

# ECLI:NL:CRVB:2023:216

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	24-01-2023
Datum publicatie	08-02-2023
Zaaknummer	21/1662 PW
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Afwijzing aanvragen om bijstand. Onzorgvuldig onderzoek. Het college heeft de aanvragen 1, 2 en 3 dan ook terecht en op goede gronden afgewezen. Maar de afwijzing van aanvraag 4 berust op onzorgvuldig onderzoek. Het college had in de door appellante bij deze aanvraag afgelegde verklaringen en overgelegde gegevens aanleiding moeten zien om nader onderzoek te doen naar de bron van haar middelen, naar de omvang van de financiële hulp die appellante stelde te hebben gehad van haar familie en naar haar uitgavenpatroon. Verder moest het college uit een oogpunt van zorgvuldige besluitvorming appellante informeren over het feit dat de door haar overgelegde gegevens niet toereikend waren om het recht op bijstand vast te stellen en, mede gelet op de voorgeschiedenis, appellante in de gelegenheid moeten stellen om te trachten resterende onduidelijkheden over haar financiële situatie op te helderen. Het college heeft dat nagelaten.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JWWB 2023/79 USZ 2023/171 met annotatie van L.M. Koenraad, M.W. Venderbos

## Uitspraak

### 21 1662 PW

Centrale Raad van Beroep  
Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 25 maart 2021, 19/1633 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

[appellante] te [woonplaats] (appellante)

het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch (college)

Datum uitspraak: 24 januari 2023

## PROCESVERLOOP

Namens appellante heeft mr. C.J.M. Jansen, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft nadere stukken ingediend.

Mr. Jansen heeft meegedeeld dat hij niet langer als gemachtigde van appellante optreedt en dat mr. L.L. Ross de opvolgend gemachtigde is.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 13 december 2022. Appellante is verschenen, bijgestaan door mr. Ross. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. K.W.H. Hulsen.

## OVERWEGINGEN

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

1.1. Appellante ontving, samen met haar partner (X), tot 1 april 2012 bijstand naar de norm voor gehuwden ingevolge de Wet werk en bijstand (WWB) op een adres in [woonplaats] (adres Y). Het recht is met ingang van 1 april 2012 ingetrokken wegens schending van de inlichtingenverplichting. Appellante en X hebben vervolgens tweemaal gezamenlijk bijstand aangevraagd. Het college heeft beide aanvragen afgewezen.

1.2. Appellante heeft zich op 16 juni 2015 gemeld voor het doen van een aanvraag om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder op grond van de Participatiewet (PW). Die wet is in de plaats gekomen van de WWB. Zij woonde in de periode waar het hier om gaat op adres Y, samen met haar minderjarige dochter, haar twee meerderjarige dochters (A en B) en een minderjarige kleinzoon. X stond sinds december 2014 ingeschreven bij zijn broer (K) op een ander adres in [woonplaats]. Appellante heeft op 16 juni 2015 meegedeeld dat zij drie jaar geen inkomen had en dat zij altijd is onderhouden door familie. Zij heeft de aanvraag op 18 juni 2015 ingediend (aanvraag 1). Zij heeft daarbij verklaard te hebben geleefd van giften van familie en van de toeslagen die zij van de belastingdienst ontving. Appellante heeft in het kader van haar aanvraag onder meer kopieën van haar bankafschriften verstrekt over de periode van januari tot en met mei 2015. Volgens haar huurcontract was appellante per maand 460,- huur verschuldigd. Appellante heeft hierover verklaard dat zij een huurachterstand heeft omdat ze geen huur kan betalen. Op het aanvraagformulier heeft zij geen melding gemaakt van schulden. Bij besluit van 2 oktober 2015

(besluit 1) heeft het college aanvraag 1 afgewezen.

