

cesbeslissing over de geheimhouding van processtukken (art. 8:29 lid 3 Awb). Overigens bepaalt art. 14 lid 5 Procesregeling bestuursrechterlijke colleges 2014 dat zo'n beslissing wordt neergelegd in een kennisgeving die onder meer "de samenstelling van de kamer van het college die de beslissing heeft genomen" bevat.

Aanbevelingen voor de bestuursrechter en partijen

14. Als de bestuursrechter zich bij het doen van de einduitspraak in beginsel gebonden acht aan voorlopige oordelen die tijdens de beroepsprocedure schriftelijk aan partijen zijn meege-deeld, moet hij ervoor zorgen dat partijen hun zienswijze over een potentieel voorlopig oordeel adequaat naar voren kunnen brengen. Hebben partijen die mogelijkheid om wat voor reden dan ook niet gekregen, dan mag de bestuursrechter niet strak vasthouden aan de regel dat 'tussentijdse' oordelen het karakter van bindende eindbeslissingen krijgen. Het verdient aanbeveling om dit soort kwesties uitdrukkelijk met partijen te bespreken, om te voorkomen dat strijd ontstaat met het – in art. 6 EVRM en art. 47 EU-Grondrechtenhandvest besloten liggende – beginsel van hoor en wederhoor.

15. Partijen die willen dat de bestuursrechter in de einduitspraak terugkomt van een voorlopig oordeel dat is neergelegd in een tussenuitspraak (punt 12 van deze annotatie), een griffiersbrief (rechtsoverweging 5.7 van de uitspraak) of een 'aangeklede procesbeslissing' (punt 10 van deze annotatie), doen er goed aan om bij hun betoog de criteria voor herziening van onherroepelijke uitspraken (art. 8:119 Awb) tot uitgangspunt te nemen. Nader L.M. Koenraad, *Module Algemeen Bestuursrecht* (Navigator, Deventer: Wolters Kluwer), commentaar op art. 8:119 Awb (2019), aant. 2.2.2. Zie ook T.C. Borman, *Tekst en commentaar Algemene wet bestuursrecht* (Deventer: Wolters Kluwer), art. 8:119 Awb (2020), aant. 3.

Tijd voor een regeling in de Awb

16. Deze annotatie moge – net als het betoog van Verbeek en mij in 'De brief van de rechter' (*JBplus* 2014/1, p. 54-70) – duidelijk maken dat het tijd is om in de Awb een regeling over procesbeslissingen op te nemen. Tot die tijd moet de bestuursrechter zich behelpen met brieven die niet zijn bestemd voor het opnemen van voorlopige oordelen (de uitspraak; ECLI:NL:RBSGR:2011:BUG270), of met de suggestie dat een tussenuitspraak mag worden gebruikt voor andere procesbeslissingen dan toepassing van de bestuurlijke lus (ECLI:NL:RBZWB:2020:2206). L.M. Koenraad

AB 2021/73

CENTRALE RAAD VAN BEROEP

1 december 2020, nr. 17/4507 PW, 17/4508 PW (Mrs. J.L. Boxum, K.M.P. Jacobs, L.A. Kjellevoid) m.nt. C.M. Saris

Art. 54, 58 Participatiewet; art. 6 lid 2 EVRM

NJB 2021/24

ABkort 2020/582

JWWB 2021/1

ECLI:NL:CRVB:2020:3016

Centrale Raad herroept de intrekking en terugvordering van bijstand wegens een niet gemelde gezamenlijke huishouding vanwege eerdere vrijspraak door de strafrechter van het opzettelijk nalaten de benodigde gegevens te verstrekken over die gezamenlijke huishouding.

