vastgelegd en dat ook de andere contacten tussen bestuursorganen en burgers schriftelijk verlopen. Maar door het toenemend pc-gebruik komt digitaal verkeer steeds meer voor. Vandaar dat de Awb sinds enige tijd ook regels geeft over *bestuurlijk elektronisch verkeer* (zie art. 2:13 e.v. Awb). De eis dat een besluit schriftelijk moet worden vastgelegd, mag door de wetwijziging ruim worden opgevat. Onder schriftelijk valt onder voorwaarden ook *digitale vastlegging*.

Afkomstig van een bestuursorgaan

Kenmerkend voor een besluit is dat het afkomstig is van een bestuursorgaan, want alleen bestuursorganen hebben de bevoegdheid om besluiten te nemen.

Publiekrechtelijke rechtshandeling

De inhoud van het besluit bestaat uit een publiekrechtelijke rechtshandeling. Daarmee wordt bedoeld dat het besluit rechten en plichten schept in de verhouding tussen bestuursorgaan en belanghebbende. Zo schept het besluit om ouders kinderbijslag toe te kennen voor de ouders het recht op kinderbijslag en voor de SVB de plicht om kinderbijslag uit te keren.

Besluit: schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan die rechten en plichten schept tussen bestuursorgaan en belanghebbende.

Beschikking

Er zijn twee soorten besluiten: besluiten met een algemene strekking en beschikkingen.

Besluiten met een algemene strekking hebben algemene werking. Ze richten zich op grote groepen burgers, bijvoorbeeld op alle inwoners van ons land, of op alle inwoners van een bepaalde gemeente. Voorbeelden van besluiten met een algemene strekking zijn een bestemmingsplan voor een bepaald deel van een gemeente en een gemeentelijke verordening over het huisvuil.

Een *beschikking* is een besluit gericht op een individueel persoon of op een concrete zaak. Een voorbeeld

daarvan is de beslissing over het AOW-pensioen van mevrouw Van Oven uit de casus aan het begin van dit hoofdstuk. De SVB richt zich in zijn besluit heel concreet op mevrouw Van Oven en kent haar een AOW-pensioen toe ter hoogte van 50% van het minimumloon.

Bestuursorganen in de sociale zekerheid produceren vooral beschikkingen, want hun besluiten zijn doorgaans gericht op individuele personen. In het besluit maken zij bekend of een bepaald persoon recht heeft op een uitkering, een toeslag of een voorziening, en op welk bedrag of welke voorziening hij aanspraak kan maken. Ook gebruiken zij het middel van de beschikking om een uitkering of een voorziening weer in te trekken, of om een boete of een maatregel op te leggen als een burger zich niet houdt aan de voorwaarden bij de uitkering of de voorziening.

! Mandaat

Het is vaak onmogelijk voor de top van een bestuursorgaan om alle besluiten zelf te nemen en zelf te ondertekenen. Daarom worden in de praktijk veel besluiten door medewerkers van het bestuursorgaan genomen. Dat gebeurt op basis van een mandaat. Mandaat is de bevoegdheid om in naam van het bestuursorgaan besluiten te nemen (art. 10:1 Awb). Zo bepaalt de Wet werk en bijstand (WWB) dat het college van B&W beslist over aanvragen om een uitkering. In de praktijk worden deze aanvragen op basis van mandaat bijvoorbeeld afgehandeld door het hoofd van de sociale dienst. Mandaat is in feite een kwestie van werkverdeling. Het zorgt ervoor dat de medewerkers die bij het bestuursorgaan werken besluiten kunnen nemen, zodat niet al het werk zich opstapelt bij de directeur van de SVB of bij het college van B&W.

Let op: doordat het besluit wordt genomen in naam van het bestuursorgaan blijft het bestuursorgaan zelf verantwoordelijk voor de besluiten die in zijn naam worden genomen.

Beschikking: besluit van bestuursorgaan gericht op individuele persoon of op concrete zaak.

1.7 Legaliteit en specialiteit

Besluiten van bestuursorganen, zoals bijvoorbeeld de beschikking van de SVB voor mevrouw Van Oven, kunnen diep ingrijpen in het leven van mensen.

Mevrouw Van Oven krijgt door het besluit van de SVB 20% minder aan pensioen. Niet alleen mevrouw Van Oven, maar in feite alle burgers zijn tamelijk afhankelijk van bestuursorganen, bijvoorbeeld voor hun huur- of zorgtoeslag, voor studiefinanciering of voor hun bijstandsuitkering.

Twee belangrijke beginselen in het bestuursrecht beschermen de positie van de burger tegen de soms wel erg machtige bestuursorganen: het legaliteitsbeginsel en het specialiteitsbeginsel.

Legaliteitsbeginsel

Het legaliteitsbeginsel houdt in dat de bevoegdheden van bestuursorganen altijd hun basis moeten vinden in de wet. Zo mag de SVB niet zomaar de uitkering van mevrouw Van Oven korten. Dat mag alleen omdat de wet, in dit geval de AOW, bepaalt dat een samenwonende pensioengerechtigde slechts recht heeft op een AOW-pensioen van 50% van het minimumloon. Het legaliteitsbeginsel schrijft bestuursorganen voor om zich bij het nemen van besluiten aan de wet te houden.

Specialiteitsbeginsel

Het specialiteitsbeginsel houdt in dat het bestuur een bevoegdheid alleen mag gebruiken voor het doel waarvoor de wet deze bevoegdheid geeft. Geeft de WWB bijvoorbeeld de bevoegdheid om een uitkering te korten als de uitkeringsgerechtigde zijn woonkosten kan delen, dan mogen B&W deze bevoegdheid ook alleen daarvoor gebruiken en bijvoorbeeld niet om hem te 'straffen'.

