

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

08/5353 WWB

UITSpraak

op het hoger beroep van:

[appellant], wonende te [woonplaats] (hierna: appellant),

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 22 juli 2008, 07/2523 (hierna: aangevallen uitspraak),

in het geding tussen:

appellant

en

het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam (hierna: College)

Datum uitspraak: 24 november 2009

I. PROCESVERLOOP

Namens appellant heeft mr. R.P. Kuijper, advocaat te Amsterdam, hoger beroep ingesteld.

Het College heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 1 september 2009. Voor appellant is verschenen mr. Kuijper. Het College heeft zich niet laten vertegenwoordigen.

II. OVERWEGINGEN

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Appellant heeft van 4 maart 1997 tot en met 1 maart 2006 en van 9 mei 2006 tot en met 5 januari 2007 bijstand ontvangen, laatstelijk op grond van de Wet werk en bijstand. Beide keren is de bijstand ingetrokken in verband met het niet reageren van appellant op oproepen van het College, laatstelijk bij besluit van 18 januari 2007. Tegen dat besluit is geen rechtsmiddel aangewend.

1.2. Op 30 januari 2007 heeft appellant een aanvraag om bijstand gedaan. Daarbij heeft hij opgegeven alleen te wonen op het adres [adres] te Amsterdam. Naar aanleiding van de aanvraag heeft [naam handhavingsspecialist] (hierna [handhavingsspecialist]), op 9 maart 2007 een rapport van bevindingen aanvraag opgemaakt. Hieruit blijkt dat hij naar aanleiding van de aanvraag registers heeft geraadpleegd en dossieronderzoek heeft verricht. Daarbij is hem, naast hetgeen onder 1.1 is vermeld, het volgende gebleken.

1.2.1. Appellant staat als enige ingeschreven op het bovengenoemd adres. Op 28 december 2006 is appellant opgeroepen voor een afspraak. Appellant heeft verzocht om een nieuwe afspraak. Op de dag van de daartoe gemaakte afspraak, 4 januari 2007 heeft een kennis van appellant gebeld om de afspraak af te zeggen. De klantmanager heeft deze persoon verzocht appellant zelf te laten bellen. Op diezelfde dag is de klantmanager gebeld door een persoon die zei appellant te zijn, dat hij ziek was en niet kon verschijnen, en dat hij thuis was. De klantmanager heeft niet kunnen vaststellen of deze persoon appellant was. Diezelfde ochtend is appellant bij een huisbezoek niet thuis aangetroffen. Appellant is opgeroepen om de volgende dag te verschijnen. Toen hij niet verschenen was, is het recht op bijstand opgeschort en later is de bijstand met ingang van die dag ingetrokken.

1.3. Op 5 maart 2007 heeft [handhavingsspecialist], vergezeld door een collega handhavingsspecialist een huisbezoek afgelegd op het opgegeven adres. Op hoorbaar aanbellen werd niet gereageerd. Ter plekke is een brief voor appellant achtergelaten in de brievenbus van deze woning, waarbij appellant werd opgeroepen op 6 maart 2007 te verschijnen op het kantoor van de Dienst Werk en Inkomen (hierna: DWI) van de gemeente Amsterdam. Appellant is op 6 maart 2007 niet verschenen en een bericht van verhindering is niet ontvangen.

1.4. Op 6 maart 2007 heeft [handhavingsspecialist] nogmaals een brief in de brievenbus op hetzelfde adres achtergelaten. In deze brief is vermeld dat de behandeling van de aanvraag is opgeschort en dat aan appellant een hersteltermijn is gegeven, met een oproep om op 8 maart 2007 op het kantoor van de DWI te verschijnen.

1.5. Appellant is op 8 maart 2007 op het kantoor van de DWI verschenen. Aan hem is toen de folder "het huisbezoek" (een uitgave van de DWI) uitgereikt. Appellant heeft op vragen van [handhavingsspecialist] en een andere handhavingsspecialist onder meer het volgende verklaard, welke verklaring in concept is opgenomen en na voorlezing door hem is ondertekend:

"[...] Ik woon alleen. De woning heeft twee slaapkamers. Alle spullen in de woning zijn van mij. [...] Gisteravond ben ik mijn huissleutel verloren. Vanochtend kon ik ze niet meer vinden. In de keuken heb ik een grote koelkast met boven een vriezer en beneden een koelgedeelte. [...] De eerste slaapkamer is een logeerkamer. In de tweede slaapkamer staat een tweepersoonsbed, daar slaap ik. Er is niemand die een reservesleutel van mijn woning heeft. Op dit moment logeert er niemand bij mij. [...] Ik heb Afrikaans eten in huis zoals rijst. Ik heb geen vlees in de koelkast, alleen wat kip misschien. Ik heb sap (jus) in mijn koelkast. Ik denk dat de vriezer leeg is. Ik zorg dat ik bereikbaar ben zodat u een afspraak met mij kan maken zodra de woningbouw er is. De woningbouw is inmiddels gebeld. Ze bellen terug om een afspraak te maken voor vanochtend. De reden dat ik voorheen niet heb gereageerd is omdat er familieproblemen waren. Mijn oom is in Somalië overleden. Ik ben niet naar Somalië geweest. Ik heb ook geen Nederlands paspoort."