Uit de rechtspraak van het EHRM (bijvoorbeeld het arrest Melo Tadeu tegen Portugal van 23 oktober 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:1023JUD002778510, punt 66, en het arrest Alkasi tegen Turkije van 18 oktober 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD002110707, punt 32) volgt dat het feit dat een verband als bedoeld onder 4.6 is vastgesteld op zichzelf niet voldoende is voor de conclusie dat het oordeel van de strafrechter eraan in de weg staat dat in een latere bestuursrechtelijke procedure de gedragingen waarvan de betrokkene is vrijgesproken – als gevolg van minder strenge bewijsregels of op grond van aanvullend bewijs – bewezen worden verklaard. Daarbij is wel van belang dat de rechterlijke en andere autoriteiten door hun optreden, de motivering van hun beslissing of de door hen gebruikte bewoordingen geen twijfel dienen te doen ontstaan over de juistheid van de vrijspraak van wat de betrokkene in de strafzaak werd verweten. Gelet op de motivering van de vrijspraak door het hof kan de Raad in dit geval niet, zonder twijfel te doen ontstaan over de juistheid van de vrijspraak van wat appellante in de strafzaak werd verweten en dus zonder in strijd te handelen met artikel 6, tweede lid, van het EVRM, tot een ander oordeel komen dan de strafrechter over de vraag of appellante in de te beoordelen periode een gezamenlijke huishouding met X heeft gevoerd. Van belang is dat de vrijspraak ziet op dezelfde rechtsvraag, namelijk of sprake was van een gezamenlijke huishouding en dat het standpunt van het dagelijks bestuur op vrijwel dezelfde bewijsmiddelen steunt als die waarover de strafrechter beschikte. Uit 4.8 volgt dat het dagelijks bestuur de besluitvorming mede baseert op aanvullende gegevens, waarover het hof niet beschikte. Enkel de betaling van huur door X

* C.M. Saris is advocaat bij Stibbe.

vanaf 1 juli 2014 is onvoldoende om te kunnen concluderen dat voor 1 september 2014 sprake was van een gezamenlijke huishouding. De Raad ziet, ondanks de verschillen in bewijsrecht tussen het bestuursrecht en het strafrecht, geen ruimte om af te wijken van het oordeel van de strafrechter. De Raad zal zich daarom bij dat oordeel aansluiten.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 3 mei 2017, 16/8304 en 16/8716 (aangevallen uitspraak) tussen:

Appellante,
en

Het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling Samenwerking De Bevelanden (dagelijks bestuur).

Procesverloop

Namens appellante heeft mr. S.J. Nijssen, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het dagelijks bestuur heeft een verweerschrift ingediend.

Het dagelijks bestuur heeft desgevraagd een nadere reactie gegeven.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 7 september 2020. Appellante is verschenen, bijgestaan door mr. Nijssen. Het dagelijks bestuur heeft zich laten vertegenwoordigen door M.L. Nguyen.

Overwegingen

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Appellante ontving sinds 15 mei 2004 bijstand, laatstelijk op grond van de Participatiewet (PW) naar de norm voor een alleenstaande. Appellante staat in de basisregistratie personen (BRP) ingeschreven op het door haar opgegeven adres (uitkeringsadres).

1.2. Naar aanleiding van een anonieme melding in juni 2015 dat appellante samenwoont met een man (X) hebben sociaal rechercheurs van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de Gemeenschappelijke Regeling de Bevelanden (sociaal rechercheurs) een onderzoek ingesteld naar de rechtmatigheid van de aan appellante verleende bijstand. In dat kader hebben de sociaal rechercheurs onder meer dossieronderzoek verricht, informatie ingewonnen over het gas-, water- en elektriciteitsgebruik op het uitkeringsadres, een huisbezoek afgelegd en getuigen gehoord. Op 13 oktober 2015 zijn appellante en X op het uitkeringsadres aangehouden en afzonderlijk verhoord. Appellante is die dag tweemaal

verhoord en X eenmaal. De bevindingen van het onderzoek zijn neergelegd in een rapport van 23 november 2015.

