

Protocol Huisbezoek



Bergen op Zoom, december 2016

1. INWERKINGTREDING '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 getreden. In dit protocol zal deze wet genoemd worden: "Wet Huisbezoeken". Hierdoor is het van (juridisch) belang huisbezoeken naar hun reden in drie soorten te onderscheiden.

2. HET HUISBEZOEK

2.1 HUISBEZOEK IN KADER VAN 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. In dergelijke gevallen zal het huisbezoek niet het doel hebben om een leefsituatie 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 zal niet nader toegelicht worden in dit protocol.

2.2 HUISBEZOEK BIJ VERMOEDEN VAN FRAUDE

Indien er een redelijk vermoeden van fraude is ontstaan geeft art. 53a lid 6 van de Participatiewet (hierna P-wet te noemen) de mogelijkheid om de door de belanghebbende verstrekte inlichtingen te controleren d.m.v. een huisbezoek.

De belanghebbende heeft volgens art. 17 lid 2 van de P-wet een "meewerkplicht". Het niet meewerken aan een huisbezoek bij een redelijk vermoeden van fraude leidt tot het afwijzen van een aanvraag of het beëindigen van het recht op bijstand.

2.3. HUISBEZOEK TER VERIFICATIE VAN DE RECHTMATIGHEID 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. De "Wet Huisbezoeken" geeft gemeenten in dat geval meer mogelijkheden doordat er gevolgen zijn voor de uitkering als door weigering van huisbezoek de leefsituatie van belanghebbende en daarmee de rechtmatigheid van de verstrekking van een uitkering of de hoogte daarvan niet vast te stellen is. Artikel 53a lid 2 van de P-wet geeft het college de bevoegdheid om de belanghebbende te verzoeken om aan te tonen dat:

- hij/zij aantoont dat de feitelijke situatie van het kunnen delen van kosten overeenkomt met de opgegeven leefvorm.
- hij/zij feitelijk verblijft op het aangegeven adres;

Het college kan daarbij aanbieden dit te doen d.m.v. een huisbezoek.

3. HET JURIDISCH KADER

Het gaat hier om 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 voor de hoogte van een uitkering. Denk o.a. aan de Participatiewet (via gemeenten), AOW en Anw (via SVB) en Toeslagenwet (via UWV). Het afleggen van een huisbezoek wordt aangemerkt als een ingrijpende inbreuk op de privacy van de belanghebbende. In verdragen en verschillende wetten zijn daarom diverse bepalingen opgenomen ter bescherming van die privacy van de belanghebbende. Dit betreft onder andere: het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, de Grondwet, en de Algemene wet op het Binnentreden, de Algemene wet bestuursrecht en Jurisprudentie over het middel "huisbezoek". Uit vaste jurisprudentie van de CRvB 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 van het geval dit 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 lid 6 van de P-wet 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 P-wet is de belanghebbende de verplichting opgelegd desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijze nodig is voor de uitvoering van de P-wet. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit spelen een belangrijke rol in de bescherming van de privacy van de burger. Volledigheidshalve wordt vermeld dat de belanghebbende zelf bepaalt of deze 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. De weigering kan wel nadelige consequenties hebben voor de belanghebbende.

De Algemene Wet op het Binnentreden schrijft voor dat voldaan moet worden aan de legitimatieplicht en dat het binnentreden van een woning toegestaan is in aanwezigheid en met toestemming van de bewoner op basis van volledige informatie.

3.1 HET SUBSIDIARITEITS BEGINSEL

Als het beoogde doel door inzet van een ander middel dat minder ingrijpend is, gerealiseerd kan worden dient voor dat middel gekozen te worden. 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 huisbezoek aan te tonen.

3.2 HET PROPORTIONALITEITS BEGINSEL

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 bijstand vast te stellen).

3.3 HET 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 in geval van weigering

Onder volledige informatie wordt verstaan:

- De plicht tot mededeling aan de belanghebbende omtrent het doel/reden van het huisbezoek;
- De plicht tot mededeling van de eventuele gevolgen van het weigeren van het huisbezoek;

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 noodzakelijk om belanghebbende een schriftelijke "informed consent" te laten ondertekenen.

