

## CENTRALE RAAD VAN BEROEP

ABW 1994/379

### UITSPRAAK

In het geding tussen:

D.A.D. M. en J.H.M. C. (hierna: M en C) te E., appellanten,

en

de Commissie voor de behandeling van administratieve geschillen ingevolge art. 41 van de Algemene Bijstandswet van de provincie Noord-Brabant, gedaagde.

#### I. ONTSTAAN EN LOOP VAN HET GEDING

Bij beschikking van 20 oktober 1992 heeft de directeur van de Gemeentelijke Sociale Dienst te Eindhoven (hierna: directeur GSD) afwijzend beslist op een door M op 31 augustus 1992 ingediende aanvraag om periodieke uitkering ingevolge de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers (RWW).

Bij beslissing van 26 januari 1993 heeft het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Eindhoven (hierna: het College) afwijzend beslist op het namens appellanten tegen deze beschikking ingediende bezwaarschrift.

Het tegen deze beslissing ingestelde beroep is door gedaagde bij besluit van 21 februari 1994 ongegrond verklaard.

Namens appellanten heeft mr H.A.H.M. Albrecht, medewerker van het 'Buro voor rechtshulp' te Eindhoven, op de in het beroepschrift aangegeven gronden beroep ingesteld tegen evenvermeld besluit van gedaagde.

Gedaagde heeft bij wijze van verweer meegedeeld dat het beroepschrift geen aanleiding geeft tot wijziging van het in het bestreden besluit neergelegde standpunt.

Van de zijde van het College, als partij aan het geding deelnemend, is bericht dat de aanvraag d.d. 31 augustus 1992 opnieuw in behandeling zal worden genomen. Vervolgens is aan M mededeling gedaan van een besluit van de directeur GSD van 8 mei 1995 om haar over de periode van 1 september 1992 tot en met 18 april 1993 een uitkering ingevolge de RWW toe te kennen. Mr Albrecht, voornoemd, heeft een afschrift van dat besluit aan de Raad gezonden en vervolgens bij brief van 19 juni 1995 verzocht om het beroep gegrond te verklaren en gedaagde te veroordelen tot vergoeding van renteschade en van proceskosten.

Gedaagde heeft bij brief van 30 augustus 1995 nader verweer gevoerd. Het College heeft desgevraagd nadere stukken aan de Raad doen toekomen.

Het geding is behandeld ter zitting van 21 november 1995, waar gedaagde zich heeft doen vertegenwoordigen door A.A.G. van den Meerendonk, werkzaam bij de provincie Noord-Brabant. Appellanten en het College hebben zich daar niet doen vertegenwoordigen.

## II. MOTIVERING

### *De uitkering*

Aan de gedingstukken ontleent de Raad de volgende feiten en omstandigheden.

M voert een gezamenlijke huishouding met haar partner C. Zij heeft, nadat zij haar studie aan de Technische Universiteit te Eindhoven had voltooid, op 31 augustus 1992 bij het College een aanvraag ingediend om een uitkering ingevolge de RWW. Op dat moment studeerde C nog. Hij had geen aanspraak op een studietoelage ingevolge hoofdstuk II van de Wet op de studiefinanciering (WSF) en ontving van genoemde universiteit een toelage uit het zogeheten auditorenfonds van f1460,= per maand.

Het College heeft het bezwaarschrift tegen de afwijzende beschikking van de directeur GSD van 20 oktober 1992 ongegrond verklaard bij beslissing van 26 januari 1993.

Gedaagde heeft, oordelend in administratief beroep, bij het bestreden besluit de oorspronkelijke beschikking van 20 oktober 1992 eveneens gehandhaafd op grond van de navolgende overwegingen:

'Krachtens artikel 1, aanhef en onder a 1 van de Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (hierna te noemen: RWW) wordt onder werkloze werknemer verstaan de persoon van 18 tot 65 jaar, die voor de voorziening in het bestaan is aangewezen op arbeid in dienstbetrekking en aan wie voorwaarden worden gesteld welke strekken tot inschakeling in de arbeid in een dienstbetrekking van tenminste de helft van de geldende volledige arbeidstijd per week. Ingevolge artikel 5a, lid 1 van de Algemene Bijstandswet (hierna te noemen: ABW) wordt de bijstand aan niet met elkaar gehuwde personen van verschillend of gelijk geslacht die duurzaam een gezamenlijke huishouding voeren, vastgesteld op overeenkomstige wijze als bedoeld in artikel 5, tenzij het bloedverwanten in de eerste of tweede graad betreft. Daarbij wordt rekening gehouden met de middelen van deze personen tezamen.

Ingevolge het eerste lid van artikel 1 van de Beschikking bijstandverlening werkloze werknemers met studerende partner wordt bijstand verleend aan de werkloze werknemer, die gehuwd of ongehuwd duurzaam een gemeenschappelijke huishouding voert met een partner, die recht heeft op een studietoelage ingevolge hoofdstuk II van de Wet op de studiefinanciering en voor wie geen recht op een partnertoeslag ingevolge artikel 13 van deze wet bestaat.

