ECLI:NL:RBGEL:2014:6476

Instantie	Rechtbank Gelderland
Datum uitspraak	16-10-2014
Datum publicatie	17-10-2014
Zaaknummer	AWB-13_6673
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Wsf 2000, herziening uitwonendenbeurs, boete. Onjuiste toets in bezwaar uitgevoerd door verweerder. Volle toets juistheid opgelegde boete door rechter.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK GELDERLAND

Zittingsplaats Arnhem

Bestuursrecht

zaaknummer: 13/6673

uitspraak van de meervoudige kamer van

in de zaak tussen

[eiseres], eiseres

(gemachtigde: mr. B. de Wijk),

en

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (DUO) te Groningen, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 juni 2013 (het primaire besluit I) heeft verweerder het recht van eiseres op studiefinanciering van 1 april 2012 tot en met 31 mei 2013 herzien. Als gevolg hiervan heeft eiseres een bedrag van 2.689,86 teveel aan studiefinanciering ontvangen, welk bedrag wordt verrekend met de studiefinanciering.

Bij besluit van 26 juli 2013 (het primaire besluit II) heeft verweerder aan eiseres een boete opgelegd van 1.344,93.

Bij besluit van 14 oktober 2013 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres, voor zover gericht tegen het primaire besluit I, niet-ontvankelijk verklaard en het bezwaar tegen het primaire besluit II ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 4 september 2014. Eiseres is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. Th. Holtrop.

Overwegingen

1 Eiseres volgt een MBO-opleiding pedagogisch werk bij Rijn-IJssel in Arnhem en heeft sinds 1 april 2012 studiefinanciering naar het normbedrag voor een uitwonende studerende ontvangen. Eiseres staat vanaf 1 maart 2012 in de GBA ingeschreven op het adres [adres].

Verweerder is een onderzoek gestart naar de feitelijke woonsituatie van eiseres. De bevindingen van het onderzoek zijn neergelegd in het rapport Misbruik uitwonendenbeurs van 16 mei 2013 (het rapport). Uit dit rapport blijkt dat medewerkers van Investiga op die dag een huisbezoek hebben verricht op het GBA-adres van eiseres, [adres], en hebben gesproken met [naam], één van de hoofdbewoners.

Op grond van voornoemd rapport heeft verweerder de primaire besluiten I en II genomen.

2. Ter zitting heeft eiseres verklaard dat het beroep zich niet (meer) richt tegen de niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar van eiseres tegen het primaire besluit I, maar alleen tegen de handhaving van de in het primaire besluit II neergelegde boete. De rechtbank beperkt de beoordeling derhalve hiertoe.

3. Eiseres kan zich niet verenigen met de opgelegde boete en heeft het bestreden besluit gemotiveerd aangevochten.

4. In artikel 9.9, eerste lid, van de Wet Studiefinanciering 2000 (Wsf 2000) is bepaald dat indien de studerende het normbedrag voor een uitwonende studerende toegekend heeft gekregen maar niet heeft voldaan aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 1.5 van de Wsf 2000, verweerder hem een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste 50 procent van het bedrag dat van de studerende in verband daarmee wordt teruggevorderd bij een herziening.

5. De rechtbank stelt voorop dat de omstandigheid dat het bezwaar tegen de herziening van de studiefinanciering niet-ontvankelijk is verklaard, niet maakt dat de gronden die zien op de conclusies die verweerder heeft verbonden aan de bevindingen die tijdens het huisbezoek zijn gedaan, alsmede de gronden die betrekking hebben op de herziening van de studiefinanciering met terugwerkende

kracht, thans geen bespreking meer behoeven.

In het geval dat sprake is van een bestraffende sanctie dient de rechtbank aan de hand van de beroepsgronden ten volle te oordelen over de vraag of aan de wettelijke voorwaarden is voldaan en over de feiten die aan de bestraffende sanctie ten grondslag zijn gelegd.

De rechtbank wijst in dit verband op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 30 juli 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2799. Hierin is het volgende overwogen:

4.3. Het opleggen van een bestuurlijke boete is een voor de belanghebbende belastend besluit. Volgens vaste rechtspraak van de Raad, zie bijvoorbeeld de uitspraken van 7 november 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AZ1819, en 9 november 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BO4627, is het dan aan het bestuursorgaan om de nodige kennis omtrent de relevante feiten te vergaren. De bewijslast met betrekking tot de stelling dat betrokkene niet heeft voldaan aan de in artikel 1.5 van de Wsf 2000 neergelegde voorwaarden voor toekenning van een uitwonendenbeurs rust daarom op de Minister. Bij een boeteoplegging houdt dit concreet in dat de Minister moet aantonen dat betrokkene niet woont op zijn GBA-adres. Niet voldoende is dat slechts aannemelijk is gemaakt dat betrokkene niet op zijn GBA-adres woonde. Weliswaar is in artikel 9.9, eerste lid, van de Wsf 2000 de hoogte van de (maximaal) op te leggen boete gekoppeld aan (het bedrag van) de herziening, waarvoor een minder zware bewijslast geldt, maar deze bepaling doet geen afbreuk aan de bewijslast bij een bestraffende sanctie als hier aan de orde.

