

ECLI:NL:CRVB:2020:772

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	24-03-2020
Datum publicatie	06-04-2020
Zaaknummer	18/1306 PW
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Aanvraag om bijstand met terugwerkende kracht na eerdere opschorting en intrekking. Beoordelingsmaatstaf. Geen 4:6 beoordeling maar inhoudelijk uitvoering geven aan uitspraak rechtbank. Niet gebleken van overgelegd, gevraagd bewijsstuk. Dat college zonder bewijsstuk een latere aanvraag wel heeft gehonoreerd, betekent niet dat ze dat over voorliggende periode ook had moeten doen. Bijstandbehoevendheid is geen bijzondere omstandigheid voor bijstand met terugwerkende kracht. Geen aanleiding dat college dwangsom verbeurt.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

18/1306 PW, 18/1307 PW

Datum uitspraak: 24 maart 2020

Centrale Raad van Beroep

Enkelvoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 31 januari 2018, 17/1774 en 17/1775 (aangevallen uitspraak) en uitspraak op het verzoek om veroordeling tot vergoeding van schade

Partijen:

[appellant] te [woonplaats] (appellant)

het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen (college)

PROCESVERLOOP

Namens appellant heeft mr. A.R.A.R. Lotfy, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft verweerschriften ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 28 januari 2020. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. R.M.J. Schoonbrood, kantoorgenoot van mr. Lotfy. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door J.E. Day.

OVERWEGINGEN

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

1.1. Appellant ontving bijstand op grond van de Participatiewet (PW).

1.2. Bij besluit van 29 april 2015 heeft het college het recht op bijstand met ingang van 29 april 2015 met toepassing van artikel 54, eerste lid, van de PW opgeschort. Bij besluit van 20 mei 2015, na bezwaar gehandhaafd bij besluit van 6 augustus 2015, heeft het college de bijstand op grond van artikel 54, vierde lid, van de PW met ingang van 29 april 2015 ingetrokken, omdat appellant de gevraagde gegevens waaronder de bankafschriften van de afgelopen drie maanden niet heeft verstrekt. Bij uitspraak van 16 september 2016 heeft de rechtbank het beroep tegen het besluit van 6 augustus 2015 ongegrond verklaard. De Raad heeft bij uitspraak in hoger beroep van 5 maart 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:855, die uitspraak van de rechtbank bevestigd.

1.3. Appellant heeft zich op 3 juni 2015 gemeld en heeft op 18 juni 2015 opnieuw bijstand aangevraagd met ingang van 29 april 2015. Bij besluit van 9 juli 2015, na bezwaar gehandhaafd bij besluit van 6 november 2015, heeft het college deze aanvraag buiten behandeling gesteld op de grond dat niet alle gevraagde gegevens en bewijsstukken zijn overgelegd. Bij uitspraak van ook 16 september 2016 heeft de rechtbank het beroep tegen het besluit van 6 november 2015 ongegrond verklaard. De Raad heeft bij uitspraak in hoger beroep van eveneens 5 maart 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:854, die uitspraak van de rechtbank bevestigd.

1.4. Appellant heeft zich op 16 juli 2015 gemeld en heeft op 7 augustus 2015 wederom bijstand aangevraagd met ingang van 29 april 2015. Bij besluit van 1 september 2015 (besluit 1) heeft het college de aanvraag buiten behandeling gesteld.

1.5. Bij besluit van 10 februari 2016 (besluit 2) heeft het college naar aanleiding van het bezwaar tegen besluit 1 dat besluit herzien, aan appellant met ingang van 16 juli 2015 bijstand toegekend en de aanvraag om bijstand over de periode van 29 april 2015 tot en met 15 juli 2015 afgewezen op de grond dat over die periode reeds besluitvorming heeft plaatsgevonden in de onder 1.2 en 1.3 genoemde procedures. Appellant heeft tegen besluit 2 bezwaar gemaakt voor zover het ziet op de ingangsdatum van de bijstand. Hij heeft in dit verband betoogd dat het college, omdat het besluit 1 heeft herzien, ook gehouden was de onder 1.2 en 1.3 genoemde besluiten te herzien.