Aangezien de heer C geen studietoelage ontving, omdat hij de daarvoor geldende maximale studietijd had overschreden, was evengenoemde Beschikking in het onderhavige geval niet rechtstreeks van toepassing.

Beoordeeld dient te worden of aanleiding bestaat om deze Beschikking in het onderwerpelijke geval analoog toe te passen.

Als uitgangspunt geldt, dat de verlening van bijstand er niet toe mag leiden, dat mede wordt

voorzien in de noodzakelijke bestaanskosten van een studerende partner. Verlening van bijstand zou alsdan immers leiden tot een verkapte studiefinanciering, hetgeen niet zou stroken met het aanvullende karakter van de ABW en een doorkruising zou betekenen van het studiefinancieringsstelsel.

De beschikking bijstandverlening werkloze werknemers met studerende partner beoogt dan ook terzake een sluitende regeling te treffen, zodat voor analoge toepassing ervan geen plaats is. Hetgeen door de gemachtigde in zijn schrijven van 6 januari 1994 is aangevoerd, vermag aan het bovenstaande niet af te doen.'

De Raad heeft dienaangaande het volgende overwogen.

Op grond van de gedingstukken is voor de Raad niet aan twijfel onderhevig dat M op 1 september 1992 -de dag met ingang waarvan zij om toekenning van een RWW-uitkering aan haar en C heeft verzocht- een werkloze werknemer was in de zin van artikel 1, aanhef en onder a, van de RWW. Haar studerende partner C was daarentegen op genoemde datum geen werkloze werknemer in evenbedoelde zin.

Artikel 1, eerste lid, eerste volzin, van de Beschikking bijstandsverlening werkloze werknemers met studerende partner (hierna: de Beschikking) bepaalt dat bijstand wordt verleend aan de werkloze werknemer die gehuwd of ongehuwd duurzaam een gemeenschappelijke huishouding voert met een partner die recht heeft op een studietoelage ingevolge hoofdstuk II van de Wet op de studiefinanciering (WSF) en voor wie geen recht op een partnertoeslag ingevolge artikel 1 van die wet bestaat. Ingevolge artikel 1, tweede lid, van de Beschikking wordt alsdan op de bijstandsuitkering in mindering gebracht het normbedrag voor de kosten van levensonderhoud voor een uitwonende studerende zoals bepaald in artikel 12, eerste lid, onder a, 2e, van de WSF.

Vast staat dat C ten tijde in geding geen aanspraak had op een studietoelage ingevolge hoofdstuk II van de WSF. M had dan ook geen partner als omschreven in de Beschikking, zodat die Beschikking in het onderhavige geval niet van toepassing is. De Raad acht het voorts onjuist aan de Beschikking een ruimer bereik te geven dan door de regelgever is bepaald. Naar zijn oordeel komt aan M een RWW-uitkering toe naar de norm voor een alleenstaande en niet naar de norm voor een echtpaar, omdat C -anders dan M- ten tijde in geding geen werkloze werknemer was.

Aldus wordt gestalte gegeven aan het grondbeginsel van de (huidige) Algemene Bijstandswet, zoals dat is neergelegd in artikel 1, eerste en tweede lid, van die wet, en tevens uitwerking gegeven aan de gedachte dat moet worden voorkomen dat door bijstandsverlening aan degene die recht op bijstand heeft, indirect tevens bijstand wordt verleend aan een partner die zodanig recht niet heeft. Dat doel kan worden bereikt door voor de rechthebbende partner de bijstandsnorm te stellen op die van een alleenstaande. De Raad verwijst in dit verband mede naar artikel 32 van de Algemene bijstandswet zoals die met ingang van 1 januari 1996 luidt. Een weigering zou de rechthebbende partner in een nadeligere positie brengen dan noodzakelijk is ter realisering van dat doel.

Uit het tot nu toe overwogene vloeit voort dat het bestreden besluit naar het oordeel van de Raad wegens strijd met de Beschikking en met artikel 1 van de ABW niet in stand kan blijven en dat het daartegen ingestelde beroep gegrond moet worden verklaard. De Raad acht het voorts aangewezen dat gedaagde in plaats van het te vernietigen besluit een nieuw besluit met

inachtneming van het hiervoor overwogene neemt, omdat in de uitkeringspecificatie die is gevoegd bij het in rubriek I vermelde besluit van 8 mei 1995, is vermeld het normbedrag per maand voor een echtpaar waarop met analoge toepassing van artikel 1, tweede lid, van de Beschikking een bedrag van f1823,58 in mindering is gebracht, hetgeen een lagere uitkomst oplevert dan de te hanteren norm van een alleenstaande.

