

BELEIDSREGEL BESTUURLIJKE BOETE PARTICIPATIEWET, IOAW EN IOAZ REGIONALE DIENST WERK EN INKOMEN KROMME RIJN HEUVELRUG 2019

Het dagelijks bestuur van de Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug;

Gelet op

artikel 18a Participatiewet;

artikel 20a IOAW;

artikel 20a IOAZ;

Boetebesluit Sociale Zekerheidswetten;

en verder de in artikel 1 genoemde bepalingen;

Gelet op het advies van het MT van 31 juli 2019;

BESLUIT

vast te stellen de Beleidsregel Bestuurlijke Boete Participatiewet, IOAW EN IOAZ Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug 2019

FORMELE GRONDSLAG

Artikel 1 Wettelijk kader

1. Participatiewet: artikel 17 lid 1, artikel 18a, artikel 60c;
2. IOAW en IOAZ: artikel 13 lid 1, artikel 20a;
3. Boetebesluit Sociale Zekerheidswetten;
4. In verband met de toepassing van de bestuurlijke boete in de sociale zekerheid heeft de Centrale Raad van Beroep enkele kenmerkende uitspraken gedaan. Deels zijn de conclusies van de Centrale Raad van Beroep inmiddels opgenomen in eerdergenoemde wetsbepalingen. Het dagelijks bestuur betreft deze uitspraken bij het opleggen van een bestuurlijke boete.

ALGEMEEN

Artikel 2 Begrippen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. Het dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug;
- b. IOAW: de Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- c. IOAZ: de Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- d. Wet SUWI: de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;
- e. Boete: de bestuurlijke boete bedoeld in artikel 18a Participatiewet, artikel 20a eerste lid van de IOAW/IOAZ;
- f. Inlichtingenplicht: de verplichting genoemd in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet, artikel 13, eerste lid van de IOAW, artikel 13, eerste lid van de IOAZ en artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.
- g. Het benadelingsbedrag: het bedrag dat in de betreffende maand of periode teveel is uitbetaald. Eventuele verrekening achteraf speelt geen rol bij het vaststellen van het benadelingsbedrag.
- h. Fictieve draagkracht: de financiële ruimte boven 90% van de toepasselijke bijstandsnorm op het moment van het opleggen van de boete.
- i. Vermogen: het vermogen zoals bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet.
- j. Toepasselijke bijstandsnorm: De norm zoals bedoeld in artikel 20 tot en met 22, en 23 tot en met 24 Participatiewet.
- k. Inkomen: het inkomen als bedoeld in artikel 32 Participatiewet.

- l. onverwijld melden: hieraan is voldaan als belanghebbende deze inlichtingen binnen 14 dagen, gerekend vanaf de dag waarop de wijziging zich heeft voorgedaan, heeft gemeld bij het dagelijks bestuur. In afwijking hiervan geldt dat het aanvaarden van werk gemeld moet worden uiterlijk vijf dagen na de dag dat de salarisstrook of – indien de uitbetaling van het salaris eerder is dan de salarisstrook – vijf dagen na de dag nadat de salarisbetaling is ontvangen.
- m. Dringende redenen: de redenen als bedoeld in artikel 18a lid 7 Participatiewet en artikel 20a lid 7 IOAW/IOAZ.
- n. Grove schuld: ernstig nalatig of verwijtbaar slordig handelen dat tot gevolg heeft dat er teveel of onterecht bijstand is ontvangen.
- o. Opzet: het willens en wetens aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat het handelen of nalaten tot gevolg heeft dat de inlichtingenplicht niet of niet behoorlijk wordt nagekomen waardoor er teveel of onterecht bijstand is ontvangen.
- p. verminderde verwijtbaarheid: de criteria zoals genoemd in artikel 2a van het Boetebesluit sociale verzekeringswetten en de overige omstandigheden die behoren te leiden tot een lagere boete.
- q. normale verwijtbaarheid: de situatie dat geen sprake is van opzet, grove schuld, of verminderde verwijtbaarheid.
- r. Recidive: een gedraging als bedoeld in artikel 18a lid 5 Participatiewet.

Artikel 3 Preventie en effecten boeteoplegging

1. De RSD zet zich in om te voorkomen dat mensen de inlichtingenplicht schenden, bijvoorbeeld door onwetendheid. Daarom staat het geven van goede voorlichting voorop, net als het bieden van diverse mogelijkheden aan inwoners om alle van belang zijnde inlichtingen te melden.
2. Deze beleidsregel bevat bepalingen die bijdragen aan een rechtvaardig boete regime, waarbij de effecten van de boeteoplegging in combinatie met de uitgangspunten van de RSD centraal staan.
3. De in het tweede lid genoemde uitgangspunten betreffen:
 - a. iedereen is zelf verantwoordelijk om richting te geven aan zijn eigen situatie en moet volwaardig kunnen participeren in de samenleving.
 - b. de RSD ondersteunt zijn doelgroep door aan te sluiten bij de vraag en door daaraan richting te geven, kansen te creëren en rekening te houden met de persoonlijke situatie.

