

Protocol Huisbezoek

De Wet huisbezoeken

Vanaf 1 januari 2013 is de “Wet houdende een regeling in de sociale zekerheid van de rechtsgevolgen van het niet aantonen van de leefsituatie na het aanbod van een huisbezoek” in werking. In dit protocol wordt deze wet genoemd: “Wet huisbezoeken”.

Bij de behandeling van de Wet huisbezoeken heeft de toenmalige staatssecretaris een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) toegezegd waarmee gemeenten, het UWV en de SVB een openbaar protocol moesten opstellen over de uitvoering van deze wet.

De huidige staatssecretaris besloot in 2014 te wachten met de verplichting tot het opstellen van een dergelijk protocol. Zij wilde eerst de ontwikkelingen afwachten. Gemeenten worden nu gevraagd een protocol op te stellen.

Het huidige protocol huisbezoeken

De gemeente Delft heeft al sinds de jaren 90 van de vorige eeuw een dergelijk protocol. Dit protocol is de afgelopen jaren regelmatig aangepast aan de veranderingen in de wet- en regelgeving. De laatste aanpassingen in het protocol dateren van januari 2012 (B&W dd. 17-1-2012, nr. 1200952).

Inmiddels is er weer veel veranderd. De “Wet huisbezoeken” is van kracht. De Wet werk en bijstand (WWB) is vervangen door de Participatiewet. De kostendelersnorm is ingevoerd waarbij het aantonen en verifiëren van de woon- en leefsituatie zeer belangrijk is. Verder zijn functies en bevoegdheden veranderd binnen de gemeentelijke organisatie.

Het huidige protocol moet daarom worden aangepast. Een nieuw protocol huisbezoek wordt hierbij ter vaststelling aangeboden. Dit protocol heeft betrekking op alle typen huisbezoek die worden genoemd in paragraaf 3. Deze vallen onder het bestuursrecht. In sommige situaties (strafrecht) heeft de sociale recherche meer bevoegdheden. Deze speciale bevoegdheden vallen niet onder dit protocol.

In de bijlage staat een overzicht met de belangrijkste wijzigingen.

Typen huisbezoek

In het kader van dit protocol worden 3 typen huisbezoek onderscheiden die alle 3 een andere juridische basis hebben.

1. Het huisbezoek als dienstverlening

Er zijn huisbezoeken in het kader van de dienstverlening. Hierbij kan gedacht worden aan huisbezoeken bij de burger die door fysieke- of gezondheidsproblemen niet de mogelijkheid heeft om de gemeente te bezoeken. Het huisbezoek heeft niet het doel een leefvorm of woonsituatie te verifiëren of op fraude te controleren.

De Algemene wet op het binnentreden (AWBI) is wel van toepassing, waardoor legitimatie en toestemming voorafgaand aan het betreden van de woning een vereiste is.

Het huisbezoek in het kader van dienstverlening wordt niet nader toegelicht in dit protocol.

En dergelijk huisbezoek is 'onverplicht'. Dit betekent dat er geen gevolgen zijn als betrokkene besluit toch niet mee te werken. Echter, als tijdens het huisbezoek iets wordt geconstateerd waardoor er een redelijke grond ontstaat voor het afleggen van het huisbezoek zoals bedoeld onder b en c (zie hieronder), dan moet dit aan de belanghebbende worden verteld.

Belanghebbende moet er dan op worden gewezen dat het weigeren van toestemming wel gevolgen heeft voor het (verder) afleggen van het huisbezoek. Belanghebbende moet eigenlijk op dat moment opnieuw een informed consent ondertekenen.

2. Het huisbezoek ter verificatie van de rechtmatigheid van de uitkering

De "Wet Huisbezoeken" richt zich specifiek op het huisbezoek ter verificatie van door de belanghebbende verstrekte inlichtingen, waarbij geen vermoeden van fraude aanwezig is. Het college kan betrokkene aanbieden om middels een huisbezoek de verstrekte informatie te verifiëren.

Als door een weigering van het huisbezoek de leefsituatie van de betrokkene, en daarmee het recht op uitkering (of de hoogte van de uitkering) niet valt vast te stellen dan heeft dit gevolgen.

Artikel 53a lid 2 van de Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om de belanghebbende te verzoeken dat:

- hij/zij aantoont dat de feitelijke situatie van het kunnen delen van kosten overeenkomt met de opgegeven leefvorm. De gemeente kan de belanghebbende verzoeken zijn leefvorm aan te tonen en kan aanbieden in dat kader een huisbezoek af te leggen. Onder aantonen van de leefvorm wordt verstaan: aantonen dat de belanghebbende alleenstaand is (de woning wordt niet gedeeld met andere meerderjarige personen) of dat de kostendelersnorm van artikel 22a van de P-wet niet op hem van toepassing is (de woning wordt wel gedeeld met andere meerderjarige personen, maar er is bijvoorbeeld sprake van een zakelijke relatie) dan wel dat er niet meer dan het opgegeven aantal meerderjarige personen hoofdverblijf heeft in dezelfde woning.
- hij/zij feitelijk verblijft op het aangegeven adres. Wanneer de gemeente na administratieve verificatie vaststelt dat de verstrekte gegevens kloppen, maar onvoldoende duidelijkheid geven over de woonsituatie kan zij het aanbod doen om de woonsituatie aan te tonen d.m.v. een huisbezoek. Dit aanbod gebeurt voorafgaand aan het verzoek tot daadwerkelijk binnentreding van de woning.

