

# **Huisbezoek**

Protocol Gemeente Dalfsen

## Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding

Hoofdstuk 2 Soorten huisbezoek

Hoofdstuk 3 Uitgangspunten bij huisbezoeken

Hoofdstuk 4 Juridisch kader

§ 4.1 Inbreuk persoonlijke levenssfeer

§ 4.2 Grondslag huisbezoek

§ 4.3 Proportionaliteit en subsidiariteit

§ 4.4 Toestemming tot binnentreden woning

4.4.1 Informed consent

4.4.2 Weigering toestemming huisbezoek

§ 4.5 Aanleiding huisbezoek

4.5.1 Wél aanleiding .

4.5.2 Géén aanleiding

4.5.3 Risicoprofielen

§ 4.6 Onrechtmatig verkregen bewijs

## Hoofdstuk 1 Inleiding

In het kader van handhaving van de Wet werk en bijstand (WWB) en andere gemeentelijke sociale zekerheidsregelingen wordt onder andere het huisbezoek als middel gebruikt. Om hiervan een succes te maken, is het van belang de juiste (wettelijke) kaders voor een huisbezoek te schetsen en een beschrijving te geven van de eisen waaraan een huisbezoek moet voldoen.

Aanscherping van de regels met betrekking tot huisbezoeken in de jurisprudentie van de afgelopen jaren, is de reden om het protocol vast te stellen. Op basis van de nieuwe jurisprudentie kan vooropgesteld worden dat een huisbezoek een noodzakelijk en adequaat controle-instrument is en dat ondanks de strengere eisen het zeker mogelijk blijft een huisbezoek af te leggen!

Voor het binnentreden van de woning moet toestemming op basis van "informed consent" verleend zijn. Dit houdt in dat de toestemming gebaseerd moet zijn op:

1. volledige en juiste informatie over de reden en doel van het huisbezoek
2. kennis van de gevolgen van weigering mee te werken.

De WWB kent de bepaling dat uitsluitend als er een concrete aanleiding is om te twijfelen aan de rechtmatigheid van de WWB-uitkering, het weigeren van toestemming voor het huisbezoek gevolgen kan hebben voor de uitkering. Dit geldt overigens zowel voor WWB-aanvragen als voor lopende WWB-uitkeringen!

De in dit protocol beschreven werkwijze is van toepassing op alle huisbezoeken die in het kader van handhaving van de WWB en andere gemeentelijke sociale zekerheidsregelingen worden afgelegd door medewerkers van de afdeling Sociale Zaken.

In het protocol wordt in Hoofdstuk 2 ingegaan op de diverse soorten huisbezoek. In het derde Hoofdstuk wordt ingegaan op de uitgangspunten bij huisbezoeken. Vervolgens wordt in Hoofdstuk 4 het juridische kader voor het huisbezoek weergegeven. Er wordt onder andere ingegaan op de toestemming voor een huisbezoek, het zogenaamde 'informed consent', de aanleiding voor een huisbezoek en de consequenties als de belanghebbende toestemming tot binnentreden van de woning weigert. In een bijlage zijn de belangrijkste wettelijke bepalingen opgenomen.

## Hoofdstuk 2 Soorten huisbezoek

Huisbezoeken kunnen om diverse redenen worden afgelegd. Hieronder wordt kort beschreven welke soorten huisbezoeken we kennen.

- Een huisbezoek kan worden afgelegd als onderdeel van de dienstverlening. Een belanghebbende is zelf niet in staat om een bezoek te brengen aan het gemeentehuis, bijvoorbeeld door ziekte.
- Een huisbezoek kan worden afgelegd als onderdeel van een verificatiemiddel tijdens het aanvraagproces. In het bijzonder kan hierbij gedacht worden aan een aanvraag om bijzondere bijstand voor bv. herinrichtingskosten.
- Een huisbezoek kan worden afgelegd als controlemiddel om de rechtmatigheid van de uitkering vast te stellen. Houdt de belanghebbende zich aan de opgelegde voorschriften en/of verstrekt hij de juiste inlichtingen aan de afdeling Sociale Zaken?

In het eerste geval zal het huisbezoek meestal plaatsvinden op verzoek van de belanghebbende. Overigens is in die situaties wel de Algemene wet op het binnentreden (AWBI) van toepassing. Legitimatie en toestemming voorafgaand aan het binnentreden van de woning is vereist. In de andere genoemde gevallen gaat het initiatief van de gemeente uit.