BOETE BIJ SCHENDING INLICHTINGENPLICHT

Artikel 4 schending inlichtingenplicht

Bij gebleken schending van de inlichtingenplicht onderzoekt het dagelijks bestuur of hiervoor een bestuurlijke boete of een waarschuwing wordt opgelegd.

Artikel 5 proces opleggen boete

1. Als sprake is van een benadelingsbedrag van minder dan het bedrag zoals genoemd in artikel 5:53, eerste lid Algemene wet bestuursrecht wordt belanghebbende in de gelegenheid gesteld om schriftelijk zijn zienswijze te geven.
2. Als sprake is van een benadelingsbedrag van het in het eerste lid bedoelde bedrag of meer wordt belanghebbende in de gelegenheid gesteld om schriftelijk dan wel mondeling zijn zienswijze te geven.
3. Het dagelijks bestuur stelt een termijn vast waarbinnen de in lid 1 en 2 bedoelde zienswijze gegeven kan worden.

AFSTEMMING VAN DE BOETE OP DE OMSTANDIGHEDEN

Artikel 6 Hoogte van de boete

De boete bedraagt maximaal het benadelingsbedrag als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht en dient evenredig te zijn.

Artikel 7 Vaststellen van een evenredige boete (draagkracht)

1. De boete wordt afgestemd op de draagkracht van belanghebbende door de fictieve draagkracht te vermenigvuldigen met 24 maanden in geval van opzet, 18 maanden in geval van grove schuld, 12 maanden in geval van normale verwijtbaarheid en 6 maanden in geval van verminderde verwijtbaarheid.
2. Indien belanghebbende geen inkomen heeft of het inkomen bedraagt minder dan 90% van de toepasselijke bijstandsnorm, wordt uitgegaan van een boete van € 45,- x het toepasselijke aantal maanden zoals bedoeld in het eerste lid.
3. Het vermogen wordt betrokken bij de vaststelling van de draagkracht als één of meer van de volgende situaties van toepassing is:
 - a. Er is sprake van opzet of grove schuld.
 - b. De schending van de inlichtingenplicht bestaat uit het verzwijgen van vermogen.

Artikel 8 Recidive

1. De boete bij herhaling van de schending inlichtingenplicht binnen 5 jaar nadat een eerdere boete is opgelegd, wordt vastgesteld op 150% van het boetebedrag zoals dat zou worden vastgesteld bij een eerste gedraging en voordat matiging op grond van de draagkracht heeft plaatsgevonden.
2. Het aantal maanden zoals genoemd in artikel 7 eerste lid wordt bij een herhaalde gedraging (recidive) verhoogd met een factor 1,5.

Artikel 9 Aantoonplicht

1. In beginsel is het aan een belanghebbende om financiële omstandigheden te stellen en aan te tonen.
2. In afwijking van het eerste lid kan het dagelijks bestuur de in het eerste lid bedoelde omstandigheden zonder informatie van belanghebbende vaststellen.

AFZIEN OF KWIJTSCHELDING VAN DE BOETE

Artikel 10 Waarschuwing

1. Er wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing in plaats van een bestuurlijke boete als aan de volgende voorwaarden is voldaan:
 - a. er is sprake van normale verwijtbaarheid of verminderde verwijtbaarheid, en;
 - b. aan belanghebbende is in de afgelopen 24 maanden niet eerder een waarschuwing of boete opgelegd wegens schending van de inlichtingenplicht, en;
 - c. er is geen sprake van een benadelingsbedrag of een benadelingsbedrag van minder dan €150,- of belanghebbende heeft binnen 60 dagen na de overtreding alsnog uit eigen beweging juiste en volledige informatie verstrekt vóórdat het dagelijks bestuur de overtreding heeft geconstateerd.
2. Indien niet volstaan wordt met een waarschuwing en het bepaalde in lid 1 onder c is van toepassing, dan bedraagt de boete € 150,- in het geval van opzet en € 75,- in alle andere gevallen.
3. Bij de toepassing van lid 2 is het bepaalde in artikel 6 van toepassing.