Het aanbod om de woon/ leefsituatie aan te tonen d.m.v. een huisbezoek wordt in het algemeen gedaan bij

de voordeur, maar kan ook op het gemeentekantoor. In beide situaties moet de gemeente de belanghebbende meedelen dat deze het recht heeft om de verstrekte inlichtingen door de gemeente te laten verifiëren met behulp van een minder ingrijpend middel dan het huisbezoek.

3. Het huisbezoek bij een vermoeden van fraude

Indien er een redelijk vermoeden van fraude is ontstaan geeft art. 53a van de Participatiewet de mogelijkheid om de door de belanghebbende verstrekte inlichtingen m.b.t. zijn woon- en leefsituatie te controleren d.m.v. een huisbezoek. De belanghebbende heeft volgens art. 17 lid 2 van de Participatiewet een “meewerkplicht”. Het niet meewerken aan een huisbezoek bij een redelijk vermoeden van fraude kan leiden tot het afwijzen van een aanvraag of het beëindigen van het recht op bijstand.

Dit onderzoek richt zich niet op de verificatie van feiten (zie onder c) maar op het vaststellen van strafbare feiten. Het onderzoek heeft daarmee een geheel ander kader en een ander rechtsgevolg bij het niet meewerken.

Het juridisch kader

De “Wet huisbezoeken” heeft betrekking op alle wetten uit het sociale domein, waarbij de woonsituatie, de leefvorm (hierna gezamenlijk leefsituatie te noemen) en het aantal kostendelers relevant is voor het recht op uitkering of op de hoogte van de uitkering.

Een huisbezoek wordt aangemerkt als een ingrijpende inbreuk op de privacy van de belanghebbende. In verdragen en verschillende wetten zijn daarom bepalingen opgenomen ter bescherming van die privacy van de belanghebbende. Dit zijn onder andere:

- het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM);
- de Grondwet;
- de Algemene wet op het Binnentreden;
- de Algemene wet bestuursrecht;
- en Jurisprudentie over het middel “huisbezoek”.

Uit vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep blijkt dat een huisbezoek, ter vaststelling of er recht op uitkering bestaat, een inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 8 EVRM en artikel 10, lid 1 van de Grondwet. Indien de bijzondere omstandigheden het noodzakelijk maken, kan deze inbreuk echter gerechtvaardigd zijn.

Voorwaarde is onder meer wel dat er een legitiem doel (EVRM) gediend wordt met het huisbezoek en dat het voor de vaststelling van het recht op uitkering/toeslag noodzakelijk is.

Artikel 53a van de Participatiewet bepaalt dat het college bevoegd is om onderzoek in te stellen naar de door de belanghebbende overgelegde gegevens en/of inlichtingen. Op grond van artikel 17 lid 2, van de Participatiewet is de belanghebbende de verplichting opgelegd desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijze nodig

is voor de uitvoering van de Participatiewet. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit spelen een belangrijke rol in de bescherming van de privacy van de burger.

Belanghebbende bepaalt zelf of hij/zij medewerking verleent aan het huisbezoek en dus toestemming geeft om zijn woning binnen te treden. De belanghebbende blijft het recht behouden om toegang tot zijn woning te weigeren. Geeft iemand geen toestemming dan heeft dit nadelige consequenties.

De Algemene wet op het binnentreden schrijft voor dat voldaan moet worden aan de legitimatieplicht, het doel moet bekend gemaakt worden en het binnentreden van een woning is toegestaan in aanwezigheid en met toestemming van de bewoner. De medewerker van de gemeente houdt zich hieraan.

Het subsidiariteitsbeginsel

Als het beoogde doel door inzet van een ander middel dat minder ingrijpend is, gerealiseerd kan worden dan moet de gemeente voor dat middel kiezen. De gemeente verifieert altijd eerst de verstrekte inlichtingen aan de hand van de voor haar beschikbare authentieke bronbestanden.

Zoals gezegd heeft belanghebbende het recht het huisbezoek te weigeren. Indien er geen sprake is van een vermoeden van fraude heeft de belanghebbende ook het recht om het verifiëren van de verstrekte inlichtingen door middel van een minder ingrijpend middel te laten plaatsvinden.

Belanghebbende dient dan zijn leefsituatie op een andere wijze dan door het huisbezoek aan te tonen.

Het proportionaliteitsbeginsel

Voor al het overheidshandelen geldt dat het evenredig moet zijn in relatie tot de gestelde doelen. Het ingezette middel en met name de wijze waarop moet in verhouding staan tot het beoogde doel (= het verkrijgen van volledige en de juiste informatie om het recht op en de hoogte van de bijstand vast te stellen).