In dit protocol worden de richtlijnen gegeven voor het correct uitvoeren van een huisbezoek. Het protocol is bedoeld voor huisbezoeken in het kader van verificatie en controle. Soms wordt nog een onderscheid gemaakt tussen aangekondigde en onaangekondigde huisbezoeken. Dit onderscheid heeft geen juridische gevolgen (zie § 4.5) zodat het buiten het bestek van dit protocol blijft.

## Hoofdstuk 3 Uitgangspunten bij huisbezoeken

Bij de uitvoering van een huisbezoek worden op basis van het in het volgende hoofdstuk beschreven juridisch kader, de volgende uitgangspunten gehanteerd:

### Algemeen

- Het huisbezoek wordt in principe uitgevoerd gedurende kantooruren (7.30 uur-18.00 uur).
- Het huisbezoek wordt door 2 personen afgelegd om redenen van veiligheid en betere-respectievelijk sterkere oordeel- en bewijsvorming.

### Voorafgaand aan het binnentreden

- Voorafgaand aan het binnentreden, legitimeren de medewerkers zich met een daarvoor bestemd legitimatiebewijs afgegeven door de Gemeente Dalfsen.
- Voorafgaand aan het binnentreden wordt melding gemaakt van het doel en de reden voor het huisbezoek, wordt toestemming gevraagd voor het binnentreden en worden de gevolgen van weigering mee te werken aan het huisbezoek uitgelegd.

### Het huisbezoek zelf

- Een rondleiding door de woning van de belanghebbende voor het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitkering, is alleen toegestaan met de uitdrukkelijke toestemming van de belanghebbende en in diens aanwezigheid en beperkt zich tot de voor het onderzoek relevante ruimten .
- Bij het betreden van de diverse woonruimten loopt de belanghebbende steeds voorop.
- Kasten en/of deuren worden geopend door de belanghebbende.
- De medewerker stelt zich tegenover de belanghebbende correct, zakelijk en zorgvuldig op.

### Verklaringen

- Een verklaring wordt indien nodig ter plaatse op schrift gesteld. Deze verklaring wordt gedagtekend en ondertekend door de belanghebbende en de medewerkers. Voordat de verklaring wordt ondertekend leest een van de medewerkers de verklaring voor en wordt de belanghebbende de gelegenheid geboden de verklaring te lezen. De belanghebbende heeft het recht wijzigingen in de verklaring te laten aanbrengen.

### Veiligheid

- Bij het afleggen van een huisbezoek staat de veiligheid van de medewerkers voorop. Als de situatie dreigt te escaleren en pogingen om de situatie te normaliseren niet blijken te helpen, wordt de woning zo snel mogelijk verlaten.

### 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.

### Rapportage

- Na het afleggen van een huisbezoek wordt altijd een rapportage opgesteld door de medewerker.

Het rapport maakt deel uit van het dossier van de belanghebbende en kan dus indien gewenst (in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur) door de belanghebbende worden ingezien.

## Hoofdstuk 4 Juridisch kader

### § 4.1 Inbreuk persoonlijke levenssfeer

Een huisbezoek brengt een behoorlijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer voor de belanghebbende met zich mee. De persoonlijke levenssfeer wordt dan ook goed beschermd in

regelgeving zoals het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) en de Grondwet. Een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer is alleen gerechtvaardigd op grond van de in de wet gestelde beperkingen. Artikel 8, tweede lid EVRM stelt bijvoorbeeld dat een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer slechts is toegestaan als er een wettelijke grondslag is, het een legitiem doel dient en het noodzakelijk is (zie § 4.2 en 4.3). Ook de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) speelt een rol bij huisbezoeken in het kader van de WWB en andere gemeentelijke sociale zekerheidsregelingen aangezien deze regelgeving zelf geen regelgeving kent over het betreden van woningen. De Awbi is ook van toepassing op medewerkers die een huisbezoek in het kader van de sociale zekerheid afleggen.

De uitgangspunten uit de diverse wetten waarin iets bepaald wordt over de toelaatbaarheid van huisbezoeken en de regels waaraan medewerkers zich moeten houden, worden in dit hoofdstuk op een rijtje gezet. Ook de verplichtingen van de belanghebbende in het kader van de WWB komen aan de orde.

#### § 4.2 Grondslag huisbezoek

De wettelijke grondslag voor het afleggen van een huisbezoek in het kader van de WWB is gelegen in artikel 17 en 53a WWB.

In artikel 17 zijn de inlichtingen- en medewerkingsplicht van de belanghebbende vastgelegd. Een belanghebbende moet, als dit voor de uitvoering van de wet noodzakelijk is, medewerking verlenen aan een huisbezoek.