6. In het bestreden besluit heeft verweerder aangegeven dat hij bij besluit van 22 juni 2013 heeft vastgesteld dat eiseres over de periode van april 2012 tot en met mei 2013

   2.689,86 teveel aan studiefinanciering heeft ontvangen en dat, nu deze beslissing rechtens onaantastbaar is geworden, er geen inhoudelijke toetsing meer mogelijk is.

   Ter zitting heeft verweerder, onder verwijzing naar de hiervoor genoemde uitspraak van de CRvB van 30 juli 2014, verklaard dat hij het standpunt dat er geen inhoudelijke toetsing meer mogelijk is niet meer handhaaft en dat er op dat punt sprake is van een onjuist besluit.

   Materieel gezien is er volgens verweerder evenwel sprake van een juist besluit, aangezien met het rapport van 16 mei 2013 is aangetoond dat eiseres niet woonde op het opgegeven GBA-adres, en aldus niet heeft voldaan aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 1.5 van de Wsf 2000.

7. De rechtbank is van oordeel dat verweerder heeft voldaan aan de bewijslast, zoals die is verwoord in de uitspraak van de CRvB van 30 juli 2014. Geoordeeld wordt dat verweerder zijn standpunt dat eiseres niet woonde op haar GBA-adres heeft kunnen baseren op de bevindingen van het onderzoek op het GBA-adres van eiseres als neergelegd in het rapport van 16 mei 2013. Hierbij kent de rechtbank doorslaggevende betekenis toe aan de verklaring van [eiseres]. Zij heeft op 16 mei 2013 verklaard:

   U vraagt mij naar de bewoning van [eiseres], geboren op [geboortedatum]. Zij is hier ingeschreven als bewoner en heeft hier voorheen ook echt gewoond. Er waren problemen thuis, in verband met een scheiding van de ouders. [eiseres] heeft hier geen bezittingen meer liggen en heeft alles weer meegenomen. De huissleutel moet zij nog teruggeven. Sinds een paar weken woont[eiseres] dan niet meer bij ons op [adres]. Ik heb haar zojuist via uw DUO-formulier uitgeschreven. Wij wonen hier nu alleen met ons gezin, man en vrouw en twee dochters. Ik heb [eiseres] bij haar moeder gezien maar weet niet waar zij nu haar hoofdverblijf heeft. In ieder geval niet hier.

   Met deze ondubbelzinnige verklaring van de hoofdbewoner [naam hoofdbewoner], heeft verweerder aangetoond dat eiseres ten tijde van die controle niet woonachtig was op het bewuste GBA-adres. Dat er verder geen onderzoek meer is verricht in de woning doet daar niet aan af, zeker nu was aangegeven dat zich ter plekke geen persoonlijke spullen van eiseres meer bevonden. De rechtbank vermag de eventuele meerwaarde van een onder die omstandigheden af te leggen huisbezoek niet in te zien.

Op grond van het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat eiseres niet heeft voldaan aan de verplichting als bedoeld in artikel 1.5, eerste lid, onder a, van de Wsf 2000.

8. Voor zover eiseres heeft betoogd dat de uitwonendenbeurs ten onrechte met terugwerkende kracht tot 1 april 2012 is ingetrokken, aangezien het onderzoek beperkt is gebleven tot datum van het huisbezoek op 16 mei 2013 overweegt de rechtbank als volgt.

   Indien wordt vastgesteld dat een student niet woont op het GBA-adres als bedoeld in artikel 1.5 Wsf 2000 vindt op grond van het tweede lid van art. 9.9 Wsf 2000 de herziening van de studiefinanciering plaats met ingang van de datum van de laatste adreswijziging van de studerende in de GBA/BRP (in casu is in het voordeel van eiseres zelfs gekozen voor een latere datum, te weten 1 april 2012) en niet per datum huisbezoek (zie de uitspraak van de CRvB van 2 april 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1146). De ratio van dit wettelijk vermoeden is dat het voor DUO moeilijk is om exact te kunnen vaststellen over welke periode een studerende feitelijk niet op het GBA-adres heeft gewoond. Artikel 9.9, tweede lid, van de Wsf 2000 geeft derhalve een juridische fictie die is ingegeven door de bewijsnood waarin DUO verkeert. Als de student van mening is dat hij of zij voorafgaande aan de door DUO geconstateerde overtreding van artikel 1.5 van de Wsf 2000 feitelijk wél woonde op het GBA-adres, dient de student daarvoor het bewijs te leveren. De rechtbank is van oordeel dat verweerder ook bij het opleggen van de boete van bovenvermeld bewijsvermoeden mag uitgaan.