1.6. Bij besluit van 2 mei 2016 heeft het college de bezwaren van appellant tegen de besluiten 1 en 2 ongegrond verklaard. Het college heeft voorts aan dit besluit ten grondslag gelegd dat over de periode tussen de datum van de opschorting, 29 april 2015, en de datum van het intrekkingbesluit van 20 mei 2015 (periode A) al besluitvorming heeft plaatsgevonden bij dat intrekkingbesluit. Datzelfde geldt over de periode vanaf dat intrekkingbesluit tot en met de buitenbehandelingstelling van 9 juli 2015 (periode B), namelijk bij dat laatste besluit in de onder 1.3 genoemde procedures. Er zijn geen nieuwe feiten en omstandigheden aangevoerd die aanleiding geven om het recht op bijstand over deze perioden te heroverwegen. Over de periode van 9 juli 2015 tot 16 juli 2015 bestaat geen reden om met terugwerkende kracht bijstand te verlenen. De besluitvorming over de periode vanaf de melding van 16 juli 2015 is herzien bij besluit 2. Het is niet onzorgvuldig of onevenredig om de besluitvorming over de perioden A en B niet te herzien. Deze perioden liggen ter beoordeling nog bij de rechtbank. In de herroeping van besluit 1 bestaat aanleiding om de wettelijke rente vanaf 16 juli 2015 te vergoeden. Appellant heeft beroep ingesteld tegen dit besluit voor zover daarbij geen bijstand is toegekend over de periode van 29 april 2015 tot 16 juli 2015 (te beoordelen periode).

1.7. Bij uitspraak van 24 februari 2017 (eerste uitspraak) heeft de rechtbank het beroep tegen het besluit van 2 mei 2016 gegrond verklaard en dit besluit vernietigd naar de Raad begrijpt voor zover de bijstand niet is toegekend over de te beoordelen periode, omdat uit dit besluit niet blijkt waarom het college zich op het standpunt stelt dat appellant vanaf 16 juli 2015 recht op

bijstand heeft en in de periode daarvoor niet. Het is naar het oordeel van de rechtbank onduidelijk waarom de nieuwe feiten en omstandigheden die nopen tot toekenning van bijstand met ingang van 16 juli 2015, niet ook gelden ten aanzien van de te beoordelen periode. Het college heeft immers ter zitting erkend dat het college dit over de voorafgaande periode wel had moeten onderzoeken of motiveren. De rechtbank heeft het college opgedragen een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen.

1.8. Bij brief van 14 april 2017 heeft appellant het college in gebreke gesteld wegens het niet tijdig nemen van een nieuwe beslissing op bezwaar.

1.9. Bij besluit van 15 mei 2017 (bestreden besluit 1) heeft het college een nieuwe beslissing op bezwaar genomen en daarbij het bezwaar tegen de besluiten 1 en 2 opnieuw ongegrond verklaard. Aan dit bestreden besluit heeft het college het volgende ten grondslag gelegd. Bij besluit van 20 mei 2015 is de bijstand met ingang van 29 april 2015 op goede gronden ingetrokken. Daaraan doet niet af dat appellant, zoals hij stelt, later bij de aanvragen van 18 juni 2015 en 7 augustus 2015 alsnog de bij de opschorting gevraagde bankafschriften, verklaringen over de stortingen en nieuwe verklaringen over de autos op zijn naam heeft verstrekt. Volgens vaste rechtspraak komt in beginsel geen betekenis toe aan gegevens of stukken die na het verstrijken van de gestelde termijnen tijdens de bezwaarfase of een nieuwe aanvraag alsnog zijn verstrekt, tenzij aannemelijk is dat belanghebbende deze gegevens niet eerder had kunnen verstrekken. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat die situatie zich hier voordoet. Verder zijn er geen bijzondere omstandigheden om bijstand toe te kennen over de periode van 20 mei 2015 tot 3 juni 2015. Appellant had zich eerder dan 3 juni 2015 kunnen melden voor het doen van een aanvraag om bijstand. Bij besluit van 9 juli 2015 is de aanvraag van 3 juni 2015 op goede gronden buiten behandeling gesteld. De aard en inhoud van de buitenbehandelingstelling brengen mee dat in beginsel geen betekenis toekomt aan gegevens of bescheiden die na het nemen van dat besluit alsnog zijn verstrekt. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat hij niet tijdig de beschikking kon krijgen over de gevraagde bewijsstukken. Er is geen aanleiding voor toekenning van bijstand met terugwerkende kracht nu appellant niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij niet eerder in staat was een aanvraag om bijstand in te dienen en niet is gebleken van bijzondere omstandigheden. Appellant heeft pas bij de aanvraag van 7 augustus 2015 verklaringen gegeven voor de stortingen op zijn bankrekening en controleerbare en verifieerbare bewijsstukken overgelegd van de laatste auto, een Golf, op zijn naam. Daarnaast heeft appellant ook alle bankafschriften en andere gevraagde bewijsstukken overgelegd. Nu tussen de eerdere intrekking bij besluit van 20 mei 2015 en de aanvraag van 7 augustus 2015 meer dan twee maanden zijn verstreken en alle gevraagde bewijsstukken zijn overgelegd, kan het recht op bijstand vanaf 16 juli 2015 redelijkerwijs worden vastgesteld.