1.3. Het dagelijks bestuur heeft in de onderzoeksresultaten aanleiding gezien om bij besluit van 21 december 2015, na bezwaar gehandhaafd bij besluit van 2 september 2016 (bestreden besluit 1) de bijstand van appellante over de periode van 1 december 2007 tot en met 30 september 2015 in te trekken en de over deze periode gemaakte kosten van bijstand tot een bedrag van € 104.717,98 van appellante terug te vorderen. Aan de besluitvorming heeft het dagelijks bestuur ten grondslag gelegd dat appellante over de periode van 1 december 2007 tot en met 30 september 2015 een gezamenlijke huishouding heeft gevoerd met X en dat zij de op haar rustende inlichtingenverplichting heeft geschonden door hiervan bij het dagelijks bestuur geen melding te maken. Het dagelijks bestuur heeft verwezen naar de verklaringen die appellante en X op 13 oktober 2015 hebben afgelegd en het gegeven dat X gedurende de gehele beoordelingsperiode niet op een adres stond ingeschreven in de BRP. Het uitkeringsadres was bij de werkgever van X bekend en op dit adres ontving X zijn post. In 2010 is X door de politie gehoord als getuige en toen heeft hij het uitkeringsadres opgegeven. Het dagelijks bestuur heeft verder gewezen op de betalingen aan de energieleverancier die vanaf 24 december 2013 vanaf de bankrekening van X zijn gedaan. Verder heeft het dagelijks bestuur gewezen op de in beroep aan het dossier toegevoegde gegevens over de betalingen van X vanaf zijn bankrekening aan de verhuurder van het uitkeringsadres. Uit deze gegevens volgt dat X vanaf 1 juli 2014 de huur betaalde.

1.4. Bij besluit van 3 maart 2016, na bezwaar gehandhaafd bij besluit van 3 oktober 2016 (bestreden besluit 2), heeft het dagelijks bestuur de aan appellante over de periode van 1 december 2007 tot en met 30 september 2015 verstrekte bijzondere bijstand ingetrokken en de gemaakte kosten van bijzondere bijstand tot een bedrag van € 3.401,76 van appellante teruggevorderd.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank de beroepen tegen de bestreden besluiten ongegrond verklaard.

3. In hoger beroep heeft appellante zich op de hierna te bespreken gronden tegen de aangevallen uitspraak gekeerd.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. Tussen partijen is niet langer in geschil dat het dagelijks bestuur in de periode van 1 september 2014 tot en met 30 september 2015 de bijstand terecht heeft ingetrokken en teruggevorderd omdat appellante de inlichtingenverplichting

ting heeft geschonden door niet te melden bij het dagelijks bestuur dat zij met X in deze periode een gezamenlijke huishouding voerde op het uitkeringsadres.

4.2. De te beoordelen periode loopt daarom van 1 december 2007 tot 1 september 2014.

4.3. Intrekking van bijstand is een voor de betrokkene belastend besluit. Daarom rust de last om aannemelijk te maken dat aan de voorwaarden voor intrekking is voldaan in beginsel op de bijstandverlenende instantie. Dit betekent dat de bijstandverlenende instantie de nodige kennis over de relevante feiten moet verzamelen.