Artikel 11 Kwijtschelding boete bij deelname minnelijke schuldenregeling

1. Het dagelijks bestuur maakt gebruik van de bevoegdheid om, onder de voorwaarden zoals in artikel 18a lid 13 en 14 van de Participatiewet en artikel 20a lid 13 en 14 IOAW/IOAZ gesteld, en op verzoek van belanghebbende, kwijtschelding van een opgelegde boete te verlenen in verband met toegang tot een minnelijke schuldenregeling.
2. De in het vorige lid genoemde boete wordt kwijtgescholden op het moment dat belanghebbende een schuldenregeling succesvol heeft doorlopen.

Artikel 12 Dringende redenen

Het dagelijks bestuur kan afzien van het opleggen van een boete indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn.

OVERGANGSRECHT EN HERZIENING

Artikel 13 Verlaging boetepercentage

1. Indien het besluit tot het opleggen van de boete wordt genomen op een moment dat gelegen is tussen 13 weken en 26 weken na het besluit waarbij de schending van de inlichtingenplicht is vastgesteld wordt het totale boetebedrag verlaagd met 20%.
2. Indien het besluit tot het opleggen van de boete wordt genomen op een moment dat gelegen is tussen 26 weken en 52 weken na het besluit waarbij de schending van de inlichtingenplicht is vastgesteld wordt het totale boetebedrag verlaagd met 50%.
3. Indien het besluit tot het opleggen van de boete wordt genomen op een moment dat gelegen is na 52 weken na het vaststellen van de schending van de inlichtingenplicht wordt geen boete meer opgelegd.

Artikel 14 herziening boete

1. Op een daartoe strekkend verzoek van de belanghebbende wordt een reeds opgelegde boete herzien volgens de bepalingen in dit artikel en voor zover de boete is opgelegd onder het zwaardere boeteregime zoals dit per 1 januari 2013 van kracht was.
2. In een situatie waarin de invordering van de boete al is voltooid op het moment van het indienen van het herzieningsverzoek vindt verlaging van de boete plaats tot het maximumbedrag als bedoeld in artikel 23 lid 4 Sr in het geval de boete op een hoger bedrag is vastgesteld.
3. In een situatie waarin de invordering van de boete al is voltooid op het moment van het indienen van het herzieningsverzoek en de boete is op een bedrag vastgesteld dat lager is dan de maximumboete zoals bedoeld in artikel 23 lid 4 Sr vindt geen herziening plaats.
4. In een situatie waarin de invordering van de boete nog gaande is op het moment van het indienen van het herzieningsverzoek en er is meer afgelost dan verschuldigd zou zijn na toepassing van de toets zoals bedoeld in artikel 7 lid 1 vindt verlaging van de boete plaats tot het ten tijde van het herzieningsverzoek afgeloste bedrag.
5. In een situatie waarin de invordering van de boete nog gaande is op het moment van het indienen van het herzieningsverzoek en er is meer afgelost dan de maximale boete die op grond van artikel 24 lid 3 Sr bij aanvang van de overtreding opgelegd had kunnen worden wordt de boete verlaagd tot dat maximumbedrag.
6. In een situatie waarin de invordering van de boete nog gaande is op het moment van het indienen van het herzieningsverzoek en er is minder afgelost dan verschuldigd zou zijn na toepassing van de toets zoals bedoeld in artikel 7 lid 1 vindt verlaging van de boete plaats tot het bedrag dat na toepassing van de toets als bedoeld in artikel 7 lid 1 verschuldigd zou zijn.
7. In een situatie waarin de invordering van de boete nog gaande is op het moment van het indienen van het herzieningsverzoek en er is minder afgelost dan verschuldigd zou zijn na toepassing van de toets zoals bedoeld in artikel 7 lid 1, maar meer dan de maximale boete die op grond van artikel 24 lid 3 Sr bij aanvang van de overtreding opgelegd had kunnen worden wordt de boete verlaagd tot dat maximumbedrag.

SLOTBEPALINGEN

Artikel 15 Hardheidsclausule

Het dagelijks bestuur kan afwijken van een bepaling uit deze beleidsregel als toepassing van die bepaling een onredelijke uitkomst heeft voor de belanghebbende of voor een ander die direct bij het besluit betrokken is.

Artikel 16 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregel Bestuurlijke Boete Participatiewet, IOAW en IOAZ Regionale Sociale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug 2019 en treedt in de plaats van de beleidsregel van 9 september 2015 zoals genoemd in artikel 17 lid 2.

Artikel 17 Inwerkingtreding

1. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.
2. Met de inwerkingtreding van deze beleidsregel wordt de 'Beleidsregel Bestuurlijke Boete Participatiewet, IOAW en IOAZ Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug van 9 september 2015' ingetrokken.