- 1.3. Appellante heeft op 23 mei 2016 weer een aanvraag om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder ingediend (aanvraag 2). Zij heeft verklaard dat zij in de afgelopen jaren leefde van haar toeslagen van de belastingdienst, haar kinderbijslag en deels van toeslagen en kinderbijslag die A ontving. Ook heeft zij vermeld dat zij geld had ontvangen van wijlen haar schoonmoeder (O). Appellante heeft in het kader van haar aanvraag onder meer kopieën van haar bankafschriften verstrekt over de periode van februari tot en met april 2016. Appellante heeft desgevraagd aan het college geen betalingsbewijzen van haar huur verstrekt omdat zij, zoals zij stelde, geen huur betaalde en/of kon betalen. Op het door haar ingediende aanvraagformulier staan geen schulden vermeld. Appellante heeft verder laten weten dat zij met ingang van 2 juli 2016 in detentie zou gaan. Bij besluit van 19 juli 2016 (besluit 2) heeft het college aanvraag 2 afgewezen.
  - 1.4. In de periode van 2 juli 2016 tot 21 december 2016 was appellante in detentie. Zij heeft op 6 januari 2017 opnieuw een aanvraag om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder ingediend (aanvraag 3). Op de vraag van het college hoe zij tot dan toe in haar levensonderhoud heeft voorzien, heeft appellante hetzelfde verklaard als wat zij bij aanvraag 2 had verklaard en daaraan toegevoegd dat zij deels ook geld heeft ontvangen van B die werkzaam was in loondienst. Appellante heeft verder meegedeeld dat A bijstand ontving als een alleenstaande ouder. Appellante heeft in het kader van haar aanvraag onder meer kopieën van haar bankafschriften verstrekt over de periode van oktober tot en met december 2016. Opnieuw heeft appellante op haar aanvraagformulier geen schulden opgegeven. Bij besluit van 20 februari 2017 (besluit 3) heeft het college aanvraag 3 afgewezen.
  - 1.5. Appellante heeft op 9 februari 2018 weer een aanvraag om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder ingediend (aanvraag 4). Op haar aanvraagformulier heeft appellante opgegeven dat zij kindgebonden budget voor haar minderjarige dochter en toeslagen van de belastingdienst ontvangt en dat zij schulden heeft. De schulden betreffen gemeentelijke heffingen en zorgtoeslag waarop zij in maandelijkse termijnen aflost. Zij heeft verder verklaard dat zij in de afgelopen tijd in haar levensonderhoud heeft kunnen voorzien door onder andere toeslagen van de belastingdienst, kindgebonden budget, kinderbijslag, en geld, in contanten ontvangen van A en B en wijlen O, de moeder van X en K. Appellante heeft in het kader van haar aanvraag onder meer kopieën van haar bankafschriften verstrekt over de periode van december 2017 tot en met februari 2018. Ter verdere onderbouwing van haar situatie heeft appellante verder bewijzen van schulden, salaris- en uitkeringsspecificaties van A en B en bankafschriften van wijlen O verstrekt. Ook heeft zij verklaringen van A, B en van haar zwager (K), overgelegd waarin onder meer wordt verklaard dat appellante financieel, met contant geld, wordt dan wel werd geholpen door A en B en wijlen O, de moeder van K, om rekeningen te betalen en eten te kopen. Bij besluit van 9 mei 2018 (besluit 4) heeft het college aanvraag 4 afgewezen.
  - 1.6. Bij besluit van 8 mei 2019 (het bestreden besluit), heeft het college voor zover hier van belang de tegen de besluiten 1, 2, 3 en 4 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard. Het college heeft hieraan ten grondslag gelegd dat appellante geen duidelijkheid heeft verschaft over haar financiële situatie als gevolg waarvan het recht op bijstand niet is vast te stellen.