4.4. Appellante heeft aangevoerd dat onvoldoende feitelijke grondslag bestaat voor de intrekking en terugvordering van de bijstand over de te beoordelen periode. In hoger beroep heeft appellante het arrest van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch (hof) van 9 juni 2017 overgelegd. Het hof heeft wettig en overtuigend bewezen geacht dat appellante in de periode van 1 september 2014 tot en met 30 september 2015 in strijd met de op haar bij artikel 17 van de PW opgelegde inlichtingenverplichting opzettelijk heeft nagelaten tijdig de benodigde gegevens te verstrekken aan het dagelijks bestuur omdat zij opzettelijk heeft nagelaten aan het dagelijks bestuur te melden dat zij in die periode samenwoonde met X en met hem een gezamenlijke huishouding voerde. Het hof heeft niet wettig en overtuigend bewezen geacht dat appellante in de periode van 1 december 2007 tot 1 september 2014 in strijd met de op haar bij artikel 17 van de PW opgelegde inlichtingenverplichting opzettelijk heeft nagelaten tijdig de benodigde gegevens te verstrekken aan het dagelijks bestuur over de samenwoning met X en het voeren van een gezamenlijke huishouding met hem, en haar daarvan vrijgesproken. Door te verwijzen naar deze vrijspraak heeft appellante, zoals ter zitting nader toegelicht, bedoeld een beroep te doen op de onschuldpresumptie, zoals gewaarborgd bij artikel 6, tweede lid, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

4.5. Het hof heeft in het arrest de volgende overwegingen gewijd aan de vrijspraak:

“X heeft op 13 oktober 2015 verklaard (pag. 9) dat hij een relatie van acht jaar had met verdachte, welke relatie inmiddels beëindigd was, dat hij bij verdachte terecht is gekomen en dat hij onder meer huur betaalde en de laatste maanden ook de verzekeringen.

Namens de verdediging is er op gewezen dat de verklaring van X niet kan kloppen omdat de huur in ieder geval tot en met augustus 2013 rechtstreeks van de uitkering van verdachte werd ingehouden.

Verdachte heeft op 13 oktober 2015 verklaard dat X sinds een jaar bij haar verblijft (pag. 7). In het tweede verhoor (pag. 8) heeft zij aangegeven dat X vanaf 2007 regelmatig bij haar kwam en dan ook wel bij haar verbleef.

Ter terechtzitting in hoger beroep heeft verdachte aangegeven dat zij tijdens het verhoor veel last van stress had in verband met het overlijden van haar vader en dat zij weliswaar heeft verklaard dat vanaf 2007 X bij haar kwam maar dat zij bedoelde dat pas vanaf september 2014 X dusdanig regelmatig bij haar was dat sprake was van een situatie van samenwonen en een gezamenlijke huishouding. Hetgeen X heeft verklaard is in de visie van de verdachte niet betrouwbaar, ten tijde van de verklaring was de relatie ten einde.

Gelet op bovenstaande zal het hof, in het voordeel van de verdachte, uitgaan van haar verklaring ter terechtzitting in hoger beroep dat zij vanaf september 2014 dusdanig regelmatig met X samen verbleef dat sprake was van samenwonen en het voeren van een gezamenlijke huishouding. Ter terechtzitting in hoger beroep heeft zij eveneens verklaard dat zij wist dat een dergelijke situatie gemeld diende te worden en dat zij dat nimmer heeft gedaan. Hieruit leidt het hof af dat verdachte opzettelijk heeft gehandeld. In zoverre wordt het verweer verworpen.”

4.6. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) volgt dat het in artikel 6, tweede lid, van het EVRM neergelegde vermoeden van onschuld niet is beperkt tot procedures betreffende een ‘criminal charge’, maar zich kan uitstrekken tot een daarop volgende bejegening door een bestuurlijke autoriteit of gerechtelijke procedure die op zichzelf gezien niet onder de reikwijdte van artikel 6, tweede lid, van het EVRM valt. In laatstbedoelde gevallen dient de betrokkene te stellen en te bewijzen dat een voldoende verband (‘link’) bestaat tussen de strafrechtelijke procedure en de latere bejegening door een bestuurlijke autoriteit of de latere gerechtelijke procedure. Een dergelijk verband is bijvoorbeeld aanwezig als die latere procedure een onderzoek vereist van de uitkomst van de eerdere strafrechtelijke procedure, in het bijzonder in een geval waarin die latere procedure de rechter dwingt tot een onderzoek van een strafrechtelijk oordeel, tot een heroverweging of beoordeling van het bewijs in het strafrechtelijke dossier, tot een oordeel over de deelname van de belanghebbende aan de gebeurtenissen die hebben geleid tot de eerdere ‘criminal charge’, of tot een oordeel over de bestaande aanwijzingen van mogelijke schuld van de belanghebbende. Verge-

lijk het arrest van de Hoge Raad van 2 juni 2017, ECLI:NL:HR:2017:958.

