

ECLI:NL:CRVB:2025:156

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	14-01-2025
Datum publicatie	06-02-2025
Zaaknummer	22/3317 PW
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Intrekking en terugvordering van bijstand. Opleggen boete. Hennepkwekerij. Geen dringende redenen. Overschrijding redelijke termijn. Gelet op de aangetroffen apparatuur en de hoeveelheid gekweekte hennep in de woning van appelland, was sprake van een professionele kwekerij. Appelland had dat moeten melden. Omdat hij geen administratie heeft bijgehouden van de omvang en aard van deze activiteiten, heeft het college terecht gesteld dat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het college heeft geen dringende redenen hoeven aan te nemen om geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. De psychische problemen van appelland zijn niet ontstaan door de terugvordering en daardoor ook niet verergerd. De rechtbank heeft de boete gematigd, omdat sprake was van verminderde verwijtbaarheid. De persoonlijke omstandigheden geven geen aanleiding om de boete verder te matigen. Omdat de redelijke termijn is overschreden wordt de boete met 10% verlaagd.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl USZ 2025/94 JWWB 2025/62

Uitspraak

22/3317 PW, 22/3318 PW

Centrale Raad van Beroep
Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 9 september 2022, 21/1162 en 21/1163 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

[appelland] te [woonplaats] (appelland)

het college van burgemeester en wethouders van Leiden (college)

Datum uitspraak: 14 januari 2025

SAMENVATTING

Het gaat in deze zaak om een intrekking en terugvordering in verband met een professionele hennepkwekerij die in de woning van appellant is aangetroffen en waarvan hij geen melding heeft gemaakt. Appellant voert aan dat hij de inlichtingenverplichting niet heeft geschonden, dat er dringende redenen zijn om van terugvordering af te zien en dat geen boete opgelegd had mogen worden, omdat in zijn geval iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Deze gronden slagen niet. Wel wordt de boete gematigd wegens overschrijding van de redelijke termijn.

PROCESVERLOOP

Namens appellant heeft mr. M. Berkel, advocaat, hoger beroep ingesteld. Het college heeft een nader stuk ingediend.

De Raad heeft de zaak behandeld op een zitting van 30 juli 2024. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. Berkel. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. E. Waasdorp.

OVERWEGINGEN

Inleiding

1. Bij de beoordeling van het hoger beroep zijn de volgende feiten en omstandigheden van belang.

1.1. Appellant ontvangt bijstand op grond van de Participatiewet (PW) naar de norm voor een alleenstaande.

1.2. Op 24 oktober 2019 heeft de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente Leiden een melding ontvangen van het team Onrechtmatige Bewoning. Uit deze melding blijkt dat de politie op 18 oktober 2019 een hennepkwekerij in de woning van appellant heeft aangetroffen. Volgens de informatie van de politie zijn er, naast professionele apparatuur zoals assimilatielampen, tijdschakelaars en transformatoren, zowat 100 lege plantenbakken aangetroffen en ongeveer 100 planten met

hennetoppen die daar lagen te drogen. Ook zou in de kwekerij eerder zijn geoogst. Naar aanleiding van deze melding is een medewerker Fraudeonderzoek een onderzoek gestart naar de rechtmatigheid van de aan appelland verleende bijstand.

- 1.3. Met een besluit van 25 februari 2020, na bezwaar gehandhaafd met een besluit van 27 januari 2021 (bestreden besluit 1), heeft het college de bijstand van appelland over de periode van 1 juli 2019 tot en met 18 oktober 2019 herzien (lees: ingetrokken) en de over deze periode gemaakte kosten van bijstand tot een bedrag van bruto 5.817,16 van appelland teruggevorderd. Hieraan heeft het college ten grondslag gelegd dat appelland de op hem rustende inlichtingenverplichting heeft geschonden door geen melding te maken van de hennepkwekerij in zijn woning en de daaruit verkregen inkomsten. Het recht op bijstand kan hierdoor niet worden vastgesteld. Er zijn geen dringende redenen om op grond van artikel 58, achtste lid, van de PW geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien.
- 1.4. Met een besluit van 17 september 2020, na bezwaar gehandhaafd met een besluit van 28 januari 2021 (bestreden besluit 2), heeft het college appelland een boete opgelegd van 450,- wegens schending van de inlichtingenverplichting. Hierbij is het college uitgegaan van normale verwijtbaarheid en een fictieve draagkracht van 95% van de voor appelland geldende bijstandsnorm.