9. De rechtbank is, onder verwijzing naar de uitspraak van de CRvB (2 april 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1146) van oordeel dat het, gelet op de keuze van de wetgever in artikel 9.9, tweede lid, van de Wsf 2000, op de weg van de studerende ligt om bewijs te leveren en dat dit bewijs zodanig zal moeten zijn dat op grond daarvan onomstotelijk blijkt dat het wettelijk vermoeden onjuist is. Anders dan eiseres meent rust deze bewijslast, gelet op de uit artikel 9.9 van de Wsf 2000 voortvloeiende bewijslastverdeling, dus niet op verweerder maar op haar.

10. Eiseres is er niet in geslaagd het bedoelde bewijs te leveren. Uit hetgeen zij ter zake heeft aangevoerd volgt naar het oordeel van de rechtbank niet onomstotelijk dat het bewijsvermoeden onjuist is.

    Daarbij acht de rechtbank van belang dat de in beroep overgelegde verklaring van [naam hoofdbewoner] van 14 november 2013 vaag is wat betreft de periode waarin eiseres daar zou hebben gewoond en daarnaast in strijd is met de op 16 mei 2013 door haar afgelegde verklaring. Op 14 november 2013 heeft [naam hoofdbewoner] namelijk aangegeven dat zij eiseres weer terug verwachtte, terwijl zij ten tijde van het huisbezoek heeft gezegd dat eiseres sinds een paar weken daar niet meer woont en de huissleutel nog moet teruggeven. Voorts heeft [naam hoofdbewoner] eiseres op 16 mei 2013 laten uitschrijven op het GBA-adres. De overgelegde correspondentie, waarbij het adres op [adres] is gebruikt, acht de rechtbank evenmin voldoende. De brieven zijn van de zorgverzekeraar, de boekhandel en werkgever en hieruit volgt alleen dat het adres[adres] als postadres werd gebruikt. Met betrekking tot de loonstroken inzake de werkzaamheden van eiseres bij de kinderopvang stelt de rechtbank overigens vast dat deze werkzaamheden zien op de maanden mei en juni 2013, maanden waarin eiseres ook naar eigen zeggen niet meer op [adres] woonde.

11. Eiseres heeft ten slotte aangevoerd dat verweerder ten onrechte de maximale boete ter hoogte van 50 procent van het terugvorderingsbedrag heeft opgelegd. Eiser heeft daarbij verwezen naar uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 8 mei 2013 (ECLI:NL:RBROT:2013: CA1201).

12. De rechtbank overweegt ter zake als volgt. Nu uit het vorenstaande voortvloeit dat eiseres niet heeft voldaan aan de verplichting van artikel 1.5, eerste lid aanhef en onder a, van de Wsf 2000 was verweerder op grond van artikel 9.9, eerste lid, van de Wsf bevoegd om aan eiseres een boete op te leggen.

Het is alsdan aan de rechter te beoordelen of de boete ook passend is. Volgens de rechtbank is dat het geval. In het onderhavige geval zijn een verminderde verwijtbaarheid of bijzondere omstandigheden die een lagere boete rechtvaardigen niet aannemelijk geworden. In de door eiseres aangevoerde omstandigheden, namelijk dat zij er per saldo geen voordeel van heeft gehad doordat zij ook huur moest betalen, ziet de rechtbank geen aanleiding om de boete te matigen. De rechtbank acht de opgelegde boete ook overigens niet onevenredig. In dit verband acht de rechtbank van belang dat de periode waarover de boete wordt opgelegd niet zodanig lang is en het bedrag van de boete niet zodanig hoog is dat deze niet meer voldoen aan de eisen van proportionaliteit.

13. Gelet op het overwogene in rechtsoverweging 6 ziet de rechtbank aanleiding om het beroep gegrond te verklaren en het bestreden besluit met betrekking tot de boete te vernietigen. Voorts zal de rechtbank gelet op hetgeen in rechtsoverweging 7 en volgende is overwogen bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde deel van het bestreden besluit geheel in stand blijven.

14. De rechtbank ziet voorts aanleiding verweerder te veroordelen in de door eiseres in beroep gemaakte proceskosten ten bedrage van 974 (twee maal 487, beroepschrift en zitting) aan kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Van overige voor vergoeding in aanmerking komende kosten is de rechtbank niet gebleken.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit, voor zover dat betrekking heeft op de boete;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde deel van het bestreden besluit geheel in stand blijven;
- veroordeelt verweerder in de door eiseres gemaakte proceskosten ten bedrage van

974;

- bepaalt dat verweerder het door eiseres betaalde griffierecht ten bedrage van 44 aan haar vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door mr. C.W.C.A. Bruggeman, voorzitter, mr. H.J. Klein Egelink en mr. E.C.G. Okhuizen, rechters, in tegenwoordigheid van mr. J.W.M. Litjens, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op:

griffier

voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.