4.7. Het hof heeft appellante op grond van de in 4.5 weergegeven overwegingen voor wat betreft de te beoordelen periode vrijgesproken van het ten laste gelegde misdrijf dat zij in strijd met de haar bij artikel 17 van de PW opgelegde verplichting opzettelijk heeft nagelaten te melden dat zij met X een gezamenlijke huishouding voerde op het uitkeringsadres.

4.8. De bestreden besluiten berusten vrijwel geheel op de bevindingen van het in 1.2 genoemde onderzoek. Dezelfde bevindingen zijn als bewijsmiddelen door het hof betrokken bij zijn in 4.5 weergegeven motivering van de vrijspraak in het arrest. Het hoger beroep dwingt de Raad derhalve tot een beoordeling van dezelfde bewijsmiddelen met betrekking tot de gezamenlijke huishouding tussen appellante en X in de te beoordelen periode. Er is daarom sprake van een voldoende verband ('link') als bedoeld onder 4.6 tussen de strafrechtelijke procedure en de huidige procedure over de bestreden besluiten.

4.9. Het enige nieuwe bewijsmiddel in de bestuursrechtelijke procedure is het gegeven dat de huur van het uitkeringsadres vanaf 1 juli 2014 vanaf de bankrekening van X werd betaald. Het dagelijks bestuur heeft deze gegevens in de beroepsfase overgelegd. Gelet op de overwegingen van het hof over de huurbetalingen tot augustus 2013 en de procedurele fase waarin deze gegevens zijn overgelegd, moet ervan worden uitgegaan dat het hof niet beschikte over deze gegevens.

4.10. Uit de rechtspraak van het EHRM (bijvoorbeeld het arrest Melo Tadeu tegen Portugal van 23 oktober 2014,

ECLI:CE:ECHR:2014:1023JUD002778510, punt 66, en het arrest Alkasi tegen Turkije van 18 oktober 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD002110707,

punt 32) volgt dat het feit dat een verband als bedoeld onder 4.6 is vastgesteld op zichzelf niet voldoende is voor de conclusie dat het oordeel van de strafrechter eraan in de weg staat dat in een latere bestuursrechtelijke procedure de gedragingen waarvan de betrokkene is vrijgesproken – als gevolg van minder strenge bewijsregels of op grond van aanvullend bewijs – bewezen worden verklaard. Daarbij is wel van belang dat de rechterlijke en andere autoriteiten door hun optreden, de motivering van hun beslissing of de door hen gebruikte bewoordingen geen twijfel dienen te doen ontstaan over de juistheid van de vrijspraak van wat de betrokkene in de strafzaak werd verweten. Vergelijk het onder 4.6 bedoelde arrest van de Hoge Raad. Daarbij is tevens van belang dat de autoriteiten zich dienen te onthouden van strafrechtelijke karakterisering van de gedraging

van de betrokkene en hun eigen forum niet te buiten gaan. Vergelijk de eerdergenoemde arresten Alkasi tegen Turkije en het arrest Kemal Coskun tegen Turkije van 28 maart 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0328JUD004502807, punt 52.

