

ECLI:NL:CRVB:2005:AT8530

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	21-06-2005
Datum publicatie	30-06-2005
Zaaknummer	03/2260 NABW + 03/2261 NABW
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Herziening en terugvordering bijstandsuitkering. Anonieme tip. Oppaswerk. Economische waarde in maatschappelijk verkeer. Boete. Fictief inkomen. Inlichtingenverplichting.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JWWB 2005, 330

Uitspraak

03/2260 NABW

03/2261 NABW

UITSpraak

in het geding tussen:

[appellante], wonende te [woonplaats], appellante,

en

het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rheden, gedaagde.

I. ONTSTAAN EN LOOP VAN HET GEDING

Namens appellante heeft drs. M.S.J. Hoorntje, rechtsbijstandverlener te Waddinxveen, hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 1 mei 2003, reg. nrs. 02/1057 NABW en 03/442 NABW.

Gedaagde heeft een verweerschrift ingediend en een vraag van de Raad schriftelijk beantwoord.

Het geding is behandeld ter zitting van 29 maart 2005, waar appellante aanwezig was, bijgestaan door drs. Hoorntje, en waar gedaagde zich heeft laten vertegenwoordigen door A.C. IJff, werkzaam bij de gemeente Rheden.

II. MOTIVERING

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

Appellante ontvangt van gedaagde al geruime tijd een uitkering ingevolge de Algemene bijstandswet (Abw).

Naar aanleiding van anonieme tips dat appellante werkzaamheden verricht, heeft de Sociale Dienst van de gemeente Rheden onderzoek verricht naar de rechtmatigheid van de aan appellante verleende bijstand. In dat kader is onder meer dossieronderzoek verricht, is appellante gehoord en zijn observaties verricht. Op grond van de bevindingen van dit onderzoek heeft gedaagde geconcludeerd dat appellante in de periode van 1 mei 2000 tot en met 31 oktober 2001 in de gemeente Apeldoorn oppaswerkzaamheden heeft verricht gedurende vijftien uren per week, waarvan zij geen melding aan gedaagde heeft gedaan. De onderzoeksresultaten zijn voor gedaagde aanleiding geweest om bij besluit van 26 november 2001 het recht van appellante op bijstand over de periode van 1 mei 2000 tot en met 31 oktober 2001 te herzien en de over deze periode gemaakte kosten van bijstand tot een bedrag van f 13.024,03 van appellante terug te vorderen.

Bij besluit van 13 mei 2002 heeft gedaagde het tegen het besluit van 26 november 2001 gemaakte bezwaar gegrond verklaard wat de hoogte van het teruggevorderde bedrag betreft, en voor het overige ongegrond verklaard. Aan dat besluit heeft gedaagde ten grondslag gelegd dat een fictief inkomen moet worden aangenomen ter hoogte van het minimumloon voor vijftien uren per week onder aftrek van de door appellante ontvangen vergoeding voor reiskosten, hetgeen leidt tot nadere vaststelling van het bedrag van de terugvordering op f 9.341,26.

Bij besluit van 1 augustus 2002 heeft gedaagde aan appellante een boete van 429,-- opgelegd, zijnde 10% van het benadelingsbedrag afgerond op een veelvoud van 11,--, op de grond dat appellante niet aan gedaagde heeft gemeld dat zij in de periode van 1 mei 2000 tot en met 31 oktober 2001 inkomsten uit arbeid heeft genoten, waardoor aan haar over die periode tot een te hoog bedrag aan bijstand is verleend.

Bij besluit van 24 februari 2003 heeft gedaagde het tegen het besluit van 1 augustus 2002 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank de beroepen tegen de besluiten van 13 mei 2002 en 24 februari 2003 ongegrond verklaard.

Appellante heeft zich in hoger beroep gemotiveerd tegen de aangevallen uitspraak gekeerd.

De Raad komt tot de volgende beoordeling.

Herziening en terugvordering

Op grond van de gedingstukken, waaronder de schriftelijke verklaring van appellante van 6 november 2001, staat ook voor de Raad vast dat appellante tijdens de in geding zijnde periode voor vijftien uren per week heeft gefungeerd als oppas voor twee kinderen in een woning te Apeldoorn. Gelet op het verhandelde ter zitting van de Raad spitst het geschil in hoger beroep zich toe op de vraag of het hier gaat om arbeid die in het maatschappelijk verkeer een economische waarde vertegenwoordigt en, zo ja, tot welk bedrag.