Uit artikel 53a lid 2 volgt de bevoegdheid om onderzoek in te stellen naar de juistheid en volledigheid van de verstrekte gegevens en zo nodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van bijstand. Het afleggen van een huisbezoek kan een onderdeel vormen van het onderzoek naar of de verificatie van de gegevens die de belanghebbende heeft verstrekt.

#### § 4.3 Proportionaliteit en subsidiariteit

Een huisbezoek moet noodzakelijk zijn. Daarnaast moet voldaan zijn aan het subsidiariteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel.

Subsidiariteitsbeginsel wil zeggen dat wanneer het doel (bv. de rechtmatigheid van een uitkering) via een minder ingrijpende weg bereikt kan worden, die weg genomen moet worden.

Proportionaliteitsbeginsel betekent dat de inbreuk op de privacy van de belanghebbende in redelijke verhouding moet staan tot het doel. We mogen dus niet meer informatie vragen dan noodzakelijk is voor dat doel.

#### § 4.4 Toestemming tot binnentreden woning

In beginsel is een huisbezoek altijd toegestaan mits met toestemming van de (hoofd)bewoner.

Artikel 12 van de Grondwet zegt dat binnentreden in een woning tegen de wil van een bewoner alleen geoorloofd is in de gevallen bij of krachtens wet bepaald. Voorbeeld hiervan is de Awbi. Hierin staat dat binnentreden van een woning, tegen de wil van de bewoner alleen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek is toegestaan in bijzondere gevallen. Bijvoorbeeld als hiervoor een machtiging van de Officier van Justitie is afgegeven.

Een medewerker belast met de uitvoering van de WWB heeft deze bevoegdheden niet en mag dus nooit tegen de wil van een belanghebbende een woning binnengaan! Als er toch wordt binnengetroten tegen de wil van de bewoner is er sprake van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer (artikel 8 van het EVRM) en kan er ook sprake zijn van 'ambtelijke huisvredebreuk' (artikel 370 van het Wetboek van Strafrecht).

##### 4.4.1 Informed consent

Uit artikel 8 EVRM volgt dat als de belanghebbende vrijwillig toestemming geeft tot binnentreden van de woning er geen sprake is van inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De toestemming moet op basis van vrijwilligheid verleend zijn. Dit houdt in dat de toestemming gebaseerd moet zijn op volledige en juiste informatie over de reden en doel van het huisbezoek, het zogenaamde "informed consent". Tevens moeten de rechten en plichten rondom het huisbezoek duidelijk zijn voor de belanghebbende.

De bewijslast dat aan de voorwaarde van het "informed consent" is voldaan rust op de gemeente. Ook tijdens het huisbezoek zal steeds sprake moet zijn van "informed consent". Dit speelt vooral wanneer tijdens het huisbezoek verdere inbreuken op de privacy nodig geacht worden. Te denken valt hierbij aan het bekijken van de verschillende ruimtes, maar ook eventuele kasten en laden.

#### 4.4.2 Weigering toestemming huisbezoek

Een belanghebbende kan en mag de medewerking aan een huisbezoek weigeren. Bij het weigeren van een huisbezoek hoeft géén hersteltermijn gegeven te worden omdat een hersteltermijn de belanghebbende in de gelegenheid zou stellen de situatie aan te passen aan de door hem gewenste. De consequentie van het weigeren van een huisbezoek is afhankelijk van het bestaan van een concrete aanleiding voor het huisbezoek. Hiervoor wordt verwezen naar de volgende paragraaf.

#### § 4.5 Aanleiding huisbezoek

Getoetst moet worden of het noodzakelijk is om tegen de wil van de belanghebbende een huisbezoek af te leggen. Er moet worden voldaan aan de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit (zie § 4.3). Daarbij is van belang of er een gegronde reden (aanleiding) bestaat voor een huisbezoek. Het maakt hierbij overigens niet uit of er sprake is van een aanvraag of een lopende uitkering!

Er is sprake van een gegronde reden als:

- 1 op basis van concrete objectieve feiten en omstandigheden redelijkerwijs kan worden getwijfeld aan de juistheid of de volledigheid van de door belanghebbende over zijn woon- en leefsituatie verstrekte inlichtingen;
- 2 deze gegevens onmiskenbaar van belang zijn voor het vaststellen van (de omvang van) het recht op bijstand; en
- 3 deze gegevens niet op een voor belanghebbende minder belastende wijze kunnen worden geverifieerd.

Twee situaties zijn denkbaar, de situatie waarin wél sprake is van een concrete aanwijzing waardoor gereede twijfel is ontstaan over de opgegeven woonsituatie (zie § 4.5.1) of waarin geen sprake is van een concrete aanwijzing (zie § 4.5.2).