### *Renteschade*

Appellanten verzoeken op grond van artikel 8:73 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) veroordeling van gedaagde tot betaling van renteschade en hebben daarbij verwezen naar 's Raads uitspraak van 30 maart 1995, gepubliceerd in onder meer AB 1995, 334 en JB 1995, 99.

De Raad begrijpt dit verzoek aldus dat zij stellen schade te lijden ten gevolge van het niet tijdig betalen van de RWW-uitkering die hen rechtens toekwam vanaf 1 september 1992, welke schade berekend moet worden op de voet van de artikelen 6:119 en 6:120 van het Burgerlijk Wetboek (BW).

In evenvermelde uitspraak heeft de Raad overwogen dat, hoewel artikel 8:73 Awb geen materiële criteria ter bepaling van de schade bevat, voor de beantwoording van de vraag of een partij schade lijdt en in welke omvang, zoveel mogelijk aansluiting dient te worden gezocht bij het civielrechtelijk schadevergoedingsrecht. Daarbij is in het bijzonder van belang de jurisprudentie van de burgerlijke rechter betreffende de gevolgen van een door de administratieve rechter vernietigd besluit.

Uit die jurisprudentie blijkt dat het bestuursorgaan dat een dergelijk besluit heeft genomen - behoudens bijzondere omstandigheden- een hem toe te rekenen onrechtmatige daad heeft gepleegd, waaruit voor hem de plicht voortvloeit aan de belanghebbende de schade te vergoeden die deze als gevolg van het besluit lijdt.

Blijkens hetgeen hiervoor is overwogen is in casu ten opzichte van M sprake van een onrechtmatig besluit van gedaagde van 21 februari 1994. Nu niet is gebleken van bijzondere omstandigheden en voorts in aanmerking nemend dat gedaagde het te vernietigen besluit in vol beroep heeft genomen, waarmee gedaagde ook de gevolgen van de eerdere onjuiste besluitvorming voor zijn rekening heeft genomen, rust op de rechtspersoon onder wiens verantwoordelijkheid dit besluit is genomen, de plicht tot vergoeding van de door M geleden schade.

De Raad acht de schade die gevormd wordt door de wettelijke rente op de voet van de artikelen 6:119 en 6:120 BW toewijsbaar vanaf de datum dat vanwege het College de RWW-uitkering zou zijn uitgekeerd, indien het primaire besluit van 20 oktober 1992 zou hebben geluid, zoals het rechtens had behoren te luiden.

Onder de werking van de ABW, zoals deze tot 1 januari 1996 luidde, golden er geen algemeen verbindende voorschriften met betrekking tot de termijnen waarin en de dag waarop de periodieke bijstandsuitkering aan M had moeten zijn betaald. Gelet hierop neemt de Raad omwille van een praktische en eenvormige rechtstoepassing tot uitgangspunt dat in geval van toekenning van een uitkering op grond van de ABW welke per maand c.q. per week wordt betaald, het juiste bedrag aan uitkering had moeten zijn uitgekeerd uiterlijk op de laatste dag van de maand c.q. week waarin de datum valt van de bekendmaking van het primaire besluit.

De eerste dag waarop rente verschuldigd is wordt derhalve gesteld op de daarop volgende dag voor de aldan verstreken termijnen. De ingangsdatum van de rentevergoeding over de volgende termijnen dient telkens te worden gesteld op de eerste dag na de afloop van de betreffende termijn.

Bij het voorgaande geldt dat in het voetspoor van de rechtspraak van de Hoge Raad - recentelijk nog bevestigd in zijn arrest van 24 juni 1994, NJ 1994, 596- voor die berekening wordt uitgegaan van het bruto-bedrag dat aan M aan RWW-uitkering had moeten worden betaald.

Daarbij dient telkens na afloop van een jaar het bedrag waarover de wettelijke rente wordt berekend, te worden vermeerderd met de over dat jaar verschuldigde rente.

Proceskosten en griffierecht

De Raad acht termen aanwezig om met toepassing van artikel 8:75 van de Awb gedaagde te veroordelen in de proceskosten van appellanten, welke zijn begroot op f1710,= als kosten van verleende rechtsbijstand en tevens te bepalen dat aan appellanten het gestorte griffierecht wordt vergoed.

### III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep,

Recht doende:

Verklaart het beroep gegrond;

Vernietigt het bestreden besluit;

Bepaalt dat gedaagde een nieuw besluit zal nemen met inachtneming van het in deze uitspraak overwogene;

Veroordeelt de provincie Noord-Brabant tot vergoeding van renteschade aan M als hiervoor is aangegeven;

Veroordeelt gedaagde in de proceskosten van appellanten tot een bedrag groot f1710,=, te betalen door de provincie Noord-Brabant;

Bepaalt dat de provincie Noord-Brabant aan appellanten het gestorte griffierecht van f150,= vergoedt.

9 januari 1996