Uitspraak van de rechtbank

2. De rechtbank heeft het beroep tegen bestreden besluit 1 ongegrond verklaard en het besluit in stand gelaten. De rechtbank heeft verder geoordeeld dat appelland verminderd verwijtbaar is voor het schenden van de inlichtingenverplichting en heeft de boete daarom gematigd. De rechtbank heeft het beroep tegen bestreden besluit 2 daarom gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en de boete vastgesteld op 220,-. De rechtbank heeft bepaald dat het college het betaalde griffierecht aan appelland moet vergoeden en heeft het college veroordeeld in de proceskosten van appelland.

Het standpunt van appelland

3. Appelland is het met de uitspraak van de rechtbank niet eens. Wat hij daartegen heeft aangevoerd wordt hierna besproken.

Het oordeel van de Raad

- 4.1. De Raad beoordeelt of de rechtbank terecht het bestreden besluit over de intrekking en terugvordering van de bijstand in stand heeft gelaten en de boete terecht heeft vastgesteld op 220,- aan de hand van wat appelland in hoger beroep heeft aangevoerd, de beroepsgronden. De Raad komt tot het oordeel dat het hoger beroep gedeeltelijk slaagt, in die zin dat de Raad ambtshalve de boete in verband met overschrijding van de redelijke termijn met 10% verlaagt. De wettelijke regels die voor de beoordeling van het hoger beroep belangrijk zijn, zijn te vinden in de bijlage bij deze uitspraak.

Schending inlichtingenverplichting

- 4.2. Niet in geschil is dat appelland vanaf 1 juli 2019 tot en met 18 oktober 2019 een hennepkwekerij in zijn woning heeft gehad en dat hij van deze kwekerij geen melding heeft gemaakt bij het college.
- 4.3. Appelland heeft aangevoerd dat hij de inlichtingenverplichting niet heeft geschonden, omdat hij slechts hennep voor eigen gebruik kweekte en hij hiermee geen inkomsten heeft verdiend. Ook was volgens hem een reclasseringsmedewerker op de hoogte van de hennepkwekerij. Deze beroepsgrond slaagt niet.

4.3.1.

Met de rechtbank wordt geoordeeld dat, gelet op de aangetroffen apparatuur en op de hoeveelheid gekweekte hennep in de woning van appelland, sprake was van een professionele hennepkwekerij. De rechtbank heeft terecht overwogen dat, ook als wordt uitgegaan van de door appelland aangegeven hoeveelheid van 90 planten en een opbrengst van 2,5 kilo, het volstrekt onaannemelijk is dat deze hoeveelheid uitsluitend voor eigen gebruik was. Bij het kweken van deze hoeveelheden hennep moet ervan worden uitgegaan dat appelland in het kader van de exploitatie van de kwekerij op geld waardeerbare activiteiten heeft verricht waarmee inkomsten zijn of zouden kunnen worden genoten. Het had appelland redelijkerwijs duidelijk moeten zijn dat die activiteiten van invloed konden zijn op zijn recht op bijstand en daarom hadden moeten worden gemeld bij de afdeling van de gemeente die de PW uitvoert. Dat een medewerker van de reclassering op de hoogte was van de hennepkwekerij ontsloeg appelland niet van deze verplichting.

- 4.4. Uit 4.3.1 volgt dat appelland de op hem rustende inlichtingenverplichting heeft geschonden. Omdat appelland geen administratie heeft bijgehouden van de omvang en de aard van deze activiteiten, heeft het college terecht gesteld dat het recht op bijstand over de periode van 1 juli 2019 tot en met 18 oktober 2019 niet kan worden vastgesteld. Het college heeft de bijstand in deze periode daarom terecht ingetrokken.

Dringende redenen om van terugvordering af te zien

- 4.5. Appelland heeft aangevoerd dat het college op grond van dringende redenen, als bedoeld in artikel 58, achtste lid, van de PW van terugvordering had moeten afzien. Appelland heeft daarbij gewezen op zijn slechte sociale, medische en financiële situatie. Hij is zijn huis uitgezet en woont al jaren noodgedwongen in een budgethotel. Hij heeft al vele jaren psychische problemen. Hij staat onder bewind en kan niet rondkomen van 70,- weekgeld. Deze beroepsgrond slaagt niet.