3.4 HET AANBOD VAN EEN HUISBEZOEK TER VERIFICATIE

Het verifiëren van de leefsituatie kan onder meer via een huisbezoek. Door het huisbezoek is het mogelijk voor gemeenten om de woonsituatie en het aantal kostendelers "achter de voordeur" vast te stellen.

De "Wet Huisbezoeken" heeft betrekking op de volgende situaties: Wat betreft de leefvorm gaat het er om dat de gemeente de belanghebbende kan verzoeken zijn leefvorm aan te tonen en hem kan aanbieden in dat kader een huisbezoek af te leggen. Onder aantonen van de leefvorm wordt verstaan: aantonen dat deze 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 hoofdvverblijf heeft in dezelfde woning. Wat betreft de woonsituatie gaat het er om dat de gemeente de belanghebbende kan verzoeken aan te tonen waar hij woont en hem kan aanbieden in dat kader een huisbezoek af te leggen. Wanneer de gemeente na administratieve verificatie vaststelt dat de verstrekte gegevens kloppen, maar onvoldoende duidelijkheid geven over de leefsituatie kan zij het aanbod doen om de leefsituatie aan te tonen d.m.v. een huisbezoek. Dit aanbod gebeurt voorafgaand aan het verzoek tot daadwerkelijke binnentreding van de woning. Het aanbod om de leefsituatie aan te tonen d.m.v. een huisbezoek wordt in het algemeen gedaan bij de voordeur, maar kan ook gedaan worden ten kantore van de gemeente. 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. Tevens deelt de gemeente mee wat hierboven bij informed consent al is beschreven. De bewijsplicht dat dit zorgvuldig is gebeurd ligt bij de gemeente.

3.5 AFZIE VAN HUISBEZOEK I.V.M. 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. Als voorbeeld zou kunnen gelden een afspraak van belanghebbende bij de dokter/met het ziekenhuis. Indien belanghebbende zich hierop beroept is het aan te bevelen om deze afspraak in diens bijzijn direct telefonisch te checken of de belanghebbende dit te laten tonen d.m.v. een afsprakenlijst.

3.6 INTREKKEN TOESTEMMING

Natuurlijk kan de bewoner zijn eenmaal gegeven toestemming op elk moment intrekken. Vanaf dat moment bevindt men zich zonder toestemming van de bewoner in de woning en zal men de woning dienen te verlaten. Wordt dit niet gedaan dan vertoeft men wederrechtelijk in de woning en pleegt men een ambtsmisdrijf (ambtelijke huisvredebreuk) in de zin van artikel 370 Wetboek van Strafrecht. Om schending aan besluitvorming ten grondslag te kunnen leggen moet de gemeente aannemelijk maken, dat betrokkene zijn eenmaal gegeven toestemming heeft ingetrokken. De belanghebbende dient duidelijk te zijn gemaakt dat weigering om medewerking te verlenen aan voortzetting van het huisbezoek gevolgen heeft voor het recht op bijstand, dan wel op de hoogte van de bijstand.

3.7 WEIGEREN HUISBEZOEK

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

Geen vermoeden van fraude:

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 aldaar 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. Artikel 9 lid 4 PW wordt buiten beschouwing gelaten (indien van toepassing)

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.

4. ALGEMENE RICHTLIJNEN HUISBEZOEK

Bij het afleggen van huisbezoeken kunnen de volgende richtlijnen worden gehanteerd:

