

niet in aanmerking komt voor een extra bedrag aan kinderbijslag.

5. Voor een veroordeling in de proceskosten bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep bevestigt de aangevallen uitspraak.

Diversen

115

Het belang van de SVB bij een correcte toepassing van dwingendrechtelijke bepalingen weegt in dit geval zwaarder dan het belang van appelland

Centrale Raad van Beroep
10 december 2020, nr. 18/3215 AOW,
ECLI:NL:CRVB:2020:3152
(Van Dalen-van Bekkum, Bangma, Wolfrat)
Noot E. van den Bogaard

Vertrouwensbeginsel. Toerekenbare toezegging. Belangenafweging. Abstract belang versus concreet belang.

[AOW art. 9, 17]

Samenvatting: Door de SVB is met de brief van 11 augustus 2011 een toerekenbare toezegging gedaan waaruit appelland kon en mocht afleiden dat hij bij gelijkblijvende omstandigheden een ongehuwdenpensioen zou gaan ontvangen bij het bereiken van de pensioenleeftijd. Partijen worden verdeeld gehouden door de vraag of de SVB deze toezegging moet nakomen. Ter beantwoording van die vraag moet het belang van appelland bij nakoming van de toezegging worden afgewogen tegen het algemeen belang. Evenals de rechtbank oordeelt de Raad dat het (algemeen) belang van de SVB bij een correcte toepassing van dwingendrechtelijke bepalingen in dit geval zwaarder weegt dan het belang van appelland.

Duidelijk is dat appelland rekening heeft gehouden met een aanmerkelijk hoger AOW-pensioen dan hij nu ontvangt. Voor de Raad is echter onvol-

doende aannemelijk geworden dat de brief van 11 augustus 2011 voor appelland en zijn echtgenote in wezenlijke mate gedragsbepalend is geweest en dat appelland daardoor schade heeft geleden of nadeel heeft ondervonden. Appelland heeft ter zitting bij de Raad verklaard dat zijn echtgenote de zorg voor haar moeder als een zware morele verplichting ervaart, dat het in Rusland de gewoonte is dat de dochter haar moeder verzorgt en dat zijn echtgenote dat zelf wil doen. De Raad leidt hieruit af dat de zorgbehoefte van de schoonmoeder van appelland de doorslaggevende reden is geweest, en nog steeds is, om de situatie die in 2011 reeds geruime tijd bestond, voort te zetten.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 1 mei 2018, 17/3161 (aangevallen uitspraak),

tussen:

[Appelland] te [woonplaats] (appelland)
de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

Procesverloop

Namens appelland heeft mr. L.E. Gilden hoger beroep ingesteld.

De Svb heeft een verweerschrift ingediend.

Appelland heeft hierop gereageerd en nadere stukken ingezonden.

Het onderzoek ter zitting heeft via beeldbellen plaatsgevonden op 29 oktober 2020. Appelland is verschenen. Zijn advocaat, mr. A.T. Meijhuis, is met voorafgaand bericht niet verschenen. De Svb heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. S. Rooijers.

Overwegingen

1.1. Appelland is op 23 november 2001 gehuwd met [X]. Zij woont in Rusland. Naar aanleiding van een vraag van appelland heeft de Svb hem bij brief van 11 augustus 2011 meegedeeld dat hij bij het bereiken van zijn pensioengerechtigde leeftijd onder de huidige omstandigheden recht heeft op een ouderdomspensioen op grond van de Algemene ouderdomswet (AOW) voor een alleenstaande (ongehuwdenpensioen).

1.2. Appelland heeft op 29 november 2016 een ouderdomspensioen aangevraagd. Met een besluit van 2 december 2016 heeft de Svb aan appelland een ouderdomspensioen voor een gehuwde pensioengerechtigde toegekend met ingang van 24 april 2017. Bij beslissing op bezwaar van 20 juni

2017 (bestreden besluit) is het bezwaar hiertegen ongegrond verklaard.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard. Daarbij heeft de rechtbank overwogen dat het beroep van appellant op het vertrouwensbeginsel niet slaagt. Volgens de rechtbank moet de brief van de Svb van 11 augustus 2011 worden aangemerkt als een uitdrukkelijke, ondubbelzinnige en onvoorwaardelijke toezegging die bij appellant gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt. De Svb heeft echter het beroep op het vertrouwensbeginsel terecht niet gehonoreerd, omdat het belang van de Svb om niet contra legem te beslissen in dit geval zwaarder weegt dan het belang van appellant. Van belang is dat het ouderdomspensioen uit de publieke middelen wordt gefinancierd. Verder is niet gebleken dat (enkel) de brief van 11 augustus 2011 voor appellant gedragsbepalend is geweest voor de keuze of de echtgenote wel of niet naar Nederland zou komen. Het verlies aan huwelijksgenot is niet doorslaggevend nu appellant en zijn echtgenote het merendeel van het jaar bij elkaar verblijven.