1.6. Omdat de handhavingsspecialisten twijfelden aan de verklaring van appelland dat hij niet in het bezit was van zijn huissleutel, hebben zij zich naar het opgegeven woonadres van appelland begeven. Zij hebben gezien dat appelland de woning naderde, zich naar de box begaf en daarna naar de portiekdeur, die appelland vervolgens opende met een sleutel. De handhavingsspecialisten benaderden appelland, die verschrikt reageerde en meedeelde dat iemand zijn huissleutel in zijn box had gelegd. De handhavingsspecialisten volgden appelland naar het uitkeringsadres en zagen dat appelland de voordeur niet open kreeg met de sleutel, vervolgens alle sleutels aan de sleutelbos uitprobeerde en ten slotte de voordeur opende. Desgevraagd gaf appelland toestemming de woning te betreden en te bekijken.

1.7. Tijdens het huisbezoek hebben de handhavingsspecialisten waargenomen dat appelland niet in staat bleek de televisie te bedienen, die hij naar zijn zeggen al een jaar had. In de kamer lag een mapje op tafel dat appelland niet wilde laten zien. Verder bleek de koelkast gevuld met bier, appelsap en etenswaar, en de vriezer volledig gevuld met vlees. Daarover verklaarde appelland dat hij vergeten was dat hij vlees in huis had. Appelland kon niet vertellen wat de inhoud van nadien geopende kasten zou zijn. Voorts bleek in een slaapkamer damesboven- en onderkleding aanwezig in een kast en een wasmand. Daar stond op een nachtkastje ook een foto van een man en vrouw, die appelland weghaalde en verborgen hield.

1.8. De resultaten van het dossieronderzoek, het verhoor, de waarnemingen bij de woning en het huisbezoek zijn neergelegd in het onder 1.2 genoemde rapport van 9 maart 2007. Bij besluit van 22 maart 2007 heeft het College op basis van deze resultaten de aanvraag om bijstand afgewezen op de grond dat de woon- of leefsituatie niet overeenkomt met de opgave, en dat appelland onjuiste of niet volledige inlichtingen heeft verstrekt. Daarbij heeft het College verwezen naar het rapport van 9 maart 2007.

1.9. Bij besluit van 10 mei 2007 heeft het College het bezwaar tegen het besluit van 22 maart 2007 ongegrond verklaard.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank - met bepalingen inzake proceskosten en griffierecht - het beroep tegen het besluit van 10 mei 2007 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven.

3. Appelland heeft zich in hoger beroep tegen deze uitspraak gekeerd, voor zover daarbij de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand zijn gelaten. Daartoe is onder verwijzing naar de beroepsgronden in eerste aanleg, samengevat, aangevoerd dat het huisbezoek een "criminal charge" is en dat de afwijzing van de aanvraag moet worden aangemerkt als een punitieve sanctie, dat de waarborgen van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) niet in acht zijn genomen, dat daarom de resultaten van het huisbezoek buiten beschouwing moeten blijven en ten slotte dat hij wel degelijk (als alleenstaande) op het opgegeven adres woonachtig was.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. De Raad onderschrijft het oordeel van de rechtbank dat een huisbezoek in het kader van de toepassing van de WWB op zichzelf geen "criminal charge" is in de zin van artikel 6, derde lid, van het EVRM. Onder omstandigheden is het huisbezoek een noodzakelijk en adequaat (aanvullend) controlemiddel bij onderzoek naar de rechtmatigheid van te verlenen of verleende bijstand (zie ook de uitspraak van de Raad van 11 april 2007, LJN BA2410). Het huisbezoek zelf is niet ge-richt op bestraffing van mogelijk overtreden normen of het

toevoegen van leed, maar dient ter con-trole en verificatie van eerder door de aanvrager of ontvanger van bijstand verstrekte gegevens. Het enkele feit dat de resultaten van een huisbezoek mogelijk ook zouden kunnen worden gebruikt voor strafrechtelijke vervolging (waarvan in dit geval overigens niet is gebleken), maakt dit niet anders.