Artikel 18 Overgangsbepalingen

Voor het vaststellen van de hoogte van de boete is de Beleidsregel Bestuurlijke Boete Participatiewet, IOAW en IOAZ Regionale Sociale Dienst Werk en Inkomen 2019 van toepassing indien de datum van het opleggen van de boete is gelegen op of na de datum van inwerkingtreding van deze beleidsregel.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van het dagelijks bestuur, gehouden op 5 september 2019.
De directeur, De voorzitter,*

TOELICHTING OP DE BELEIDSREGEL

Algemeen

Sinds de invoering van de Fraudewet op 1 januari 2013 is het dagelijks bestuur verplicht de kosten van bijstand terug te vorderen, wanneer er sprake is van schending van de inlichtingenplicht. In deze gevallen is het dagelijks bestuur tevens verplicht om een boete op te leggen van ten hoogste het benadelingsbedrag.

In 2013 is de hoogte van de boete wettelijk vastgesteld op 100% van het benadelingsbedrag. Met ingang van 1 januari 2017 is de Fraudewet gewijzigd. De directe aanleiding hiervoor is de hieronder genoemde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep uit 2014 waarin de Raad een duidelijke relatie legt tussen de hoogte van de boete, de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende.

In de hieronder genoemde uitspraak van de Raad uit 2016 is bepaald dat de boete binnen een redelijke termijn moet kunnen worden terugbetaald. De Raad koppelt in deze uitspraak aan de verschillende treden van verwijtbaarheid een vast aantal maanden als zijnde een redelijke termijn.

Deze beleidsregel heeft mede tot doel om uniformiteit in de uitvoering te bevorderen ten aanzien van de boeteoplegging.

Daarom is er voor gekozen om een aantal reeds in de wet neergelegde aspecten van de boeteoplegging in deze beleidsregel te integreren waardoor het voor burgers duidelijk is op welke wijze het dagelijks bestuur invulling geeft aan de verplichting tot het opleggen van een boete.

Art. 1

De uitspraken van de Centrale Raad van Beroep hebben de volgende kenmerken:

24 november 2014 ECLI:NL:CRVB:2014:3754

De Centrale Raad van Beroep heeft in deze uitspraak bepaald dat de hoogte van de boete evenredig is aan de mate van verwijtbaarheid. De mate van verwijtbaarheid wordt in 4 categorieën ingedeeld:

- opzet
- grove schuld
- normale verwijtbaarheid
- verminderde verwijtbaarheid

De mate van verwijtbaarheid bepaalt welk percentage van het benadelingsbedrag de boete maximaal mag bedragen. Het benadelingsbedrag is het bedrag dat betrokkene ten onrechte heeft ontvangen. Dit is in de bijstand het nettobedrag, in de IOAW/Z het brutobedrag, exclusief de Werkgeversheffing Zvw. De percentages van het benadelingsbedrag zijn gekoppeld aan de mate van verwijtbaarheid.

11 januari 2016 ECLI:NL:CRVB:2016:12

De Centrale Raad van Beroep heeft in deze uitspraak bepaald dat de boete zodanig afgestemd moet worden op de draagkracht dat deze binnen een redelijke termijn afgelost moet kunnen worden. De duur van de redelijke termijn is afhankelijk van de mate van verwijtbaarheid. Per 1 januari 2017 is deze indeling in de mate van verwijtbaarheid opgenomen in artikel 2 van het Boetebesluit sociale verzekeringswetten.

Art. 2

Hierin wordt een aantal begrippen genoemd die in deze beleidsregel worden gebruikt.

Art. 3

Met de beleidsregel wordt beoogd een goed evenwicht te vinden tussen de wettelijke verplichting om een boete op te leggen en de individuele omstandigheden van de belanghebbende, gekoppeld aan de organisatiedoelen (visie) van de RSD.

Deze visie is neergelegd in de zogenaamde Organisatie WHY van de RSD.

Art. 4

Bij iedere schending van de inlichtingenplicht bestaat er een wettelijke verplichting om een boete-onderzoek te verrichten.

Art. 5

Deze bepaling bevat processtappen bij de beoordeling van de boete.

Art. 6

Met deze regels wordt de hoogte van het benadelingsbedrag vastgesteld en wordt bepaald dat de boete evenredig moet zijn.