3.1. In hoger beroep heeft appellant aangevoerd dat hij gelet op de brief van de Svb van 11 augustus 2011 de gerechtvaardigde verwachting had dat hij een ouderdomspensioen voor een alleenstaande (ongehuwdenpensioen) zou ontvangen. De bedoeling was dat zijn echtgenote naar Nederland zou komen zodra haar dochter (stiefdochter) in Rusland de middelbare school had afgerond. Toen dit in 2011 het geval was, had de schoonmoeder van appellant behoefte aan mantelzorg. Deze kon worden verleend door de echtgenote van appellant of door zijn stiefdochter. Omdat appellant een hoger ouderdomspensioen zou gaan ontvangen als zijn echtgenote in Rusland bleef, is ervoor gekozen dat zij in Rusland zou blijven en de mantelzorg zou verlenen. Door deze beslissing is zijn echtgenote inkomen misgelopen dat zij in Nederland had kunnen verdienen. Bovendien heeft zij geen verzekerde jaren voor de AOW opgebouwd.

3.2. De Svb heeft aangevoerd dat naast de brief van 11 augustus 2011 de gezondheidstoestand van de schoonmoeder van appellant gedragsbepalend is geweest voor de keuze of de echtgenote van appellant naar Nederland zou komen. Dat bij een correcte informatieverstrekking de stiefdochter de mantelzorg zou zijn gaan verlenen, is niet met bewijs onderbouwd. De door appellant ge-

stelde schade heeft een fictief karakter en heeft geen causaal verband met de hoogte van het ouderdomspensioen. Dit pensioen is pas in januari 2017 ingegaan.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. In hoger beroep ligt de vraag voor of appellant terecht in aanmerking is gebracht voor een ouderdomspensioen voor een gehuwde pensioengerechtigde. Tussen partijen is niet in geschil dat appellant niet duurzaam gescheiden leeft van zijn echtgenote. In geschil is of appellant een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel toekomt.

4.2. Zoals de Raad heeft overwogen in zijn uitspraak van 31 december 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:4351, is voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en, zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen. Verder is vereist dat de toezegging, andere uitlating of gedraging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent echter niet dat daaraan altijd moet worden voldaan. Zwaarder wegende belangen, zoals het algemeen belang of belangen van derden, kunnen daaraan in de weg staan. Bij deze belangenafweging kan ook een rol spelen of de betrokkene op basis van de gewekte verwachtingen handelingen heeft verricht of nagelaten als gevolg waarvan hij schade heeft geleden of nadeel heeft ondervonden.

4.3. Blijkens het verhandelde ter zitting is niet (langer) in geschil dat met de brief van de Svb van 11 augustus 2011 een aan de Svb toerekenbare toezegging is gedaan waaruit appellant kon en mocht afleiden dat hij bij gelijkblijvende omstandigheden een ongehuwdenpensioen zou gaan ontvangen bij het bereiken van de pensioenleeftijd. Partijen worden verdeeld gehouden door de vraag of de Svb deze toezegging moet nakomen. Ter beantwoording van die vraag moet het belang van appellant bij nakoming van de toezegging worden afgewogen tegen het algemeen belang.

4.4. Evenals de rechtbank oordeelt de Raad dat het (algemeen) belang van de Svb bij een correcte toepassing van dwingendrechtelijke bepalingen in dit geval zwaarder weegt dan het belang van

appellant. Duidelijk is dat appellant rekening heeft gehouden met een aanmerkelijk hoger AOW-pensioen dan hij nu ontvangt. Voor de Raad is echter onvoldoende aannemelijk geworden dat de brief van 11 augustus 2011 voor appellant en zijn echtgenote in wezenlijke mate gedragsbepalend is geweest en dat appellant daardoor schade heeft geleden of nadeel heeft ondervonden. Appellant heeft ter zitting bij de Raad verklaard dat zijn echtgenote de zorg voor haar moeder als een zware morele verplichting ervaart, dat het in Rusland de gewoonte is dat de dochter haar moeder verzorgt en dat zijn echtgenote dat zelf wil doen. De Raad leidt hieruit af dat de zorgbehoefte van de schoonmoeder van appellant de doorslaggevende reden is geweest, en nog steeds is, om de situatie die in 2011 reeds geruime tijd bestond, voort te zetten. Hieraan doet niet af de verklaring van de stiefdochter van appellant dat zij voor haar grootmoeder gaat zorgen als haar moeder in Nederland gaat wonen en dat zij die verzorging ook op zich neemt wanneer haar moeder in Nederland verblijft.

4.5. Uit 4.1 tot en met 4.4 volgt dat de Svb op goede gronden een ouderdomspensioen voor een gehuwde pensioengerechtigde aan appellant heeft toegekend en dat de rechtbank het beroep terecht ongegrond heeft verklaard. De aangevallen uitspraak zal daarom worden bevestigd.

5. Voor een veroordeling in de proceskosten is geen aanleiding.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep bevestigt de aangevallen uitspraak.