De stelling dat appellante heeft geleefd van giften van familie is niet met deugdelijke en verifieerbare gegevens onderbouwd. Appellante heeft daarnaast geen gewijzigde omstandigheden aangetoond ten opzichte van de situatie zoals deze was toen het recht op bijstand per 1 april 2012 is ingetrokken.
2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank, met bepalingen over vergoeding proceskosten en griffierecht het beroep tegen het bestreden besluit gegrond verklaard voor zover dit betrekking heeft op het verzoek van appellante tot schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn en het beroep voor het overige ongegrond verklaard. De rechtbank heeft daartoe, samengevat, het volgende overwogen. De grondslag van het bestreden besluit dat appellante niet heeft aangetoond dat sprake is van gewijzigde omstandigheden sinds de intrekking van haar uitkering per 1 april 2012, is niet juist. Maar het college mocht wel van appellante verlangen dat zij inzichtelijk maakte hoe zij in de

maanden voorafgaand aan haar aanvraag in haar levensonderhoud heeft voorzien. De stelling van appellante dat zij mede heeft geleefd van giften van familieleden volgt weliswaar uit schriftelijke verklaringen, maar deze zijn niet onderbouwd met verifieerbare gegevens. Het was voor het college daarom niet mogelijk vast te stellen of, en zo ja in welke mate, appellante in bijstandbehoevende omstandigheden verkeerde. De rechtbank heeft daarom geoordeeld dat het college op goede gronden heeft geweigerd appellante algemene bijstand toe te kennen.

3. In hoger beroep heeft appellante zich op de hierna te bespreken gronden tegen de aangevallen uitspraak gekeerd, voor zover de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond heeft verklaard.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

- 4.1. Zoals vastgesteld ter zitting is de rechterlijke beoordeling in hoger beroep beperkt tot de vraag of het college de aanvragen 1, 2, 3 en 4 terecht heeft afgewezen op de grond dat appellante onvoldoende, met deugdelijke en verifieerbare gegevens, aannemelijk heeft gemaakt dat zij in de perioden waar het hier om gaat in bijstandbehoevende omstandigheden verkeerde. Die perioden lopen telkens van de datum van de melding voor de aanvraag tot en met de datum van het afwijzingsbesluit. Het college heeft ter zitting meegedeeld dat het ontbreken van bewijzen van huurbetalingen en het ontbreken van gegevens over een nalatenschap waar appellante aanspraak op zou hebben gemaakt, niet ten grondslag liggen aan het bestreden besluit.
- 4.2. Appellante heeft, samengevat, aangevoerd dat zij alle gevraagde informatie heeft gegeven om het recht op bijstand te kunnen vaststellen. De inkomenssituatie van appellante blijkt duidelijk uit de overgelegde bankafschriften. Zij heeft met name geleefd van de toeslagen van de belastingdienst. Nadat zij daarmee haar vaste lasten had betaald (gas en licht en zorgverzekering), nam zij het restant aan geld maandelijks contant op van haar bankrekening. Zij betaalde geen huur zodat zij nog wat geld had om boodschappen te doen. Daarnaast kreeg zij contant geld van haar familie om in haar levensonderhoud te kunnen voorzien. Verder heeft appellante aangevoerd dat het college ten onrechte nooit aan appellante heeft laten weten welke gegevens nog specifiek ontbraken en nodig waren om het recht op bijstand te kunnen vaststellen. Ook is bij appellante nooit doorgevraagd over haar situatie. Appellante stelt zich dus op het standpunt dat het bestreden besluit niet berust op een zorgvuldig onderzoek.
- 4.3. Deze beroepsgronden slagen niet voor zover die zien op de besluiten over aanvragen 1, 2 en 3 en deels voor zover die zien op het besluit over aanvraag 4. Dit wordt hieronder toegelicht.