Door beide beginselen zijn bestuursorganen, ook de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid, met handen en voeten aan de wet gebonden. Om te beginnen moet de bevoegdheid gebaseerd zijn op de wet. Bovendien mag de bevoegdheid alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor de wetgever de bevoegdheid heeft gegeven.

Deze gebondenheid aan de wet is een fundament van onze democratische rechtsstaat.

Legaliteitsbeginsel en specialiteitsbeginsel zorgen ervoor dat bestuursorganen geen onbeperkte bevoegdheden hebben en dat burgers het optreden

van de bestuursorganen kunnen laten beoordelen door de rechter.

Legaliteit: de bevoegdheid van het bestuursorgaan moet zijn basis vinden in de wet.

Specialiteit: een bestuursorgaan mag zijn bevoegdheid alleen gebruiken voor het doel waarvoor het deze bevoegdheid heeft gekregen.

1.8 Samenvatting

De bestuurstaak van de overheid bestaat uit de zorg voor een goede gang van zaken in ons land. Een van de onderdelen van de bestuurstaak is de sociale zekerheid. Daaronder verstaan we alle bij wet geregelde uitkeringen en voorzieningen die de burgers bestaanszekerheid bieden.

Het bestuursrecht geeft regels voor de bestuurstaak van de overheid. In bijzondere wetten worden de verschillende specifieke onderdelen van de bestuurstaak geregeld. De Algemene wet bestuursrecht geeft regels die voor het gehele bestuursrecht gelden. Omdat de sociale zekerheid ook onder het bestuursrecht valt, zijn de algemene regels van de Awb ook voor de sociale zekerheid van belang.

Twee hoofdrolspelers in het bestuursrecht zijn het bestuursorgaan en de belanghebbende. Het bestuursorgaan voert een deel van de bestuurstaak uit. De belanghebbende is de burger wiens belang rechtstreeks door het besluit van het bestuursorgaan wordt

geraakt. Een derde kernbegrip van het bestuursrecht is het besluit. Een besluit is een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan dat rechten en plichten voor de belanghebbende en het bestuursorgaan schept. Als een besluit geen algemene werking heeft, maar zich op een concrete zaak of tot een individuele persoon richt, wordt het besluit een beschikking genoemd.

De bestuursorganen in de sociale zekerheid, die ook wel uitvoeringsorganen worden genoemd, produceren vele beschikkingen per dag. Iedere beschikking is gericht op een individuele persoon. In de beschikking staat bijvoorbeeld of de geadresseerde in aanmerking komt voor een uitkering of voorziening en welke aanspraken hij precies heeft.

Bestuursorganen kunnen niet zomaar lukraak besluiten nemen over het toekennen of weigeren van voorzieningen en uitkeringen. Ze zijn daarbij gebonden aan de wet. Het legaliteitsbeginsel houdt in dat de besluiten van bestuursorganen gebaseerd moeten zijn op een wettelijk voorschrift. Bovendien mogen bestuursorganen hun bevoegdheden alleen gebruiken voor het doel waarvoor de wet ze heeft gegeven. Dit wordt het specialiteitsbeginsel genoemd.

Legaliteitsbeginsel en specialiteitsbeginsel zijn belangrijke beginselen van onze democratische rechtsstaat, omdat ze de burger de garantie geven dat het bestuursorgaan zich aan de wet moet houden. Bovendien kan de burger de rechter inschakelen als hij meent dat een besluit in strijd is met een van deze beginselen.

Verklarende woordenlijst

Bestuurstaak

De taak van de overheid om te zorgen voor een goede gang van zaken in ons land.

Bestuursrecht

Het rechtsgebied dat regels geeft voor de uitoefening van de bestuurstaak.

Algemeen bestuursrecht

Algemene regels van bestuursrecht die in principe voor ieder onderdeel van de bestuurstaak gelden.

Bijzondere bestuurswetten

Wetten die een specifieke bestuurstaak nader regelen.

Bestuursorgaan

Orgaan dat de wettelijke taak heeft om een bepaalde bestuurswet uit te voeren.

Uitvoeringsorgaan

Bestuursorgaan dat één of meer wetten in de sociale zekerheid uitvoert.

Belanghebbende

De persoon die rechtstreeks door een besluit van een bestuursorgaan in zijn belangen wordt geraakt.

Besluit

Schriftelijke beslissing, afkomstig van een bestuursorgaan, die rechten en plichten schept in het bestuursrecht.

Beschikking

Besluit gericht op een individuele persoon of op een concrete zaak.

Mandaat

De bevoegdheid van een functionaris om in naam en onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan besluiten te nemen.

Vragen en opdrachten

- 1.1 Leg uit waarom de WSF 2000 tot de sociale zekerheid behoort.
- 1.2 Leg uit waarom de WSF 2000 onder het bestuursrecht valt.
- 1.3 Leg uit waarom de WSF 2000 een bijzondere wet wordt genoemd.
- 1.4 Leg uit of de WWB een beschikking is.
- 1.5 Leg uit of de brief waarin het college van B&W de bijstandsuitkering van mevrouw Van Oven intrekt, een beschikking is.
- 1.6 Wie kan mevrouw Van Oven aanspreken op het feit dat de SVB een niet voldoende gemotiveerd besluit heeft genomen over haar AOW-pensioen? Is medewerker Jack Vriens daarvoor verantwoordelijk of de SVB?