1.10. Bij besluit van 17 mei 2017 (bestreden besluit 2) heeft het college aan appellant meegedeeld dat zijn ingebrekestelling prematuur is omdat de beslistermijn nog niet is verstreken. Aan dit bestreden besluit heeft het college ten grondslag gelegd dat in de uitspraak van de rechtbank van 24 februari 2017 geen termijn is genoemd waarbinnen het college een nieuwe beslissing op bezwaar moest nemen. Daarom geldt een termijn die gelijk is aan de termijn voor het nemen van de beslissing op bezwaar. Omdat het college een externe onafhankelijke bezwarencommissie heeft die het college adviseert en het college dit ook schriftelijk aan appellant heeft kenbaar gemaakt, geldt een termijn van twaalf weken voor het nemen van een nieuw besluit. Deze termijn is pas op 19 mei 2017 verstreken. Het college verbeurt daarom geen dwangsom.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank de beroepen tegen de bestreden besluiten 1 en 2 ongegrond verklaard. De rechtbank heeft daartoe onder verwijzing naar de uitspraak van 11 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1553, overwogen dat over de periode voorafgaande aan de melding van 16 juli 2015 wel besluitvorming heeft plaatsgevonden, maar geen inhoudelijke besluitvorming. Daarom moet worden beoordeeld of met betrekking tot de periode vanaf de opschorting tot de melding van 16 juli 2015 bijzondere omstandigheden bestaan die bijstandsverlening met terugwerkende kracht rechtvaardigen. De omstandigheid dat appellant pas bij de laatste aanvraag alle gevraagde informatie heeft verschaft is niet zo een bijzondere omstandigheid. Over de in 1.2 en 1.3 genoemde

besluitvorming heeft de rechtbank al uitspraak gedaan. Voor een herbeoordeling in deze procedure is geen plaats. Reeds hierom is geen sprake van bijzondere omstandigheden als hier bedoeld.

De rechtbank heeft voorts overwogen dat in de eerste uitspraak geen termijn voor het nemen van een nieuwe beslissing op bezwaar is gesteld. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2233, heeft de rechtbank overwogen dat een bestuursorgaan, indien na vernietiging van een besluit door de bestuursrechter geen nieuwe termijn voor het nemen van een nieuw besluit is gesteld, in beginsel moet beslissen binnen dezelfde termijn als de termijn die gold voor het nemen van het vernietigde besluit. Dit betekent voor appellant een termijn van twaalf weken, zodat de termijn op 19 mei 2017 was verstreken. Daaraan doet, anders dan appellant heeft betoogd, niet af dat het college heeft afgezien van het vragen van een nieuw advies van de commissie voor bezwaarschriften, nu rechtstreeks uit artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) volgt dat een beslistermijn geldt van twaalf weken indien een mededeling als bedoeld in artikel 7:13, tweede lid, van de Awb is gedaan. De beslistermijn van twaalf weken was niet verstreken toen appellant het college per brief op 14 april 2017 in gebreke stelde. Het voorgaande betekent dat de ingebrekestelling prematuur is verzonden. Bovendien heeft de rechtbank vastgesteld dat het college op 15 mei 2017, dus binnen de beslistermijn, een beslissing op bezwaar heeft genomen. Het college heeft dan ook terecht geoordeeld dat geen dwangsom is verschuldigd.

3. In hoger beroep heeft appellant zich op de hierna te bespreken gronden tegen de aangevallen uitspraak gekeerd.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