4.11. Gelet op de motivering van de vrijspraak door het hof kan de Raad in dit geval niet, zonder twijfel te doen ontstaan over de juistheid van de vrijspraak van wat appellante in de strafzaak werd verweten en dus zonder in strijd te handelen met artikel 6, tweede lid, van het EVRM, tot een ander oordeel komen dan de strafrechter over de vraag of appellante in de te beoordelen periode een gezamenlijke huishouding met X heeft gevoerd. De vrijspraak van het hof is namelijk gebaseerd op het buiten beschouwing laten van de tweede verklaring, die appellante op 13 oktober 2015 ten overstaan van de sociaal rechers heeft afgelegd, maar ook op het toekennen van doorslaggevende waarde aan de verklaring die appellante ter zitting bij het hof heeft afgelegd, ten opzichte van de verklaring die X ten overstaan van de sociaal rechers op 13 oktober 2015 heeft afgelegd. Van belang is dat de vrijspraak ziet op dezelfde rechtsvraag, namelijk of sprake was van een gezamenlijke huishouding en dat het standpunt van het dagelijks bestuur op vrijwel dezelfde bewijsmiddelen steunt als die waarover de strafrechter beschikte. Uit 4.8 volgt dat het dagelijks bestuur de besluitvorming mede baseert op aanvullende gegevens, waarover het hof niet beschikte. Enkel de betaling van huur door X vanaf 1 juli 2014 is onvoldoende om te kunnen concluderen dat voor 1 september 2014 sprake was van een gezamenlijke huishouding. De Raad ziet, ondanks de verschillen in bewijsrecht tussen het bestuursrecht en het strafrecht, geen ruimte om af te wijken van het oordeel van de strafrechter. De Raad zal zich daarom bij dat oordeel aansluiten.

4.12. Uit 4.11 volgt dat de bevindingen uit het in 1.2 genoemde onderzoek en de aanvullende gegevens, genoemd in 4.8, onvoldoende feitelijke grondslag bieden voor de conclusie dat appellante in de periode van 1 december 2007 tot 1 september 2014 met X een gezamenlijke huishouding op het uitkeringsadres heeft gevoerd.

4.13. Uit 4.12 volgt dat het hoger beroep slaagt. De Raad zal de aangevallen uitspraak vernietigen. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Raad de beroepen gegrond verklaren en de bestreden besluiten vernietigen voor zover het de intrekking van de algemene en bijzondere bijstand over de te beoordelen periode betreft. In aanmerking genomen dat er geen grondslag bestaat voor de terugvordering van de gemaakte kosten van bijstand over die periode en dat een terugvorderingsbesluit als ondeelbaar moet wor-

den beschouwd, zullen de bestreden besluiten tevens worden vernietigd voor zover het de terugvordering betreft. Tevens bestaat aanleiding de besluiten van 21 december 2015 en van 3 maart 2016 tot intrekking van de algemene en bijzondere bijstand van appellante te herroepen, voor zover die betrekking hebben op de intrekking van de bijstand over de te beoordelen periode, aangezien aan deze besluiten in zoverre hetzelfde gebrek kleeft als aan de bestreden besluiten en niet aannemelijk is dat dit gebrek nog kan worden hersteld.

4.14. Het dagelijks bestuur zal een nieuwe berekening van het terug te vorderen bedrag moeten maken over de periode van 1 september 2014 tot en met 30 september 2015. De Raad heeft onvoldoende gegevens om zelf in de zaak te voorzien. Mede in aanmerking genomen dat de toepassing van de bestuurlijke lus zich niet verdraagt met het rechtsmiddel van cassatie dat openstaat tegen toepassing van de Raad van bepalingen over het begrip gezamenlijke huishouding, bestaat aanleiding het dagelijks bestuur op te dragen binnen vier weken na heden opnieuw te beslissen op het bezwaar van appellante tegen de besluiten van 21 december 2015 en 3 maart 2016, voor zover het de terugvordering betreft, met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen.