- Alvorens een huisbezoek wordt afgelegd wordt de door belanghebbende opgegeven leefsituatie geverifieerd met behulp van de authentieke bronbestanden waarover de gemeente de beschikking heeft.
- Bij voorkeur vindt huisbezoek overdag plaats binnen de kantooruren (08.30 – 17.30 uur). Afwijking hiervan mogelijk indien daartoe specifiek aanleiding aanwezig is.
- Het huisbezoek wordt door 2 personen afgelegd. Dit om redenen van veiligheid, om te komen tot een beter oordeel en om een sterkere bewijsvorming te verkrijgen. Het huisbezoek in het kader van dienstverlening kan ook door 1 persoon worden afgelegd in plaats van door 2 personen, tenzij dit vanwege de redenen die genoemd zijn in de vorige zin niet wenselijk is.
- Uit privacy overwegingen wordt het gesprek over de leefsituatie niet bij de voordeur van de woning gevoerd maar in de woning van de belanghebbende of een andere daartoe geschikte ruimte naar keuze van de belanghebbende. Let wel: Voordat men de woning naar binnen gaat, dient aan de eerder vermelde voorwaarden zijn voldaan.
- Vraag altijd naar de reden van de weigering aan het huisbezoek, dit i.v.m. de mogelijkheid die de belanghebbende heeft op grond van dringende redenen.
- Start het huisbezoek in 1^e instantie in de huiskamer van de woning.
- Een rondleiding door de woning van de belanghebbende is alleen toegestaan met de uitdrukkelijke toestemming van de belanghebbende en in diens aanwezigheid.
- Bij het betreden van de diverse woonruimten loopt de belanghebbende steeds voorop.
- Kasten en/of deuren worden geopend door de belanghebbende.
- Tijdens het huisbezoek moet er objectief worden waargenomen. Details kunnen belangrijk zijn!
- Er mogen alleen vragen worden gesteld, die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van het doel dat voorafgaand aan het binnentreden aan de belanghebbende is meegedeeld.
- Het stellen van confronterende vragen in de woning van de belanghebbende is juridisch toegestaan. Om onnodige agressie en discussie te voorkomen wordt in specifieke gevallen aangeraden om de belanghebbende hiervoor op aan later tijdstip uit te nodigen.

- Het is aan te bevelen om de belanghebbende niet in de woning te confronteren met een mogelijke voor de belanghebbende negatieve/nadelige uitslag.
- Mocht tijdens het huisbezoek in de woning overige bevindingen gesignaleerd worden, welke niet in relatie staan tot het doel/reden welke aan de belanghebbende is meegedeeld, dan wordt opnieuw toestemming gevraagd voor het huisbezoek.
- De ambtenaar stelt zich tegenover de belanghebbende correct (niet provocerend), zakelijk, respectvol, transparant en zorgvuldig op.
- Na afloop van het huisbezoek leggen de ambtenaren de vervolgpcedure uit aan de belanghebbende.
- De belanghebbende wordt voor een vervolg gesprek uitgenodigd. (zo spoedig mogelijk)
- Geef de klant na afloop van het huisbezoek de ruimte om vragen te stellen en vraag tenslotte of alles duidelijk is.
- Indien de belanghebbende zijn eenmaal gegeven toestemming intrekt moet het huisbezoek worden gestopt en dient men de woning te verlaten.
- Tijdens het vervolfgesprek ten kantore van de gemeente wordt de belanghebbende gelegenheid gegeven om de onderzoeksgegevens in te zien. Het is aan te bevelen om de belanghebbende gelegenheid te geven tot het lezen van het verslag van het huisbezoek en in staat te stellen correcties/aanvullingen aan te brengen.
- Het is aan te bevelen om de belanghebbende het verslag van het huisbezoek te laten ondertekenen.
- Het is aan te bevelen om de belanghebbende het verslag van het huisbezoek mee te geven.
- Indien op basis van het huisbezoek duidelijkheid is ontstaan over de leefsituatie dan wordt de belanghebbende hiervan in kennis gesteld, waarbij hem tevens wordt meegedeeld over de aard van het advies m.b.t. het te nemen besluit.
- Belanghebbende wordt meegedeeld dat het collegebesluit in de vorm van een beschikking wordt toegestuurd.
- **Specifiek bij kamerbewoning:**
Indien de belanghebbende een kamer van een woning bewoont en de hoofdbewoner/verhuurder bezwaar heeft m.b.t. het betreden van de woning, dan wordt afgezien van het binnentreden van de woning. Als ten gevolge van deze weigering de rechtmatigheid van de uitkering niet kan worden vastgesteld zal dit consequenties hebben voor de uitkering van de belanghebbende. Een door de belanghebbende gehuurde kamer mag alleen betreden worden in aanwezigheid- en met toestemming van de belanghebbende.