Bestreden besluit 1

- 4.1. In het besluit van 2 mei 2016 heeft het college de aanvraag om bijstand over de perioden A en B afgewezen op de grond dat over die perioden al besluitvorming had plaatsgevonden en geen nieuwe feiten en omstandigheden waren aangevoerd. Voor de resterende periode voorafgaande aan de aanvraag bestaan geen bijzondere omstandigheden die toekenning van bijstand met terugwerkende kracht rechtvaardigden. Daarmee heeft het college met betrekking tot die perioden A en B kennelijk toepassing gegeven aan artikel 4:6 van de Awb. Gelet op wat in de eerste uitspraak over dat besluit is overwogen en beslist, waarin partijen hebben berust, diende het college in het bestreden besluit 1 uitvoering te geven aan die uitspraak en diende de rechtbank bij de aangevallen uitspraak te beoordelen of het college dat juist gedaan had. De rechtbank heeft in de eerste uitspraak het college opgedragen te onderzoeken en te motiveren waarom de nieuwe feiten en omstandigheden, anders dan vanaf de laatste aanvraag, geen grond vormden voor bijstandsverlening in de te beoordelen periode en daarmee dus ook of die feiten en omstandigheden geen grond vormen voor herziening van de in 1.2 en 1.3 genoemde besluiten. Met nieuwe feiten en omstandigheden kunnen de rechtbank en partijen in deze zaak niets anders hebben bedoeld dan de gegevens die naar aanleiding van de laatste aanvraag zijn overgelegd (later overgelegde gegevens). Daarom heeft het college in het bestreden besluit 1 deze besluiten terecht geheel opnieuw inhoudelijk beoordeeld in verband met de later overgelegde gegevens. De hernieuwde handhaving van deze besluiten bij het bestreden besluit 1 stond daarom bij de rechtbank in de aangevallen uitspraak in volle omvang ten toets. Deze situatie is immers gelijk aan die waarin een bestuursorgaan een herhaalde aanvraag of een verzoek om herziening niet met toepassing van artikel 4:6 van de Awb afdoet, maar inhoudelijk behandelt. Dan dient de rechter dat besluit te toetsen op de aangevoerde gronden als ware dit het eerste besluit op de aanvraag of het verzoek. Zie de uitspraak van 7 februari 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:500. De rechtbank heeft dit bij de aangevallen uitspraak, door te verwijzen naar de eerdere, reeds door de rechtbank beoordeelde besluitvorming, niet onderkend. In zoverre slaagt de grond dat de rechtbank een onjuist toetsingskader heeft toegepast. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen zal de Raad de hernieuwde handhaving van de onder 1.2 en 1.3 genoemde besluiten bij het bestreden besluit 1 in volle omvang toetsen in het licht van de daartegen in beroep en hoger beroep aangevoerde gronden.

4.2.

Appellant heeft aangevoerd dat hij gedurende de gehele periode van 29 april 2015 tot 16 juli 2015 recht heeft gehad op bijstand, omdat zijn bijstandbehoevende omstandigheden niet zijn gewijzigd. Deze beroepsgrond slaagt niet. De bijstand van appellant is per 29 april 2015 niet ingetrokken en zijn aanvraag van 18 juni 2015 is niet buiten behandeling gesteld op de grond dat appellant niet bijstandbehoevend was, maar op de grond dat hij niet binnen de gestelde termijnen de gevraagde gegevens heeft overgelegd. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat volgens vaste rechtspraak in beginsel geen betekenis toekomt aan gegevens of stukken die na het verstrijken van de gestelde termijnen tijdens de bezwaarfase of een nieuwe aanvraag alsnog zijn verstrekt, tenzij aannemelijk is dat belanghebbende deze gegevens niet eerder had kunnen verstrekken. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat die situatie zich hier voordoet.