In aanmerking genomen de aard, de omvang, de duur en het terugkerend karakter van deze werkzaamheden, moet ook naar het oordeel van de Raad worden gesproken van op geld waardeerbare arbeid. Niet kan worden staande gehouden dat het hier louter gaat om een sociale activiteit of om een vriendendienst. Van de zijde van appellante is aangevoerd dat gedaagde en de rechtbank in dit verband ten onrechte geen rekening hebben gehouden met de bijzondere omstandigheden van appellante die voor haar aanleiding zijn geweest deze oppaswerkzaamheden te gaan verrichten. Daartoe is gewezen op de lange periode waarover appellante bijstand heeft ontvangen, het dreigende sociaal isolement, en de daarmee samenhangende wens van sociale activering, waardoor bij appellante voorop heeft gestaan het plezier in het werk en niet (de) betaling daarvoor. Deze omstandigheden kunnen echter niet afdoen aan het, zelfstandig te beoordelen, karakter van de onderhavige werkzaamheden. Daarbij tekent de Raad aan

dat de doelstelling van sociale activering ook kan worden bereikt door middel van het verrichten van betaalde arbeid.

Naar vaste rechtspraak van de Raad moet voor de toepassing van de Abw bij de vaststelling van de hoogte van inkomsten uit arbeid in beginsel worden uitgegaan van de feitelijk verrichte werkzaamheden en de inkomsten die daaruit werkelijk worden verworven. Voor het in aanmerking nemen van een fictief inkomen is ruimte, indien vaststaat dat de betrokkene aanspraak kan doen gelden op een bepaalde honorering, bijvoorbeeld ingevolge een geldende collectieve arbeidsovereenkomst of op basis van de Wet op het minimumloon en minimumvakantiebijslag en hij die ten onrechte niet ontvangt, als de hoogte van de ontvangen inkomsten niet kan worden vastgesteld, of als tegenover het verrichten van arbeid geen dan wel zón lage beloning staat dat van een reële betaling voor die arbeid geen sprake is. De Raad verwijst in dit verband naar zijn uitspraken van 17 oktober 2000 en 17 april 2001, onder meer gepubliceerd in JABW 2000/174 respectievelijk JABW 2001/114.

Volgens haar verklaring ontving appellante voor haar werkzaamheden slechts een reiskostenvergoeding in de vorm van strippenkaarten en daarnaast af en toe attenties.

Gelet op de aard en omvang van de verrichte werkzaamheden kan hiermee niet gesproken worden van een reële betaling. Voorts gaat de door appellante gemaakte vergelijking van dit werk met het oppassen door jeugdigen of door gastouders (die kinderen in hun eigen huis opvangen) hier niet op. Gedaagde heeft naar het oordeel van de Raad derhalve op goede gronden een fictief inkomen ter hoogte van het wettelijk minimumloon (evenredig aan het aantal gewerkte uren) in aanmerking genomen. De Raad ziet in hetgeen appellante heeft aangevoerd geen reden om in dit geval van een lager inkomen uit te gaan. Het voorgaande betekent dat appellante in de in geding zijnde periode slechts recht had op een bijstandsuitkering naar de voor haar geldende norm, verminderd met de hiervoor bedoelde inkomsten.

De Raad is met gedaagde en de rechtbank van oordeel dat appellante in strijd met de in artikel 65, eerste lid, van de Abw neergelegde inlichtingenverplichting van haar oppaswerkzaamheden geen mededeling aan gedaagde heeft gedaan. Op het door gedaagde gehanteerde en door de belanghebbende periodiek in te leveren inlichtingenformulier staan zowel vragen met betrekking tot betaalde arbeid als vragen betreffende onbetaalde arbeid of vrijwilligerswerk. Gelet daarop moet het appellante redelijkerwijs duidelijk zijn geweest dat hier sprake was van een omstandigheid die van invloed zou kunnen zijn op haar recht op bijstand. Ter zitting van de Raad is gebleken dat appellante zich ook wel heeft gerealiseerd dat het verrichten van de oppaswerkzaamheden en een eventuele daarmee samenhangende betaling op gespannen voet zou kunnen staan met haar bijstandsuitkering. Appellante heeft op de inlichtingenformulieren telkens aangegeven dat geen sprake is van betaald of onbetaald werk of van vrijwilligerswerk. Ook buiten deze formulieren om heeft appellante geen melding gedaan van haar oppaswerkzaamheden. Hiermee heeft zij gedaagde de mogelijkheid onthouden deze activiteit te beoordelen in het licht van haar recht op (voortzetting van de) bijstand.