5. VEILIGHEID

De gezondheid en de veiligheid van de uitvoerders van het huisbezoek is een belangrijke voorwaarde bij het afleggen van een huisbezoek. Waar dat mogelijk is, moet voorkomen worden dat er een onveilige situatie ontstaat voor de uitvoerder van het huisbezoek en voor de belanghebbende.

Belangrijke aanbevelingen zijn:

- Bij de voorbereiding van het huisbezoek dient aandacht te worden geschonken aan mogelijke onveilige situaties die zich al eerder in het contact met de belanghebbende of diens directe omgeving hebben voorgedaan.
- Informeer je over de belanghebbende als dat mogelijk is bij de sociale recherche.
- Bespreek vooraf de indicaties die erop wijzen dat de kans van een onveilige situatie zich kan voordoen (bijvoorbeeld is belanghebbende in het kader van het agressieprotocol de toegang tot de gemeentelijke locaties ontzegd).
- Bij een sterke aanwijzing van onveiligheid dan overleg plegen met leidinggevenden en zo mogelijk met de sociale recherche.
- Huisbezoeken worden door 2 personen afgelegd.
- Zorg voor telefonische bereikbaarheid in de vorm van een door de werkgever beschikbaar gestelde mobiele telefoon.
- Indien er een gevoel van onveiligheid ontstaat tijdens het onderzoek dient de woning zo snel mogelijk te worden verlaten.
- Tijdens het huisbezoek zijn de ambtenaren altijd in dezelfde ruimte, dus nooit 1 van de 2 alleen bij de belanghebbende.
- Zorg ervoor dat naaste collega's weten bij wie, waar, met welk doel en wanneer u op huisbezoek bent en op welke telefoonnummer jij bereikbaar bent.
- Vraag een collega jou te bellen, in geval je niet op de afgesproken tijd terug bent op kantoor.
- Bespreek de onderzoeksbevindingen niet op het moment van het huisbezoek maar (zo mogelijk) de volgende dag tijdens het gesprek op het gemeentehuis. Deel de belanghebbende dat ook mee.

6. VERSLAG VAN HET HUISBEZOEK

Van ieder huisbezoek dient een schriftelijk verslag opgemaakt te worden. Het verslag bevat in ieder geval de volgende gegevens:

- Naam van de ambtenaren;
- Dat het huisbezoek een redelijk middel is om tot het uiteindelijke doel te komen en dat er geen minder ingrijpend middel voorhanden was.
- Plaats, adres, dag, datum en tijdstip (begin en einde) van het huisbezoek;
- Dat belanghebbende volledige informatie is verstrekt; (informed consent)
- Dat de belanghebbende toestemming heeft gegeven voor het binnentreden van de woning;
- Dat de belanghebbende aanwezig is geweest tijdens het huisbezoek;
- De verschillende ruimten in de woning welke betreden zijn.
- Probeer zoveel mogelijk een beschrijving te geven van de woning. (extern/intern)
- Vermeld alleen zakelijke- en objectieve feiten die relevant zijn voor het onderzoek en het doel;
- Baseer conclusies alleen op objectieve feiten en omstandigheden;
- Voorkom het maken van "sfeerverslag" door veronderstellingen te melden;
- Dagtekening en ondertekening van het verslag door beide ambtenaren;
- Noteer opmerkingen/aanvullingen van de belanghebbende in het verslag;
- Laat de belanghebbende het verslag mede ondertekenen.
- Indien mogelijk maak een verslag op ambtseid of ambtsbelofte op;

7. BESPREKING HUISBEZOEK MET DE BELANGHEBBENDE

Het past bij zorgvuldig behoorlijk handelen dat de belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld om op de uitkomst van het huisbezoek te reageren alvorens te besluiten, als er nog vraagtekens zijn na afloop van het huisbezoek.

Dit brengt mee dat:

- de belanghebbende in de gelegenheid gesteld moet worden 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 worden aan belanghebbende kenbaar gemaakt
- de belanghebbende zo spoedig mogelijk (zo mogelijk de dag na het huisbezoek) ten kantore van 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.

8. SLOTOPMERKINGEN

Als er een AMvB komt met nadere regels omtrent de uitvoering van de Wet Huisbezoeken kan dat leiden tot aanpassing van dit protocol.