De gevolgen van de boete die wordt opgelegd, is door de hoogte ervan dermate ingrijpend dat bij de vaststelling een 'indringende evenredigheidstoets' moet plaatsvinden. Het toetsingskader voor de beoordeling bestaat uit:

- De ernst van de gedraging;
- De mate van verwijtbaarheid;
- De omstandigheden van belanghebbende, waaronder de draagkracht.

In artikel 2a van het Boetebesluit Sociale Zekerheidswetten is een aantal situaties opgenomen die in ieder geval tot verminderde verwijtbaarheid leiden:

Artikel 2a lid 2 onderdeel a Boetebesluit socialezekerheidswetten

Belanghebbende verkeerde in onvoorziene en ongewenste omstandigheden die niet tot het normale levenspatroon behoren en die hem weliswaar niet in de feitelijke onmogelijkheid brachten om aan de inlichtingenverplichting te voldoen, maar die emotioneel zo ontwrichtend waren dat hem niet volledig valt toe te rekenen dat de inlichtingen niet tijdig of volledig zijn verstrekt.

Artikel 2a lid 2 onderdeel b Boetebesluit socialezekerheidswetten

Belanghebbende verkeerde in een zodanige geestelijke toestand dat hem de overtreding niet volledig valt aan te rekenen.

Artikel 2a lid 2 onderdeel c Boetebesluit socialezekerheidswetten

Belanghebbende heeft wel inlichtingen verstrekt die echter onjuist of onvolledig waren, of heeft anderszins een wijziging van omstandigheden niet onverwijld gemeld, maar heeft uit eigen beweging alsnog de juiste inlichtingen verstrekt voordat de overtreding is geconstateerd, tenzij belanghebbende deze inlichtingen heeft verstrekt in het kader van toezicht op de naleving van een inlichtingenverplichting.

Artikel 2a lid 2 onderdeel d Boetebesluit socialezekerheidswetten

De overtreding van de inlichtingenverplichting of de hoogte van het benadelingsbedrag is mede te wijten aan het college.

Artikel 2a lid 2 onderdeel e Boetebesluit socialezekerheidswetten

Er is sprake van een samenloop van omstandigheden die elk op zich niet, maar in hun onderlinge samenhang wel leiden tot verminderde verwijtbaarheid.

Ook andere situaties kunnen tot verminderde verwijtbaarheid leiden.

Art. 7

Dit artikel is een concrete vertaling van de in artikel 1 genoemde jurisprudentie.

Hierbij wordt ervan uitgegaan dat het volledige bedrag van het inkomen boven 90% van de toepasselijke bijstandsnorm – ongeacht of die ruimte de facto op een andere wijze is beperkt of ingenomen – volledig beschikbaar is of wordt aangewend voor het betalen van de boete.

Indien er sprake is van geen of geringe draagkracht (zoals bijv. aan de orde bij de Kostendelersnorm) wordt de minimale draagkracht van € 45,- toegepast (conform de bepalingen uit het Strafrecht).

Op basis van ontwikkelingen in de jurisprudentie in 2019 zou de boete in bovengenoemde situaties ook op 90% van de toepasselijke bijstandsnorm x het toepasselijke aantal maanden kunnen worden gesteld. Hiervoor is echter niet gekozen. Bij personen zonder inkomen of een laag inkomen leidt boete oplegging tot een invorderingsprobleem. Daarom is ervoor gekozen om in deze situaties uit te gaan van een minimale boete.

Als er sprake is van een 'zware' overtreding of er is sprake van verzwegen vermogen wordt het redelijk geacht om het vermogen bij de draagkracht voor terugbetaling van de boete te betrekken. Hiervoor gelden de vermogensbepalingen van de Participatiewet.

Art. 8

De bestuurlijke boete bedraagt 150% van het benadelingsbedrag indien sprake is van een overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een benadelingsbedrag en in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het constateren van de overtreding sprake is geweest van een eerdere overtreding van de inlichtingenverplichting die heeft geleid tot een benadelingsbedrag.

Hierbij geldt verder dat voor de overtreding van de inlichtingenverplichting sprake moet zijn geweest van een bestuurlijke beboeting. Bij de bepaling van bovengenoemde periode geldt de datum van het boetebesluit als uitgangspunt.

In het geval van recidive is een passende toepassing om de verzwarende omstandigheid van recidive tot uitdrukking te brengen door het aantal maanden dat in de draagkrachttoets voor de 1e gedraging wordt gehanteerd te vermenigvuldigen met 1,5 (150%).

Art. 9

Het aanwezige inkomen en vermogen worden niet actief opgevraagd bij de belanghebbende. Het is niet de verwachting dat bij een belanghebbende na zijn periode van bijstand een groot vermogen van toepassing is. Communicatie om belanghebbende te wijzen op het belang van juiste informatiegegevens omtrent vermogen wordt geïntensiveerd.