- 4.3. Appellant heeft verder aangevoerd dat hij de bewijsstukken over de Golf die op zijn naam stond niet pas bij de aanvraag van 7 augustus 2015, maar al eerder heeft verstrekt. Het college heeft dan ook onvoldoende gemotiveerd waarom deze gegevens bij de toekenning van de bijstand wel voldoende waren en bij de buitenbehandelingstelling van 9 juli 2015 niet, aldus appellant. Deze beroepsgrond slaagt niet. De bruikleenovereenkomst (dossierstuk 130), waarnaar appellant ter onderbouwing van zijn stelling heeft verwezen, is geen controleerbaar en verifieerbaar bewijsstuk en ziet op een Golf met kenteken [kenteken 1], die van 21 januari 2015 tot en met 22 februari 2015 op zijn naam heeft gestaan. In het kader van de aanvraag van 7 augustus 2015 heeft appellant wel controleerbare en verifieerbare bewijsstukken overgelegd van een andere Golf met kenteken [kenteken 2], die hij van 18 juli 2015 tot en met 21 juli 2015 op zijn naam had staan. Het gaat dus niet om dezelfde bewijsstukken.
- 4.4. Appellant heeft voorts aangevoerd dat sprake is van willekeur, nu het college na de aanvraag van 7 augustus 2015 wel bijstand heeft toegekend, maar de eerdere aanvraag op basis van dezelfde gegevens buiten behandeling heeft gesteld. Ook deze beroepsgrond slaagt niet. De omstandigheid dat het college bij de laatste aanvraag, na meer dan twee maanden onderbreking van bijstandsverlening, de na de laatste buitenbehandelingstelling ingebrachte feiten en omstandigheden wel heeft willen betrekken bij de beoordeling van de aanvraag en ten voordele en met het oog op de periode van onderbreking van bijstand niet meer heeft willen vasthouden aan uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid tot buitenbehandelingstelling, dwingt het college niet dat ook over de eerdere periode te doen. Appellant is met deze besluitvorming beslist niet tekortgedaan. De aangevoerde grond dat het college in het bestreden besluit onvoldoende heeft gemotiveerd waarom niet over de voorafgaande periode bijstand wordt verleend, faalt dus. Het college heeft gemotiveerd waarom hij in afwijking van zijn eerdere juiste besluitvorming daarvan ten gunste van appellant in de latere besluitvorming wel bijstand heeft toegekend. Daarmee heeft het college een juiste uitvoering gegeven aan de eerste uitspraak.
- 4.5. Appellant heeft als gronden tegen bestreden besluit 1 nog aangevoerd wat hij in de onder 1.2 en 1.3 genoemde procedures heeft aangevoerd. Nu appellant dit niet verder heeft toegelicht, moeten deze gronden falen om de redenen opgenomen in de onder 1.2 en 1.3 genoemde uitspraken.
- 4.6. De hernieuwde handhaving van de in 1.2 en 1.3 genoemde besluiten kunnen de rechterlijke toets doorstaan. De later door appellant bij de aanvraag van 7 augustus 2015 ingebrachte stukken dwingen het college niet om de intrekking na opschorting of de buitenbehandelingstelling te verlaten. Vergelijk de in 1.2 en 1.3 genoemde uitspraken van de Raad.
- 4.7. In geschil is nog of appellant in bijzondere omstandigheden verkeerde die rechtvaardigen dat hem met terugwerkende kracht vanaf 29 april 2015 bijstand wordt verleend. Het is aan appellant dergelijke bijzondere omstandigheden aannemelijk te maken.
- 4.8. Het betoog dat appellant met ingang van 29 april 2015 geen inkomsten had en aangewezen was op bijstand, zodat alleen daarom al verlening van bijstand met ingang van een eerdere datum gerechtvaardigd is, slaagt niet. Zoals de Raad eerder heeft overwogen (uitspraak van 12 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:66) is het verkeren in bijstandbehoevende omstandigheden niet een bijzondere

omstandigheid op grond waarvan bijstandsverlening met terugwerkende kracht gerechtvaardigd is. Ook in de niet onderbouwde schuldenpositie van appellant zijn geen bijzondere omstandigheden gelegen om de bijstand per een eerdere datum dan 16 juli 2015 toe te kennen.

- 4.9. Gelet hierop heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat appellant niet aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van bijzondere omstandigheden die rechtvaardigen dat hem met terugwerkende kracht eerder dan 16 juli 2015 bijstand moet worden verleend.

Bestreden besluit 2

- 4.10. De gronden die appellant in hoger beroep tegen de dwangsombeoordeling heeft aangevoerd zijn een herhaling van wat hij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. Appellant heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde weerlegging van de betrokken gronden in de aangevallen uitspraak onjuist dan wel onvolledig is. De Raad kan zich geheel vinden in het oordeel van de rechtbank en in de overwegingen, zoals onder 2 weergegeven, waarop dat oordeel rust.

Conclusie

- 4.11. Uit 4.6 tot en met 4.10 volgt dat het hoger beroep niet slaagt, zodat de aangevallen uitspraak, gelet op 4.1 met verbetering van gronden, moet worden bevestigd. Appellant heeft om schadevergoeding verzocht in de vorm van wettelijke rente over de wel verschuldigde maar niet of te laat betaalde uitkering. Nu uit het voorgaande volgt dat daarvan geen sprake is, is voor veroordeling tot vergoeding van schade geen grond, zodat het verzoek om veroordeling daartoe moet worden afgewezen.

5. Gelet op 4.1 bestaat aanleiding het college te veroordelen in de proceskosten van appellant in hoger beroep. Deze kosten worden begroot op 1.050,- voor verleende rechtsbijstand.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- bevestigt de aangevallen uitspraak;
- wijst het verzoek om veroordeling tot vergoeding van schade af;
- veroordeelt het college in de proceskosten van appellant tot een bedrag van 1.050,-;
- bepaalt dat het college aan appellant het in hoger beroep betaalde griffierecht van 126,- vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door O.L.H.W.I. Korte, in tegenwoordigheid van J.B. Beerens als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 24 maart 2020.

(getekend) O.L.H.W.I. Korte

(getekend) J.B. Beerens