5. Aanleiding bestaat om het dagelijks bestuur te veroordelen in de proceskosten van appellante voor verleende rechtsbijstand. Deze worden begroot op € 1.575 in beroep (2 punten voor het indienen van afzonderlijke beroepschriften, 1 punt voor bijwonen zitting) en € 1.050 in hoger beroep (1 punt voor indienen beroepschrift en 1 punt voor bijwonen zitting), dus in totaal op € 2.625.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep:

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart de beroepen tegen de besluiten van 2 september 2016 en 3 oktober 2016 gegrond en vernietigt die besluiten voor zover het betreft de intrekking van de bijstand van appellante over de periode van 1 december 2007 tot 1 september 2014 en de terugvordering;
- herroept de besluiten van 21 december 2015 en 3 maart 2016, voor zover het betreft de intrekking van de bijstand van appellante over de periode van 1 december 2007 tot 1 september 2014 en bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van de besluiten van 2 september 2016 en 3 oktober 2016 voor zover het de intrekking van de bijstand van appellante betreft;

- draagt het dagelijks bestuur op met betrekking tot de terugvordering binnen vier weken na heden een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat tegen het nieuw te nemen besluit slechts beroep bij de Raad kan worden ingesteld;
- veroordeelt het dagelijks bestuur in de proceskosten van appellante tot een bedrag van € 2.625;
- bepaalt dat het dagelijks bestuur het in beroep en in hoger beroep betaalde griffierecht van in totaal € 170 aan appellante vergoedt.

Noot

1. Deze uitspraak van de Centrale Raad is een mooie illustratie van de zogeheten Melo Tadeu-problematiek in een niet-boetezaak. De Centrale Raad herroept de intrekking en terugvordering van bijstand wegens een niet gemelde gezamenlijke huishouding in het licht van een eerdere vrijspraak door de strafrechter van het opzettelijk nalaten de benodigde gegevens te verstrekken over die gezamenlijke huishouding. Zie voor een soortgelijke zaak en uitkomst de uitspraak van de Centrale Raad van 20 november 2018 (ECLI:NL:CRVB:2018:3704, AB 2019/68, m.nt. R. Stijnen, *JIN* 2019/114, m.nt. J.J.J. Sillen, en K.J. de Graaf & A.T. Marseille, 'De onschuldpresumptie en de invloed van het strafrechtelijke op het bestuursrechtelijke oordeel', AA 20190677).

2. In de uitspraak Melo Tadeu/Portugal heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat als iemand is vrijgesproken van een 'criminal charge' of de 'criminal charge' op andere wijze is beëindigd zonder veroordeling, hij door een bestuursorgaan en rechter nadien niet mag worden behandeld als ware hij (toch) schuldig. Dat geldt ook als de daaropvolgende procedure niet zelf een 'criminal charge' is (EHRM 23 oktober 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:1023JUD002778510, *NJB* 2015/354, AB 2016/69, m.nt. T. Barkhuysen en M.L. van Emmerik). De onschuldpresumptie van artikel 6 lid 2 EVRM (eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan), werkt namelijk niet alleen in het geval dat iemand vervolgd wordt (de bewijslast ter zake van het feit waarop die vervolging ziet ligt op de vervolgende autoriteit), maar heeft ook tot gevolg dat een vrijspraak van een 'criminal charge' nadien door bestuur en rechter gerespecteerd moet worden. Het optreden van bestuur en rechter na een vrijspraak mag geen twijfel oproepen aan de juistheid van een eerdere vrijspraak. Haas en Jansen noemen dit de tweede dimensie van de onschuldpresumptie (F.J.P.M. Haas & D.N.N. Jansen, 'Melo Tadeu, much ado about nothing?', *TFB*, 2017/8).

3. De Centrale Raad moest zich buigen over de vraag of artikel 6 lid 2 EVRM geschonden was bij de intrekking en terugvordering van bijstand vanwege schending van de inlichtingenplicht op grond van artikel 17 Participatiewet. Die sancties waren opgelegd, omdat appellante volgens het bestuursorgaan geen melding had gemaakt van een gezamenlijke huishouding over de periode 1 december 2007 tot 1 september 2014. Die rechtsvraag was aan de orde, omdat appellante in hoger beroep een arrest van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 9 juni 2017 (niet gepubliceerd) had ingebracht waarin zij door de strafrechter was vrijgesproken voor het opzettelijk niet melden van een gezamenlijke huishouding op het adres waar zij woonachtig was. Het gaat daarbij vermoedelijk om vrijspraak van artikel 227b Sr. De vrijspraak moest volgens appellante ook leiden tot herroeping van de bestuursrechtelijke sancties omdat daarvoor geen verder bewijs was geleverd.