Art. 10

Als er sprake is van een schending van de inlichtingenplicht zonder dat er teveel aan bijstand is betaald – de zogeheten nulfraude- kan het dagelijks bestuur kiezen tussen een waarschuwing en een boete. Deze keuze is vastgelegd in deze beleidsregels onder de hierbij genoemde voorwaarden.

De keuze van een waarschuwing is alleen van toepassing als betrokkene in de afgelopen twee jaar niet eerder een dergelijke waarschuwing heeft gehad. Deze periode dient bepaald te worden vanaf het moment dat de overtreding wordt geconstateerd.

Dit geldt mutatis mutandis ook voor een situatie waarin het benadelingsbedrag minder dan € 150,- bedraagt of als de belanghebbende de overtreding uit eigener beweging binnen 60 dagen heeft gemeld.

Art. 11

Het dagelijks bestuur heeft beleidsvrijheid in de keuze wie toegelaten wordt tot de schuldhulpverlening.

Sinds 1 januari 2017 is het mogelijk om de bestuurlijke boete geheel of gedeeltelijk kwijt te schelden bij medewerking aan een schuldregeling. Het moet dan gaan om een overtreding waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd en, waarbij geen sprake is geweest van opzet of grove schuld. Betrokkene mag binnen een jaar nadat de bestuurlijke boete is opgelegd niet nogmaals een overtreding wegens eenzelfde gedraging hebben begaan.

Er zijn hiervoor twee leden toegevoegd aan artikel 18a Participatiewet (dertiende en veertiende lid) waarin dit wordt geregeld.

Artikel 60c Participatiewet bepaalt dat het college (lees: dagelijks bestuur) niet mag meewerken aan een schuldregeling als de bestuurlijke boete geheel of gedeeltelijk wordt kwijtgescholden, terwijl artikel 18a lid 13 Participatiewet juist stelt dat de bestuurlijke boete geheel of gedeeltelijk kan worden kwijtgescholden bij medewerking aan een schuldregeling.

Op grond van de navolgende beginselen:

- jongere wetsbepalingen gaan vóór oudere wetsbepalingen (lex posterior derogat legi priori/anteriori);
- speciale wetsbepalingen gaan vóór algemene wetsbepalingen (lex specialis derogat legi generali).

wordt artikel 60c Participatiewet buiten werking gesteld door artikel 18a lid 13 Participatiewet. Dit betekent dat het college vanaf 1 januari 2017 de boete geheel of gedeeltelijk mag kwijtschelden bij medewerking aan een schuldregeling als voldaan is aan de voorwaarden van artikel 18a, lid 13 en 14 Participatiewet.

De RDWI geeft toepassing aan deze bepalingen vanuit het oogpunt van een efficiënte schuldhulpverlening en vanuit de gedachte dat iedereen uitzicht moet kunnen hebben op een schuldenvrij bestaan.

Indien is gebleken dat binnen 5 jaar na het besluit tot kwijtschelding wederom een overtreding is begaan wegens een zelfde gedraging wordt het besluit tot kwijtschelding ingetrokken of herzien. Dit staat in artikel 18a lid 14 Participatiewet.

Vanuit het oogpunt dat enerzijds fraude niet mag lonen, en anderzijds dat een belanghebbende door een schuldregeling een totaaloplossing voor zijn schulden moet krijgen, is in lid 2 bepaald dat kwijtschelding van de bestuurlijke boete wordt verleend nadat de schuldenregeling succesvol is doorlopen.

In het beleidsplan Schulddienstverlening 2019 is bepaald dat als sprake is van een vordering wegens schending van de inlichtingenplicht, en/of een eventuele hieraan verbonden boete, de toegang tot een schuldregeling niet wordt uitgesloten, maar wel oorzaak en de verwijtbaarheid van deze vordering(en) dienen te worden afgewogen.

De beslissing om uiteindelijk over te gaan tot een schuldregeling (minnelijk traject) wordt pas genomen na een gedegen onderbouwing waarom de belanghebbende in aanmerking komt voor een schuldregeling.

Ten aanzien van de vordering die is ontstaan door het niet of niet volledig nakomen van de inlichtingplicht (waarop de boetevordering betrekking heeft) geldt op grond van artikel 60c Participatiewet een verbod om mee te werken aan een schuldregeling.

De vraag of van terugvordering of verdere terugvordering voor deze vordering dient te worden afgezien kan enkel worden beoordeeld in het kader van artikel 58 lid 7 Participatiewet. Hierbij speelt onder andere een rol of er binnen de gegeven periode naar vermogen is afgelost.