De hiervoor vastgestelde schending van de inlichtingenverplichting heeft ertoe geleid dat aan appellante over de in geding zijnde periode tot een te hoog bedrag aan bijstand is verleend. Gedaagde was derhalve op grond van artikel 69, derde lid, aanhef en onder a, van de Abw gehouden om de uitkering van appellante over de periode van 1 mei 2000 tot en met 31 oktober 2001 te herzien. De Raad is niet gebleken van dringende redenen als bedoeld in artikel 69, vijfde lid, van de Abw op grond waarvan aan gedaagde de bevoegdheid toekomt om geheel of gedeeltelijk van herziening af te zien.

Met het voorgaande is tevens gegeven dat is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 81, eerste lid, van de Abw, zodat gedaagde gehouden was tot terugvordering van de teveel betaalde uitkering over te gaan. Van dringende redenen als bedoeld in artikel 78, derde lid, van de Abw om geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien is de Raad evenmin gebleken.

Boete

Hiervoor is vastgesteld dat appellante de in artikel 65, eerste lid, van de Abw neergelegde inlichtingenverplichting niet is nagekomen, als gevolg waarvan tot een te hoog bedrag bijstand is verleend. De Raad ziet geen grond om te oordelen dat elke verwijtbaarheid ten aanzien van de schending van de inlichtingenverplichting ontbreekt en dat gedaagde daarom toepassing had moeten geven aan artikel 14a, tweede lid, tweede volzin, van de Abw. Gelet hierop was gedaagde gehouden appellante een boete als bedoeld in artikel 14a, eerste lid, van de Abw op te leggen. Gedaagde heeft de hoogte van de boete overeenkomstig de bepalingen van het Boetebesluit socialezekerheidswetten vastgesteld op 429,--.

De opgelegde boete is aan te merken als een straf in de zin van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Artikel 15, eerste lid, derde volzin, van het IVBPR bepaalt dat, indien na het begaan van het strafbare feit de wet mocht voorzien in de oplegging van een lichtere straf, de overtreder daarvan dient te profiteren.

Ten tijde van de behandeling van het hoger beroep is de Abw ingetrokken en is de Wet werk en bijstand (WWB) in werking getreden. De WWB voorziet niet langer in de mogelijkheid van het opleggen van een boete zoals voorheen geregeld in artikel 14a van de Abw.

De raad van de gemeente Rheden heeft op 2 november 2004 de in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b, van de WWB bedoelde Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand (Afstemmingsverordening) vastgesteld. Artikel 18, tweede lid, van de WWB bepaalt - voorzover hier van belang - dat het college van burgemeester en wethouders de bijstand verlaagt overeenkomstig de Verordening, indien de belanghebbende de uit de WWB voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt. Een van deze verplichtingen is de in artikel 17, eerste lid, van de WWB omschreven inlichtingen-verplichting. Artikel 5, eerste lid, aanhef en onder c, van de Afstemmingsverordening bepaalt - voorzover hier van belang - dat in geval van een schending van de inlichtingen-verplichting die heeft geleid tot een benadeling van de gemeente met een bedrag van groter dan of gelijk aan 3.500,-- maar lager dan 6.000,--, de hoogte van de verlaging van de bijstand 600,-- bedraagt.

Derhalve kan niet worden gezegd dat de bepalingen van de Afstemmingsverordening met betrekking tot de hoogte van de sanctie voorzien in een lagere sanctie dan de bij het besluit van 24 februari 2003 gehandhaafde boete.

Van feiten of omstandigheden die aanleiding geven om de boete met toepassing van artikel 14a, tweede lid, eerste volzin, van de Abw op een ander bedrag vast te stellen is de Raad niet gebleken. Evenmin is gebleken van dringende redenen als bedoeld in artikel 14a, vierde lid, van de Abw op grond waarvan gedaagde de bevoegdheid toekomt om van het opleggen van een boete af te zien.

Slotoverwegingen

Uit het voorgaande volgt dat het hoger beroep niet slaagt. De stelling van appellante dat de rechtbank niet ten volle op (al) haar beroepsgronden is ingegaan, brengt de Raad niet tot een ander oordeel. De rechtbank heeft naar het oordeel van de Raad in ieder geval voldoende aandacht geschonken aan de gronden van het beroep die zien op het in hoger beroep met name aan de orde zijnde geschilpunt.

De aangevallen uitspraak komt derhalve voor bevestiging in aanmerking.

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

III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep,

Recht doende:

Bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus gewezen door mr. drs. Th.G.M. Simons als voorzitter en mr. C. van Viegen en mr. J.J.A. Kooijman als leden, in tegenwoordigheid van S.W.H. Peeters als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 21 juni 2005.

(get.) Th.G.M. Simons.

(get.) S.W.H. Peeters.