4. De Centrale Raad komt terecht tot de conclusie dat de intrekking en terugvordering van bijstand in deze zaak strijdig is met de (tweede dimensie van de) onschuldpresumptie. Om tot die conclusie te komen beoordeelt de Centrale Raad twee aspecten. In de eerste plaats moet er sprake zijn van een voldoende band ('link'), die door betrokkene dient te worden bewezen, tussen de strafrechtelijke procedure en de bestuursrechtelijke procedure. De Centrale Raad stelt vast dat daarvan in dit geval sprake is. Het bestuursorgaan baseert zich in de bestreden besluiten immers nagenoeg geheel op het onderzoek dat ten grondslag heeft gelegen aan de strafrechtelijke vervolging van appellante. Dat betekent op zichzelf nog niet dat deze besluiten onrechtmatig zijn. In de bestuursrechtelijke procedure kan bijvoorbeeld op basis van aanvullend bewijs toch tot de conclusie worden gekomen dat er voldoende bewijs is voor de overtreding. Vandaar dat de Centrale Raad in de tweede plaats beoordeelt of gebruik van het bewijs dat ten grondslag is gelegd aan de intrekking en terugvordering leidt tot twijfel over de juistheid van de strafrechtelijke vrijspraak door het hof. De Centrale Raad oordeelt dat nu het bestuursorgaan zijn besluitvorming in essentie heeft gebaseerd op bewijsmateriaal op basis waarvan de strafrechter appellante heeft vrijgesproken, hij geen mogelijkheid ziet om het standpunt van het bestuursorgaan te volgen zonder in strijd te komen met de onschuldpresumptie. De omstandigheid dat het bestuursorgaan in beroep enig aanvullend bewijs had ingebracht – gegevens waaruit bleek dat de huur van het uitkeringsadres vanaf 1 juli 2014 van de bankrekening van de partner van appellante werd betaald – maakt dat volgens de Centrale

Raad niet anders. Die gegevens zijn volgens de Centrale Raad onvoldoende om te kunnen concluderen dat voor 1 september 2014 sprake was van een gezamenlijke huishouding. Gelet daarop herroept de Centrale Raad de intrekking en invordering van bijstand.

5. Vastgesteld kan worden dat de jurisprudentie van de Centrale Raad overeenkomt met die van de belastingrechter die de rechtspraak op dit punt als eerste heeft ontwikkeld. De Centrale Raad verwijst naar het arrest van de Hoge Raad van 2 juni 2017 (ECLI:NL:HR:2017:958, o.a. *NLF* 2017/1409, m.nt. I. de Roos, *BNB* 2017/181, m.nt. G.J.M.E. de Bont, *FED* 2017/138, m.nt. M. Sanders, *V-N Vandaag* 2017/1250, *FutD* 2017-1322, m.nt. *Fiscaal up to Date*, *JB* 2017/133, m.nt. H.J. Simon, *NTRF* 2017/1432, m.nt. P.G.M. Jansen). Daarin oordeelde de Hoge Raad dat ook in een geval waarin een strafrechtelijke vervolging door een sepot is beëindigd en het daardoor niet tot een rechterlijke uitspraak is gekomen, bij een latere bejegening door een bestuursorgaan sprake kan zijn van schending van artikel 6 lid 2 EVRM. Dit zal met name spelen in gevallen waarin geseponeerd is wegens gebrek aan bewijs.

C.M. Saris