De gelijkkluidende bepalingen van de IOAW en IOAZ zijn overeenkomstig van toepassing.

Art. 12.

Er kan van een boete worden afgezien als daarvoor dringende redenen zijn. Dat staat in artikel 18a, zevende lid Participatiewet. Onder dringende redenen worden redenen verstaan die het opleggen van een boete onredelijk en onbillijk maken, omdat de gevolgen groot en onaanvaardbaar zullen zijn. In de Memorie van Toelichting wordt als voorbeeld genoemd de gevolgen voor de minderjarige kinderen van de overtreder. Andere voorbeelden zijn de situatie dat een nieuwe partner in gelijke mate wordt getroffen door een boete, terwijl betrokkene de overtreding beging op een moment dat hij nog alleenstaand was. Of denk aan individueel bepaalde financiële omstandigheden, zoals hoge woonlasten of bijzondere uitgaven waar geen vergoeding voor mogelijk is.

De omstandigheden van de betrokkene en zijn gezin worden gewogen op het moment van het opleggen van de boete (toetsing ex nunc).

Art. 13

De bestuurlijke boete is een 'criminal charge' in de zin van EVRM art. 6 en kent daarom veel rechtsbescherming. Onder andere betreft dit dat een boete binnen een redelijke termijn moet worden opgelegd. Door middel van het opleggen van een boete wordt een overtreding bestraft. In het kader van het afnemende effect van de boete als de betreffende gedraging langer geleden is, wordt in dit artikel uitvoering gegeven aan de mogelijkheid om een boete hierdoor te individualiseren.

Art. 14

Dit betreft de omstandigheid dat het hier gaat om boetebesluiten, die zijn gebaseerd op een strafregime waaraan fundamentele gebreken kleven, welke gebreken ook door de (materiële) wetgever zijn onderkend en die inmiddels hebben geleid tot een lichter strafregime dat deze gebreken ondervangt. Hierbij is niet voorzien in een overgangsregeling.

De omstandigheid dat handhaving van deze boetebesluiten voor betrokkenen kan leiden tot verstrekende gevolgen, maken dat het in beginsel afwijzen van verzoeken om herziening van deze besluiten, zonder met deze omstandigheden rekening te houden, evident onredelijk is.

Bij wet van 23 augustus 2016, Stb. 2016, 318, zijn de socialezekerheidswetten in verband met de regeling van de bestuurlijke boete gewijzigd. In deze wet is bepaald dat in een boetebesluit geen hogere boete kan worden opgelegd dan de strafrechter bij strafrechtelijke vervolging maximaal had kunnen opleggen op grond van artikel 23, vierde lid, Sr. Bij Besluit van 19 september 2016, Stb. 2016, 342, is artikel 2 (de bepaling over de berekening van de boete) van het Boetebesluit socialezekerheidswetten gewijzigd en zijn criteria toegevoegd voor de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid. Voor hoge benadelingsbedragen zijn in het zevende lid van artikel 2 correctiefactoren opgenomen, zodat de bestuurlijke boete is gerelateerd aan de mate van verwijtbaarheid en het bedrag dat de strafrechter maximaal had kunnen opleggen. Bij Besluit van 27 oktober 2016, Stb. 2016, 421, is de datum van inwerkingtreding van de wet van 23 augustus 2016 en van het Besluit van 19 september 2016 bepaald op 1 januari 2017. Hierin is niet voorzien hoe om te gaan met in rechte vaststaande boetebesluiten.

De wetgever heeft ten onrechte geen aanleiding gezien om bij het per 1 januari 2017 in werking tredende lichtere sanctieregime te voorzien in een overgangsrecht voor in rechte vaststaande boetebesluiten die zijn genomen met toepassing van de Wet aanscherping en het daarop gebaseerde Boetebesluit 2013. Dit kan verstrekende gevolgen hebben voor diegenen aan wie boetes zijn opgelegd onder het sinds 1 januari 2013 geldende zwaardere strafregime en welke boetebesluiten formele rechtskracht hebben. Op deze gevolgen heeft de materiële wetgever met de wijzigingen van het boeteregime per 1 januari 2017 geen acht geslagen.

In de hieronder genoemde uitspraken van de Centrale Raad van Beroep zijn vuistregels geformuleerd voor de beoordeling van situaties waarin om herziening van dergelijke boetes is verzocht. Daarbij is een aantal uitgangspunten en belangen tegen elkaar afgewogen:

- Tegenover het aanzienlijke belang van de betrokkene bij het beperken van een of meer van de geschetste gevolgen van de keuze om niet te voorzien in overgangsrecht of specifiek beleid voor in rechte vaststaande socialezekerheidsboetes, staat het belang van het bestuursorgaan met betrekking tot de rechtszekerheid.