##### 4.5.1 Wél aanleiding

Als er voorafgaande aan het huisbezoek een gegronde reden is om te twijfelen aan de rechtmatigheid van bijstandsverlening, is een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer middels een huisbezoek gerechtvaardigd. Voor het binnentreden, moet om toestemming verzocht worden. Hierbij moeten reden en doel voor het huisbezoek aan belanghebbende worden meegedeeld. Een weigering van de belanghebbende mee te werken aan het huisbezoek zal dan gevolgen voor de uitkering hebben (weigeren of beëindigen uitkering).

Op basis van de individuele omstandigheden van een persoon zal bekeken moeten worden

- a. of sprake is van gereede twijfel
- b. of in alle redelijkheid van bepaalde bevoegdheden gebruik gemaakt kan worden.

##### 4.5.2 Géén aanleiding

Als er voorafgaande aan het huisbezoek géén gegronde reden bestond om redelijkerwijs te twijfelen aan de juistheid of de volledigheid van de door betrokkene voor het vaststellen van het recht op bijstand verstrekte gegevens, moet bij het vragen om toestemming tot binnentreden aan belanghebbende worden meegedeeld wat reden en doel voor het huisbezoek is én dat het niet meewerken aan het onderzoek géén directe consequenties heeft.

Slechts wanneer aan deze voorwaarden is voldaan is sprake van "informed consent". Als het huisbezoek dan geweigerd wordt, kunnen daaraan géén directe consequenties verbonden worden (bijvoorbeeld weigeren of beëindigen van de uitkering). Wél is het mogelijk het onderzoek naar de woonsituatie voort te zetten met andere middelen dan het huisbezoek. Gedacht kan worden aan een stelselmatige observatie. De bevindingen van dit onderzoek kunnen uiteindelijk alsnog leiden tot consequenties voor de persoon in kwestie. Ook kan een vervolgonderzoek er toe leiden dat alsnog concrete aanwijzingen ontstaan waardoor gereede twijfel ontstaat over de woonsituatie. Hierop kan alsnog een huisbezoek worden uitgevoerd als bedoeld onder § 4.5.1.

#### 4.5.3 Risicoprofielen

Een risicoprofiel leidt niet tot een concrete aanwijzing op basis waarvan de woonsituatie gecontroleerd kan worden. Het enkele feit dat iemand tot een bepaald risicoprofiel behoort, levert geen grond voor een huisbezoek onder § 4.5.1 op. Het is vooral belangrijk de bevindingen vanuit de risicoprofielen zo te gebruiken dat hieruit een aanleiding (onderbouwing) voor het uitvoeren van een huisbezoek kan worden gehaald. Het profiel in combinatie met andere aanwezige informatie kan wel leiden tot een concrete twijfel.

#### § 4.6 Onrechtmatig verkregen bewijs

Als er sprake is van een niet gerechtvaardigde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, moeten de tijdens het huisbezoek aan het licht gekomen gegevens worden bestempeld als onrechtmatig verkregen bewijs. Het gebruik daarvan is ontoelaatbaar en de resultaten van het huisbezoek zullen bij de beoordeling van (de voortzetting van) het recht op bijstand dan ook buiten beschouwing moeten blijven.

## Bijlage 1

### **Relevante wetgeving**

#### **Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden**

Artikel 8 lid 2: Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen.

#### **Grondwet**

Artikel 10 lid 1: Ieder heeft behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.

Artikel 10 lid 2: De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.

Artikel 10 lid 3: De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens.

#### **Algemene wet op het binnentreden:**

Artikel 1 lid 1: Degene die bij of krachtens de wet belast is met de opsporing van strafbare feiten of enig ander onderzoek, met de uitvoering van een wettelijk voorschrift of met het toezicht op de naleving daarvan, dan wel een bevoegdheid tot vrijheidsbeneming uitoefent, en uit dien hoofde in een woning binnentreedt, **is verplicht zich voorafgaand te legitimeren en mededeling te doen van het doel van het binnentreden.** Indien twee of meer personen voor hetzelfde doel in een woning binnentreden, rusten deze verplichtingen slechts op degene die bij het binnentreden de leiding heeft.

#### **Wet werk en bijstand:**

Artikel 11: Iedere Nederlander die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken dat hij niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien, heeft recht op bijstand van overheidswege

Artikel 17.1: 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 arbeidsinshakeling of het recht op bijstand

Artikel 17.2: De belanghebbende is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet

#### **Algemene wet bestuursrecht:**

Art. 4:5 Indien de gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag is het mogelijk te besluiten tot het niet behandelen van de aanvraag

#### **Bronvermelding:**

Diverse wetten en een verdrag

Jurisprudentie Abw / WWB