4.2. Zoals de Raad reeds eerder heeft overwogen in zijn in 4.1 genoemde uitspraak is intrekking van bijstand gericht op herstel in de rechtmatige toestand. Deze intrekking heeft een reparatoir ka-rakter en kan dus niet als punitieve sanctie worden aangemerkt. Dat een besluit tot intrekking van bijstand door de betrokkene (mede) als leedtoevoeging kan worden ervaren doet daaraan niet af. Ook het afwijzen van een aanvraag om bijstand heeft geen leedtoevoeging ten doel en kan daarom evenmin als een punitieve sanctie worden aangemerkt. Het onderzoek naar aanleiding van de aan-vraag is erop gericht dat rechtmatig bijstand wordt verleend en dat wordt voorkomen dat ten on-rechte bijstand wordt verleend. Voor een aanvrager om bijstand gelden derhalve niet de waarbor-gen waarin artikel 6 van het EVRM in geval van “criminal charge” voorziet. Dit wordt niet anders doordat gedragingen van de aanvrager kunnen leiden tot verlaging van bijstand of strafvervolging.

4.3. Artikel 8, eerste lid, van het EVRM bepaalt dat een ieder recht heeft op respect voor zijn pri-vé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Naar vaste rechtspraak van de Raad (zie onder meer de in 4.1 genoemde uitspraak) is geen sprake van inbreuk op het huis-recht als bedoeld in deze verdragsbepaling als de rechthebbende toestemming heeft gegeven voor het binnentreden in de woning. De toestemming moet vrijwillig zijn verleend en op basis van “in-formed consent”. Dit houdt in dat de toestemming van de belanghebbende berust op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek en over de gevolgen die het weigeren van toestemming voor de (verdere) verlening van bijstand heeft. Welke gevolgen voor de bijstandsver-lening zijn verbonden aan het weigeren van toestemming voor het binnentreden in de woning hangt af van de vraag of een redelijke grond voor het huisbezoek bestaat. Van een dergelijke grond is sprake als voorafgaand aan - dat wil zeggen: vóór of uiterlijk bij aanvang van - het huisbezoek duidelijk is dát en op grond van welke concrete objectieve feiten en omstandigheden redelijkerwijs kan worden getwijfeld aan de juistheid of volledigheid van de door betrokkene verstrekte ge-gevens, voor zover deze van belang zijn voor het vaststellen van (de omvang van) het recht op bij-stand en niet op een andere effectieve en voor betrokkene minder belastende wijze kunnen worden geverifieerd. Is sprake van een redelijke grond voor het afleggen van een huisbezoek dan dient de belanghebbende erop te worden gewezen dat het weigeren van toestemming gevolgen kan hebben voor de verlening van bijstand. Ontbreekt een redelijke grond dan moet de belanghebbende erop worden geattendeerd dat het weigeren van toestemming geen (directe) gevolgen heeft voor de bij-standsverlening. De bewijslast ten aanzien van het “informed consent” bij het binnentreden in de woning berust op het bestuursorgaan.

4.4. Naar het oordeel van de Raad bestond in het geval van appellant, gelet op hetgeen onder 1.1 tot en met 1.6 is overwogen, een redelijke grond voor het afleggen van een huisbezoek op 8 maart 2007. Daarbij heeft de Raad in het bijzonder acht geslagen op het feit dat appellant niet is verschenen op oproepen, niet thuis werd aangetroffen tijdens gestelde ziekte en de verklaringen en gedragingen van appellant met betrekking tot het gestelde verlies en gebruik van de huisdeursleutel. Het betoog van appellant dat niet vaststaat dat alle oproepen op zijn adres zijn ontvangen, doet daaraan niet af.

De Raad overweegt daartoe dat appellant niet heeft bestreden dat de onder 1.3 en 1.4 genoemde oproepen in de brievenbus van het door hem opgegeven woonadres zijn gedeponeed. Aan de stelling dat hij, toen hij tijdens ziekte niet thuis werd aangetroffen, naar

een apotheek was gegaan om medicijnen te halen, gaat de Raad voorbij nu appellant deze stelling niet met objectieve gegevens heeft onderbouwd. Ten slotte stonden aan het College geen andere effectieve, minder ingrijpende middelen dan een huisbezoek ter beschikking om de rechtmatigheid van de te verlenen bijstand te onderzoeken en te verifiëren.