4.5.1. Het college is verplicht om de kosten van bijstand terug te vorderen voor zover de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting. Dit uitgangspunt staat in artikel 58, eerste lid, van de PW. Maar indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het college besluiten geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. Dat volgt uit artikel 58, achtste lid, van de PW.

4.5.2. Zoals de Raad in vier uitspraken van 10 december 2024 tot uitdrukking heeft gebracht moet een besluit om al dan niet van deze mogelijkheid gebruik te maken zijn gebaseerd op een belangenafweging. Daarbij geldt het uitgangspunt dat wat ten onrechte is ontvangen in beginsel moet worden terugbetaald en verder dat met alle relevante feiten en omstandigheden van het geval rekening wordt gehouden. Die feiten en omstandigheden kunnen zien op de gevolgen van de terugvordering, maar ook op de oorzaak daarvan. De afweging zal een toetsing aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, moeten kunnen doorstaan.

4.5.3. Op grond van wat appelland naar voren heeft gebracht heeft het college bij afweging van de betrokken belangen geen dringende redenen hoeven aannemen om geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. Het besluit om niet van terugvordering af te zien getuigt niet van een onevenwichtige afweging van de daarbij betrokken belangen. Allereerst wordt vastgesteld dat de terugvordering niet is ontstaan, of is opgelopen, door toedoen van het college maar door de schending van de inlichtingenverplichting door appelland. Dat appelland als gevolg van het opzetten en exploiteren van een professionele hennepkwekerij door de woningbouwvereniging uit huis is gezet en inmiddels al enkele jaren woont in een budgethotel, hoefde voor het college geen reden te zijn om, in afwijking van het uitgangspunt dat ten onrechte ontvangen bijstand moet worden terugbetaald, geheel of gedeeltelijk van de terugvordering af te zien. Voor de financiële gevolgen van de terugvordering geldt dat appelland bij de invordering als schuldenaar de bescherming geniet van de regels over de beslagvrije voet die zijn neergelegd in de artikelen

475b tot en met 475e van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Ter zitting is gebleken dat appelland maandelijks een bedrag aan het college terugbetaalt, waarbij door het college rekening wordt gehouden met de voor appelland geldende beslagvrije voet. De verder niet onderbouwde stelling van appelland dat hij niet kan rondkomen van het weekgeld dat hem door zijn bewindvoerder wordt verstrekt, hoefde voor het college ook geen aanleiding te zijn geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. Hetzelfde geldt voor de al jaren bestaande psychische problemen van appelland. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat die problemen niet zijn veroorzaakt door de terugvordering en niet is gesteld of gebleken dat die zijn verergerd door de terugvordering. Appelland heeft dan ook niet aannemelijk gemaakt dat de terugvordering voor hem onnodig nadelige gevolgen oplevert.

Boete

- 4.6. Uit 4.3 tot en met 4.4 volgt dat het college heeft aangetoond dat appelland de op hem rustende inlichtingenverplichting heeft geschonden door geen melding te maken van de (exploitatie van de) hennepkwekerij in zijn woning. Anders dan appelland heeft aangevoerd is er geen grond te oordelen dat in zijn geval bij deze gedraging elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. De in het dossier aanwezige medische informatie biedt hiervoor geen aanknopingspunten. Het had appelland redelijkerwijs duidelijk kunnen en ook moeten zijn dat de (exploitatie van de) hennepkwekerij in zijn woning van invloed kon zijn op het recht op bijstand. Daarmee staat de verwijtbaarheid van de schending van de inlichtingenverplichting vast.
- 4.7. Het college heeft bij het opleggen van de boete al rekening gehouden met de draagkracht van appelland. De rechtbank heeft de boete gematigd, omdat sprake was van verminderde verwijtbaarheid. De persoonlijke omstandigheden van appelland geven geen aanleiding om de boete verder te matigen.

