

## Protocol huisbezoek gemeente Kampen

Het college van burgemeester en wethouders van Kampen, gelezen het voorstel van 30 maart 2020, kenmerk 28081-2020, gelet op de artikelen 17 lid 2 en 53a van de Participatiewet, 13 lid 2 en 14 lid 2 sub b van de IOAW, 13 lid 2 en 14 lid 2 sub b van de IOAZ, en 8.5.2 en 8.5.5 van de Verordening sociaal domein gemeente Kampen, besluit vast te stellen het

**Protocol huisbezoek gemeente Kampen**

### 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 Participatiewet en andere gemeentelijke sociale zekerheidsregelingen zoals de IOAW, IOAZ, Wet maatschappelijke ontwikkeling (Wmo) en Jeugdwet, 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. Dit protocol is niet van toepassing op huisbezoeken door medewerkers van schulddienstverlening.

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 Participatiewet kent de bepaling dat uitsluitend als er een concrete aanleiding is om te twijfelen aan de rechtmatigheid van de bijstandsuitkering, het weigeren van toestemming voor het huisbezoek gevolgen kan hebben voor de uitkering. Dit geldt overigens zowel voor bijstandsaanvragen als voor lopende bijstandsuitkeringen.

De in dit protocol beschreven werkwijze is van toepassing op alle huisbezoeken die in het kader van handhaving van de Participatiewet en andere gemeentelijke sociale zekerheidsregelingen worden afgelegd door de handhavers sociaal domein, werkzaam voor of namens de gemeente Kampen. Het Aanwijzingsbesluit gemeentelijke functionarissen gemeente Kampen regelt welke functionarissen het college aanwijst als toezichhouders.

Er is een onderscheid tussen huisbezoeken in het kader van de Participatiewet, IOAW en IOAZ, en huisbezoeken in het kader van de Wmo en Jeugdwet.

In het protocol wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de diverse soorten huisbezoek. In hoofdstuk 3 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.

## **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 stadhuis, bijvoorbeeld door ziekte.
- Een huisbezoek kan worden afgelegd als reactie op een hulpvraag in het kader van de Wmo en de Jeugdwet.
- 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 bijvoorbeeld (her)inrichtingskosten.
- 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 gemeente?

In het eerste geval zal het huisbezoek meestal plaatsvinden op verzoek van de belanghebbende. In de andere genoemde gevallen gaat het initiatief van de gemeente uit.

In dit protocol worden 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 hoofdstuk 4.5) zodat het buiten het bestek van dit protocol blijft.

Voor alle duidelijkheid: huisbezoek is niet hetzelfde als binnentreden. Het kan gebeuren dat een medewerker wel een huisbezoek aflegt (bij het huis aanbelt), maar niet binnentreedt omdat betrokkene dat niet wil.

## **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.

### **Voorafgaand aan het binnentreden**

- Voorafgaand aan het binnentreden legitimeren de medewerkers zich met een daarvoor bestemd legitimatiebewijs afgegeven door de gemeente Kampen.
- 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 om 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.
- 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/of wordt de belanghebbende de gelegenheid geboden de verklaring te lezen. De belanghebbende heeft het recht wijzigingen in de verklaring te laten aanbrengen en zijn zienswijze te laten vastleggen.

#### 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, verlaten de medewerkers de woning zo snel mogelijk. Om de veiligheid te waarborgen maken medewerkers die op huisbezoek gaan, onderlinge afspraken om contact te houden tijdens huisbezoeken.

#### Verslaglegging

- Na het afleggen van een huisbezoek stelt de medewerker een verslag op.
- Het verslag maakt deel uit van het dossier van de belanghebbende en deze kan dit dus, indien gewenst, inzien. Artikel 15 van Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) regelt het recht van inzage van de betrokkene. Echter, in artikel 41 van Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming staan uitzonderingen hierop, die voornamelijk te maken hebben met toezicht en handhaving. In de wet- en regelgeving met betrekking tot participatie en Wmo is niets specifiek geregeld omtrent het inzagerecht. In de Jeugdwet staat in artikel 7.3.10 dat de jeugdhulpverlener aan de betrokkene desgevraagd inzage in en afschrift van het dossier, of delen daarvan, verstrekt. De verstrekking blijft achterwege voor zover dit noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van een ander.

## 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, naast de Algemene wet bestuursrecht (hoofdstuk 5), een rol bij huisbezoeken in het kader van de Participatiewet en andere gemeentelijke sociale zekerheidsregelingen aangezien deze regelgeving zelf geen regels 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 aangegeven. Ook de verplichtingen van de belanghebbende in het kader van de Participatiewet komen aan de orde.

### 4.2 Grondslag huisbezoek

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

In artikel 17 Pw 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. Een en ander is ook vastgelegd in artikel 13 lid 2 IOAW en artikel 13 lid 2 IOAZ, en artikel 2.3.2 Wmo en artikel 8.1.2 lid 3 Jw.

Uit artikel 53a lid 2 Pw 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. Een en ander is ook vastgelegd artikel 14 lid 2 IOAW en artikel 14 lid 2 IOAZ.

### 4.3 Proportionaliteit en subsidiariteit

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

Subsidiariteitsbeginsel, een van algemene rechtsbeginselen, wil zeggen dat wanneer het doel (bijv. het vaststellen van de rechtmatigheid van een uitkering) via een minder ingrijpende weg bereikt kan worden, die weg genomen moet worden. Het 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 Participatiewet heeft deze bevoegdheden niet en mag dus nooit tegen de wil van een belanghebbende een woning binnengaan. Als er toch wordt binnentreden 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 moeten 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.

Van belang is dat een en ander wordt vastgelegd in een formulier.

##### **4.4.2 Weigering toestemming huisbezoek**

Een belanghebbende kan en mag de medewerking aan een huisbezoek weigeren. Bij het weigeren van een huisbezoek hoeft geen 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 gerede 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 Wel 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 om mee te werken aan het huisbezoek zal dan gevolgen voor de uitkering hebben (weigeren of beëindigen voorziening).

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

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

#### 4.5.2 Geen 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 zijn én dat het niet meewerken aan het onderzoek geen directe consequenties heeft.

Slechts wanneer aan deze voorwaarden is voldaan, is sprake van 'informed consent'. Als het huisbezoek dan geweigerd wordt, kunnen daaraan geen directe consequenties verbonden worden (bijvoorbeeld weigeren of beëindigen van de uitkering). Wel 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 gerede 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.

#### 4.7 Rechtsbescherming en klachtrecht

Uiteraard is de gebruikelijke rechtsbescherming en het klachtrecht van toepassing. Wanneer iemand van mening is dat een huisbezoek/binnentreden niet zorgvuldig is gebeurd, kan betrokkene een klacht indienen. Of als naar aanleiding van een huisbezoek/binnentreden een besluit wordt genomen waar iemand het niet mee eens is, kan hij/zij een bezwaarschrift indienen.

#### 4.8 Inwerkingtreding protocol

Dit protocol treedt in werking op de dag na bekendmaking.

*Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 7 april 2020.*

*Burgemeester en wethouders van Kampen,  
drs. N. Middelbos,  
wnd. secretaris  
drs. mr. B. Koelewijn,  
burgemeester*