#### *Beoordelingskader*

- 4.4. Iemand die bijstand aanvraagt moet aannemelijk maken dat hij recht heeft op bijstand. De bewijslast van de bijstandbehoevendheid rust dus in beginsel op de aanvrager. Een aanvrager moet daarom feiten en omstandigheden aannemelijk maken die duidelijkheid geven over zijn woon- en leefsituatie en over zijn financiële situatie. Daarna moet de bijstandverlenende instantie in het kader van de onderzoeksplicht deze inlichtingen op juistheid en volledigheid controleren. Indien een aanvrager niet aan de inlichtingen- of medewerkingsverplichting voldoet, is dit een grond voor weigering van de bijstand indien als gevolg daarvan het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld.

#### *Aanvragen 1, 2 en 3*

- 4.5. Appellante heeft met wat zij in het kader van de aanvragen 1, 2 en 3 heeft verklaard en aan gegevens heeft overgelegd, zoals weergegeven onder 1.2 tot en met 1.4, haar stelling dat zij in de te beoordelen periode in bijstandbehoevende omstandigheden verkeerde onvoldoende onderbouwd.

4.5.1.

Zij heeft haar verklaringen niet ondersteund met objectieve gegevens die het college kon controleren. Zo heeft zij met name haar stelling dat zij toen heeft geleefd van onder meer contante giften van familieleden niet aannemelijk gemaakt. Daardoor heeft zij ook niet aannemelijk gemaakt dat zij in de te beoordelen periode geen middelen meer had om in de noodzakelijke kosten van haar bestaan te voorzien.

4.6. Het college heeft de aanvragen 1, 2 en 3 dan ook terecht en op goede gronden afgewezen.

#### *Aanvraag 4*

4.7. Appellante heeft in het kader van aanvraag 4 de onder 1.5 weergegeven inlichtingen verstrekt. Duidelijk is dat appellante bij aanvraag 4 méér gegevens heeft verstrekt dan bij haar aanvragen 1, 2 en 3. Zo heeft zij bij deze aanvraag voor het eerst verklaringen overgelegd over de financiële hulp die zij van haar dochters stelt te hebben ontvangen en ook voor het eerst gemeld dat zij schulden heeft opgebouwd.

4.8. Voor zover appellante heeft aangevoerd dat zij bij aanvraag 4 aannemelijk heeft gemaakt dat zij in bijstandbehoevende omstandigheden verkeerde, slaagt de beroepsgrond niet.

4.8.1. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de door appellante overgelegde gegevens onvoldoende inzicht in haar financiële situatie geven om te kunnen vaststellen dat zij in bijstandbehoevende omstandigheden verkeerde. Zo waren de overgelegde verklaringen over de giften achteraf opgesteld en niet met controleerbare gegevens onderbouwd en was ook niet duidelijk wat de omvang was van de gestelde giften.

4.9. Voor zover appellante heeft aangevoerd dat het bestreden besluit over aanvraag 4 berust op een onzorgvuldig onderzoek, slaagt de beroepsgrond wel.

4.9.1. Het college had in de door appellante bij deze aanvraag afgelegde verklaringen en overgelegde gegevens aanleiding moeten zien om nader onderzoek te doen naar de bron van haar middelen, naar de omvang van de financiële hulp die appellante stelde te hebben gehad van haar familie en naar haar uitgavenpatroon.

4.9.2. Een nader onderzoek had te meer in de rede gelegen omdat het college, zoals ter zitting is erkend, geen concrete aanwijzingen had dat appellante naast de toeslagen van de belastingdienst, het kindgebonden budget, de kinderbijslag en de gestelde giften een andere, onbekende, bron van inkomsten had. Anders dan het college kennelijk meent, is het feit dat de schoonfamilie van appellante volgens het college binnen de gemeente een veelheid aan problemen oplevert, niet een dergelijke aanwijzing. Een aanwijzing zou wel kunnen zijn gelegen in een ruim uitgavenpatroon van appellante. Maar het college heeft niet gesteld en niet is gebleken, dat het uitgavenpatroon duidde op een onbekende inkomstenbron. Daartegenover was het totaal aan uit de bankafschriften blijkende ontvangsten en de door appellante gestelde contante giften in beginsel toereikend om in de kosten van haar levensonderhoud en dat van destijds nog minderjarige dochter te voorzien. Dat zij daarvan heeft geleefd is dus niet op voorhand ongeloofwaardig.