4.5. De Raad moet voorts echter met appellant vaststellen dat niet was voldaan aan de eis van “in-formed consent”. Uit de rapportage van 8 maart 2007 volgt dat de handhavingsspecialisten toe-stemming van appellant hebben verkregen voor het huisbezoek, maar niet dat zij hem hebben meegedeeld dat hij niet kon worden gedwongen hen binnen te laten en evenmin dat hem duidelijk is gemaakt dat het niet geven van toestemming gevolgen zou hebben voor de verlening van bij-stand. Anders dan het College heeft betoogd kan het enkele uitreiken van de folder “het huisbe-zoek” daarvoor niet in de plaats treden. Zelfs indien appellant tussentijds van de inhoud zou heb-ben kennisgenomen, is daarmee onder de gegeven omstandigheden, niet verzekerd dat de essentie daarvan tot hem zou zijn doorgedrongen en dat hij aldus voldoende geïnformeerd was om een “in-formed consent” te kunnen geven. Dat betekent dat ten aanzien van appellant (aangenomen dát hij op het opgegeven adres woonde en dat hij daar alleen woonde), anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, sprake was van een inbreuk op het huisrecht als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het EVRM. Naar het oordeel van de Raad kan echter niet worden gezegd dat het gebruik maken door het College van hetgeen tijdens het huisbezoek is verklaard of waargenomen zozeer indruist tegen hetgeen van een behoorlijk handelend bestuursorgaan mag worden verwacht, dat dit gebruik onder alle omstandigheden ontoelaatbaar moet worden geacht. De Raad neemt daarbij in aanmerking dat, indien appellant naar behoren zou zijn geïnformeerd en vervolgens zou hebben geweigerd aan het huisbezoek mee te werken, die weigering zou hebben meegebracht dat zijn recht op bijstand niet kan worden vastgesteld, hetgeen - gegeven de aanwezigheid van een redelijke grond - evenzeer een grond vormt voor afwijzing van een bijstandsaanvraag. De Raad ziet dus, anders dan appel-lant, niet in dat de bevindingen gedaan tijdens het huisbezoek voor de beoordeling van het recht op bijstand buiten beschouwing dienen te blijven.

4.6. Uit het voorgaande vloeit voort dat de bevindingen tijdens het huisbezoek mede aan de be-sluitvorming ten grondslag mochten worden gelegd.

4.7. Ten aanzien woon- en leefsituatie van appellant overweegt de Raad het volgende.

4.7.1. De Raad stelt voorop dat voor de beoordeling van het recht op bijstand de woon- en leefsituatie van de aanvrager een essentieel gegeven vormt. Het is dan ook van belang dat de aanvrager juiste en volledige informatie verschaft omtrent zijn woonsituatie. Naar vaste rechtspraak van de Raad dient de vraag waar iemand woont te worden beantwoord aan de hand van concrete feiten en omstandigheden.

4.7.2. Zoals de Raad reeds eerder heeft overwogen ligt het, indien een periodieke bijstandsuitkering is beëindigd of ingetrokken, in geval van een aanvraag gericht op het verkrijgen van bijstand met ingang van een later gelegen datum, op de weg van de aanvrager om aan te tonen dat er sprake is van een wijziging in de omstandigheden in die zin dat hij nu wel voldoet aan de vereisten om voor bijstand in aanmerking te komen. Aangezien de bijstandsuitkering van appellant juist voorafgaande aan de aanvraag was ingetrokken, omdat wegens het onvoldoende verschaffen van inlichtingen het recht op bijstand niet meer kon worden vastgesteld, lag het op de weg van appellant om volledige duidelijkheid te verschaffen over zijn woon- en leefsituatie. De grief dat het College nader en uitgebreider onderzoek had

08/5353 WWB  
LJN: BK4063

moeten doen tijdens het huisbezoek en meer verklaringen van appellant had moeten vragen, stuit hierop af.

4.7.3. De Raad is van oordeel dat, gelet op de resultaten van het huisbezoek en het overige onderzoek gericht op de behandeling van de aanvraag om bijstand, zoals neergelegd in het rapport van 9 maart 2007, het College terecht tot de conclusie is gekomen dat het recht van appelland op bijstand niet kan worden vastgesteld, omdat onduidelijk is gebleven waar appelland woont. De rechtbank heeft daarom terecht de rechtsgevolgen van het besluit van 10 mei 2007 in stand gelaten. De aangevallen uitspraak komt daarom, voor zover aangevochten en met verbetering van gronden voor bevestiging in aanmerking.

5. De Raad ziet geen aanleiding voor een veroordeling in de proceskosten.

### III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep;

Recht doende:

Bevestigt de aangevallen uitspraak, voor zover aangevochten.

Deze uitspraak is gedaan door R.H.M. Roelofs als voorzitter en J.J.A. Kooijman en O.L.H.W.I. Korte als leden, in tegenwoordigheid van R.L.G. Boot als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 24 november 2009.

(get.) R.H.M. Roelofs.

(get.) R.L.G. Boot.

IJ