Informed consent

Informed consent wil zeggen dat de toestemming tot binnentreden van belanghebbende berust op volledige en juiste informatie over reden en doel van het huisbezoek en de gevolgen als iemand geen toestemming geeft. Dit betekent dat de gemeente vooraf moet meedelen wat het doel van het huisbezoek is en wat de gevolgen zijn als iemand het huisbezoek weigert.

Over de vraag of de belanghebbende al dan niet toestemming verleent mag geen twijfel bestaan. De bewijslast van de toestemming tot het binnentreden van de woning nadat de belanghebbende volledig is geïnformeerd, ligt bij de gemeente. Om deze reden is het belangrijk dat de belanghebbende een schriftelijk "informed consent" ondertekent.

Intrekken toestemming

De bewoner kan zijn eenmaal gegeven toestemming op elk moment intrekken en zal dit duidelijk op dat moment kenbaar moeten maken. Vanaf dat moment bevindt de medewerker van de gemeente zich zonder toestemming van de bewoner in de woning en zal moet de woning verlaten. Doet de medewerker van de gemeente dit niet dan vertoeft hij/zij wederrechtelijk in de woning en pleegt een ambtsmisdrijf (ambtelijke huisvredebreuk) in de zin van artikel 370 Wetboek van Strafrecht.

Het weigeren/intrekken van het informed consent wordt opgenomen in het verslag van het huisbezoek. De betrokkene wordt gevraagd dit te ondertekenen. De gemeente moet in ieder geval voldoende aannemelijk maken dat geen medewerking wordt verleend om de uitkering te beëindigen/niet toe te kennen/ of te verleggen. De belanghebbende wordt wel duidelijk gemaakt dat weigering om (verdere) medewerking te verlenen aan voortzetting van het huisbezoek gevolgen heeft voor het recht op bijstand, dan wel voor de hoogte van de bijstand.

Het weigeren van een aangeboden huisbezoek

Als een belanghebbende of de aanvrager van een uitkering niet meewerkt aan een huisbezoek heeft dit gevolgen voor de uitkering of toeslag.

Bij een vermoeden van fraude:

Eerder is vermeld dat de rechtsgevolgen van het weigeren mee te werken aan een huisbezoek na een vermoeden van fraude (ter controle) het afwijzen van een bijstandsaanvraag dan wel het beëindigen/intrekken van de bijstand tot gevolg kan hebben.

Geen vermoeden van fraude, huisbezoeken ter verificatie

De “Wet Huisbezoeken” regelt de rechtsgevolgen van het weigeren van een huisbezoek ter verificatie. Wanneer iemand een huisbezoek ter verificatie van de verstrekte inlichtingen weigert en niet op andere wijze aantoont dat hij feitelijk woont op het opgegeven adres of wat zijn leefvorm is:

Indien belanghebbende niet aantoont dat hij feitelijk woont op het opgegeven adres.	De uitkering wordt opgeschort met het verzoek binnen de gestelde termijn alsnog op andere wijze aan te tonen daar feitelijk te verblijven. Indien betrokkene dit nalaat wordt het recht ingetrokken vanaf datum opschorting.
Indien betrokkene niet aantoont wat zijn leefvorm is	De uitkering wordt vastgesteld op niet meer en niet minder dan 30% van de toepasselijke rekennorm.

Afzien van een huisbezoek in verband met dringende redenen, c.q. belangenafweging

Het kan zich voordoen dat de belanghebbende te kennen geeft een zeer dringende reden te hebben voor de weigering van het huisbezoek of voor de weigering tijdens het huisbezoek om bepaalde zaken te laten zien.

Er kan sprake zijn van zeer dringende redenen om de onmiddellijke uitvoering van een huisbezoek te weigeren. Hiervan zal, gezien de gebruikte beoordelingsnorm “ zeer dringende redenen” slechts zeer zelden sprake van kunnen zijn.

De bespreking van het huisbezoek met de betrokkene

Als er nog vraagtekens zijn na afloop van het huisbezoek, past het bij zorgvuldig bestuurlijk handelen dat, alvorens een besluit te nemen, de belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld om op de uitkomst van het huisbezoek te reageren.

Dit brengt mee dat:

- de belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, in het bijzonder wanneer het voornemen bestaat een voor de belanghebbende nadelig besluit te nemen.
- de op grond daarvan getrokken conclusies ten aanzien van het recht op bijstand aan belanghebbende kenbaar worden gemaakt
- de belanghebbende zo nodig zo spoedig mogelijk (zo mogelijk de dag na het huisbezoek) bij de gemeente wordt uitgenodigd.
- de zienswijze van belanghebbende met betrekking tot de conclusies in het rapport wordt vastgelegd en in de beoordeling wordt meegewogen. Dit wordt ook in de motivering van het besluit opgenomen. Het besluit mag voor de belanghebbende niet ‘ vanuit het niets’ komen.

Conclusie en Voorstel

Door wijzigingen in wet- en regelgeving is een aanpassing van het protocol huisbezoeken noodzakelijk. Het oude protocol kan worden ingetrokken.

Voorstel:

- Bij bijgaand protocol huisbezoeken vaststellen en tegelijk het vorige protocol huisbezoeken intrekken (B&W dd. 17-1-2012, nr. 1200952).