- In dat verband komt grote betekenis toe aan het algemene belang van de samenleving in verband met het vertrouwen dat in de rechtsstaat in rechte onaantastbare besluiten ten uitvoer worden gelegd. Behoud van draagvlak in de samenleving voor het opbrengen van de lasten van de sociale zekerheid vraagt om een effectieve handhaving van de socialezekerheidswetten, waaronder tenuitvoerlegging van in rechte vaststaande socialezekerheidsboetes.
- Daarnaast komt betekenis toe aan de uitvoeringslasten van het herbeoordelen van socialezekerheidsboetes voor de betrokken bestuursorganen. Bij een volledige herbeoordeling zouden in een complexe uitvoeringspraktijk die uitvoeringslasten onevenredig zwaar zijn en aanleiding kunnen geven tot vele vervolprocedures over de hoogte van de boete. Deze uitvoeringslasten wegen zwaarder naarmate de betrokkene na het bekend worden van de uitspraak van 24 november 2014 meer tijd heeft laten verstrijken alvorens het bestuursorgaan te vragen om van dat besluit terug te komen en de tenuitvoerlegging van het oorspronkelijke boetebesluit verder is gerealiseerd.
- Het meewegen van het belang van de rechtszekerheid geeft aanleiding om voor het moment van herziening aan te knopen bij het tijdstip waarop het verzoek om herziening van het oorspronkelijke boetebesluit is gedaan.

De leidt tot de navolgende vuistregels:

Op grond van een belangenafweging wordt er een onderscheid gemaakt tussen de situaties waarin er ten tijde van het herzieningsverzoek de boete reeds is betaald of waarin de betaling nog loopt.

a. Situaties waarin de invordering van de boete al was voltooid op het moment dat het herzieningsverzoek werd gedaan:

1. Het afwijzen van een herzieningsverzoek is evident onredelijk als de boete hoger was dan wat de strafrechter bij aanvang van overtreding op grond van artikel 23 lid 4 Sr maximaal had kunnen opleggen. Een verlaging van de boete tot dat maximumbedrag is dan aangewezen.

2. Het afwijzen van een herzieningsverzoek is in beginsel niet evident onredelijk als de boete ten tijde van het herzieningsverzoek al volledig is afbetaald en minder bedroeg dan de maximale geldboete die de strafrechter bij aanvang van de overtreding op had kunnen leggen.

b. Situaties waarin de invordering van de boete nog gaande was op het moment dat het herzieningsverzoek werd gedaan:

1. Als op de boete meer is afgelost dan het bedrag dat verschuldigd zou zijn na toepassing van de verwijtbaarheidstoets (opzet 100%, grove schuld 75%, normale verwijtbaarheid 50% en verminderde verwijtbaarheid 25%, dan is verlaging tot het ten tijde van het herzieningsverzoek afgeloste bedrag aangewezen. Als het afgeloste bedrag hoger is dan de maximale boete zoals de strafrechter die bij aanvang van de overtreding op had kunnen leggen o.g.v. artikel 24 lid 3 Sr, is verlaging van de boete tot dat maximumbedrag aangewezen.

2. Als op de boete minder is afgelost dan het bedrag dat verschuldigd zou zijn na toepassing van de verwijtbaarheidstoets, dan is verlaging van de boete tot het bedrag dat na toepassing van die verwijtbaarheidstoets resteert aangewezen. Als dit bedrag hoger is dan de maximale boete zoals de strafrechter die bij aanvang van de overtreding op had kunnen leggen o.g.v. artikel 24 lid 3 Sr, is verlaging van de boete tot dat maximumbedrag aangewezen.

Bovengenoemde uitgangspunten en vuistregels zijn in dit artikel verwerkt.

De in dit artikel bedoelde uitspraken van de Centrale Raad van Beroep betreffen:

ECLI:NL:CRVB:2019:659

ECLI:NL:CRVB:2019:660

ECLI:NL:CRVB:2019:661

Art. 15 t/m 18

In de slotbepalingen is bepaald dat het dagelijks bestuur van de beleidsregel kan afwijken in gevallen waarin de toepassing van deze beleidsregels een onredelijke uitkomst heeft. Daarnaast hoe deze beleidsregels geciteerd kunnen worden en vanaf welke datum van kracht zijn geworden en welke verdere overgangsbepalingen er gelden.