Redelijke termijn

- 4.8. Ingeval een boete is opgelegd, wordt ambtshalve getoetst of sprake is van overschrijding van de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. De Raad heeft dit eerder in andere uitspraken overwogen.²
- 4.9. De procedure over de boete heeft vanaf het kenbaar maken aan appelland van het voornemen tot boeteoplegging op 21 februari 2020 tot de datum van deze uitspraak vier jaar en bijna elf maanden geduurd. Al eerder heeft de Raad overwogen dat een dergelijke overschrijding aanleiding geeft voor het verminderen van de boete en hoe de vermindering wordt bepaald.³ Bij een overschrijding van de redelijke termijn in een boeteprocedure wordt per half jaar overschrijding de boete met 5% verlaagd. Dit leidt voor appelland tot een matiging van de boete met 10%, zodat de boete moet worden vastgesteld op een bedrag van $0,9 \times 220,- = 198,-$. Een boete tot dat bedrag is passend en geboden.

Conclusie en gevolgen

- 4.10. Het hoger beroep slaagt gedeeltelijk. De aangevallen uitspraak wordt vernietigd voor zover de rechtbank daarbij de boete heeft vastgesteld op 220,-. De Raad zal het bedrag van de boete zelf vaststellen op 198,-. Voor het overige wordt de aangevallen uitspraak bevestigd. Dit betekent dat de intrekking en terugvordering in stand blijven.

5. Omdat appelland zelf geen beroep heeft gedaan op overschrijding van de redelijke termijn en de Raad dit ambtshalve heeft beoordeeld, krijgt appelland geen vergoeding voor zijn proceskosten. Hij krijgt ook het betaalde griffierecht niet terug.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak voor zover de rechtbank daarbij de hoogte van de boete heeft vastgesteld op 220,-;
- stelt de hoogte van de boete vast op 198,-;
- bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige.

Deze uitspraak is gedaan door E.J.M. Heijs als voorzitter en W.F. Claessens en A.M. Overbeeke als leden, in tegenwoordigheid van F. Sporrel als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 14 januari 2025.

(getekend) E.J.M. Heijs

(getekend) F. Sporrel

Bijlage: voor deze uitspraak belangrijke wettelijke regels

Artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet:

De belanghebbende doet aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand. Deze verplichting geldt niet indien die feiten en omstandigheden door het college kunnen worden vastgesteld op grond van bij wettelijk voorschrift als authentiek aangemerkte gegevens of kunnen worden verkregen uit bij ministeriële regeling aan te wijzen administraties. Bij ministeriële regeling wordt bepaald voor welke gegevens de tweede zin van toepassing is.

Artikel 18a, eerste lid, van de Participatiewet:

Het college legt een bestuurlijke boete op van ten hoogste het benadelingsbedrag wegens het niet of niet behoorlijk nakomen door de betrokkene van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. Indien de feiten en omstandigheden, bedoeld in artikel 17, eerste lid, en artikel 30c, derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen niet of niet behoorlijk zijn medegedeeld of de gegevens en bewijsstukken, bedoeld in artikel 30c, tweede lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen niet of niet behoorlijk zijn verstrekt en deze overtredingen opzettelijk zijn begaan, bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Indien de feiten en omstandigheden,

bedoeld in artikel 17, eerste lid, en artikel 30c, derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen niet of niet behoorlijk zijn medegedeeld of de gegevens en bewijsstukken, bedoeld in artikel 30c, tweede lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen niet of niet behoorlijk zijn verstrekt en deze overtredingen niet opzettelijk zijn begaan, bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 54, derde lid, van de Participatiewet:

Het college herzielt een besluit tot toekenning van bijstand, dan wel trekt een besluit tot toekenning van bijstand in, indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand. Onverminderd het elders in deze wet bepaalde terzake van herziening of intrekking van een besluit tot toekenning van bijstand kan het college een besluit tot toekenning van bijstand herzien of intrekken, indien anderszins de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend.

Artikel 58, eerste en achtste lid, van de Participatiewet:

1. Het college van de gemeente die de bijstand heeft verleend vordert de kosten van bijstand terug voor zover de bijstand ten onrechte of tot een te hoog bedrag is ontvangen als gevolg van het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 17, eerste lid, of de verplichtingen, bedoeld in artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
8. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het college besluiten geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien.

¹ ECLI:NL:CRVB:2024:2192, ECLI:NL:CRVB:2024:2193, ECLI:NL:CRVB:2024:2194, ECLI:NL:CRVB:2024:2195.

² Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 23 augustus 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:1957 (6.2.5).

³ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 13 november 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3657 (4.16.1).