4.9.3. Verder had het college er niet zonder meer aan voorbij mogen zien dat appellante vanaf de intrekking van de bijstand met ingang van 1 april 2012 twee maal tezamen met X en viermaal alleen een aanvraag om bijstand had ingediend.

4.9.4. Het had onder de gegeven omstandigheden dus op de weg van het college gelegen nader onderzoek te doen naar de financiële omstandigheden van appellante. Vergelijk de uitspraak van 19 oktober 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:2518.

4.10. Verder moest het college uit een oogpunt van zorgvuldige besluitvorming appellante informeren over het feit dat de door haar overgelegde gegevens niet toereikend waren om het recht op bijstand vast te stellen en, mede gelet op de voorgeschiedenis, appellante in de gelegenheid moeten stellen om te trachten resterende onduidelijkheden over haar financiële situatie op te helderen. Het college heeft dat nagelaten.

4.10.1. Uit de gedingstukken is, anders dan het college ter zitting heeft gesteld, niet af te leiden dat appellante is geïnformeerd over het feit dat het college op grond van de door haar overgelegde gegevens niet kon vaststellen of zij in bijstandbehoevende omstandigheden verkeerde. Uit die gedingstukken blijkt met name niet dat, zoals het college heeft gesteld, een medewerker vele keren uitvoerig telefonisch contact heeft gehad met K, als woordvoerder van appellante, over welke aanvullende gegevens nodig waren om de financiële situatie van appellante inzichtelijk te maken.

#### *Conclusie en vervolg*

4.11. Uit 4.8 volgt dat er geen reden is voor het oordeel dat het college aanvraag 4 had moeten toewijzen. Maar uit 4.9 en 4.10 volgt dat het besluit om die aanvraag af te wijzen niet rechtmatig is. Het berust op onzorgvuldig onderzoek en dus ook op een gebrekkige motivering. De rechtbank heeft dit niet onderkend. Dat betekent dat het hoger beroep slaagt, zodat de aangevallen uitspraak, voor zover aangevochten, dient te worden vernietigd.

4.12. De Raad zal het beroep gegrond verklaren en het bestreden besluit vernietigen wegens strijd met artikel 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor zover het aanvraag 4 betreft. Verder zal de Raad het college opdragen om met inachtneming van deze uitspraak opnieuw te beslissen op het bezwaar tegen het besluit van 9 mei 2018.

4.13. Met het oog op een voortvarende afdoening van het geschil bestaat aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen de door het college te nemen nieuwe beslissing op het bezwaar slechts bij de Raad beroep kan worden ingesteld.

5. Aanleiding bestaat om het college te veroordelen in de kosten van appellante. Deze kosten worden begroot op 1.674,- voor in hoger beroep beroepsmatig verleende rechtsbijstand en 22,80 voor reiskosten in hoger beroep, dus in totaal 1.696,80.

#### BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak voor zover aangevochten;
- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het besluit van 8 mei 2019 voor zover dit betrekking heeft op het besluit van 9 mei 2018;
- draagt het college op een nieuwe beslissing te nemen op het bezwaar tegen

het besluit van 9 mei 2018 met inachtneming van deze uitspraak en bepaalt dat tegen dat besluit slechts beroep bij de Raad kan worden ingesteld;

- veroordeelt het college in de kosten van appellante tot een bedrag van 1.696,80;
- bepaalt dat het college aan appellante het in hoger beroep betaalde griffierecht van 134,- vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door F. Hoogendijk als voorzitter en E.C.E. Marechal en T.A. Willems-Dijkstra als leden, in tegenwoordigheid van E.A.J. Westra als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 24 januari 2023.