NOOT

1. In zijn uitspraak van 31 december 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:4351, «USZ» 2020/66, m.nt. M.W. Venderbos, heeft de CRvB zich aangesloten bij de in de uitspraak van de ABRvS van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694 (Amsterdams dakterras), neergelegde nieuwe lijn voor de beoordeling van een beroep op het vrouwensbegin-sel. In die uitspraak leidde dat tot het honoreren van het gerechtvaardigde vertrouwen van de betrokken appellante. Als ik die uitspraak vergelijk met de hierboven gepubliceerde uitspraak, dan vallen een aantal overeenkomsten en verschillen op. De vraag is of die verschillen de tegengestel-

de uitkomst verklaren. Daarover gaat het eerste deel van deze noot. Het tweede deel gaat over de afweging van het concrete belang van appellant tegen het abstracte algemene belang van een juiste wetstoepassing. In een slotopmerking wordt nog het echte aan de zaak ten grondslag liggende probleem aangestipt: 'duurzaam gescheiden leven' is niet het omgekeerde van een gezamenlijke huishouding.

Overeenkomsten en verschillen

2. In ECLI:NL:CRVB:2019:4351, «USZ» 2020/66, ging het om een bijstandsgerechtigde die van de CRvB mocht vertrouwen op de mededeling van een medewerker van het klantcontactcentrum van de gemeente Rotterdam dat zij gedurende meer dan vier weken met behoud van uitkering in het buitenland mocht verblijven. In die zaak had het college niet betwist dat de KCC-medewerker die mededeling had gedaan en in de concrete omstandigheden van het geval vond de CRvB dat die mededeling aan het college kon worden toegerekend. Daarbij maakte de CRvB een uitzondering op het beginsel dat uitlatingen van KCC-medewerkers in beginsel niet aan het bestuursorgaan kunnen worden toegerekend. Daarbij speelde een rol dat appellante "– *bezien vanuit haar perspectief* – (kon) menen dat het bevoegde orgaan alsnog had ingestemd met het door haar gevraagde langere verblijf in het buitenland en dat de kcc-medewerker aldus de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte (cursivering EvdB)" en dat zij bovendien "eerder (...) met instemming van het college langer dan vier weken in het buitenland had verbleven." De vraag of het college vervolgens gehouden was om aan de gerechtvaardigde verwachtingen van appellante te voldoen, beantwoordde de CRvB bevestigend, omdat (1) appellante *nadeel* had ondervonden doordat zij twee maanden geen uitkering had ontvangen, (2) er *geen contraire derde-belangen* in het geding waren, (3) door de individuele omstandigheden van het geval *geen risico op precedentwerking* bestond en (4) het college ook overigens *geen zwaarwegende belangen* had gesteld.

3. In de hier besproken uitspraak is appellant sinds 2001 gehuwd met een in Rusland wonende vrouw. Bij brief van 11 augustus 2011 heeft de SVB hem geïnformeerd dat hij bij het bereiken van zijn pensioengerechtigde leeftijd onder de huidige omstandigheden recht heeft op een

AOW-pensioen voor een alleenstaande (ongehuwdenpensioen). In weerwil van deze mededeling heeft de SVB hem met ingang van 24 april 2017 een ouderdomspensioen voor een gehuwde toegekend.

Ter zitting van de CRvB was niet langer in geschil dat met de brief van de SVB van 11 augustus 2011 een aan de SVB toerekenbare toezegging is gedaan, waaruit appellant kon en mocht afleiden dat hij bij gelijkblijvende omstandigheden een ongehuwdenpensioen zou gaan ontvangen, zodat alleen de vraag of de SVB deze toezegging dient na te komen, moest worden beantwoord. Dat antwoord is negatief, omdat de CRvB in r.o. 4.4 oordeelt dat "het (*algemeen*) belang van de SVB bij een *correcte toepassing van dwingend-rechtelijke bepalingen* in dit geval zwaarder weegt dan het belang van appellant (cursivering EvdB)."

Hoewel het "(d)uidelijk (is) dat appellant rekening heeft gehouden met een aanmerkelijk hoger AOW-pensioen dan hij nu ontvangt, (...) is (voor de Raad) echter *onvoldoende aannemelijk* geworden dat de brief van 11 augustus 2011 voor appellant en zijn echtgenote *in wezenlijke mate gedragsbepalend* is geweest en dat appellant *daardoor* schade heeft geleden of nadeel heeft ondervonden. Appellant heeft ter zitting bij de Raad verklaard dat zijn echtgenote de zorg voor haar moeder als een zware morele verplichting ervaart, dat het in Rusland de gewoonte is dat de dochter haar moeder verzorgt en dat zijn echtgenote dat zelf wil doen. De Raad leidt hieruit af dat de zorgbehoefte van de schoonmoeder van appellant de doorslaggevende reden is geweest, en nog steeds is, om de situatie *die in 2011 reeds geruime tijd bestond*, voort te zetten (cursivering EvdB)."

4. Wat zijn nu de overeenkomsten van en verschillen tussen beide zaken? Eerst de *overeenkomsten*:

(1) Zowel appellant in deze zaak als appellante in de Rotterdamse zaak hadden *financieel nadeel* geleden.

(2) Er speelden *geen* belangen van *derden*.

(3) Er bestond *geen* risico op *precedentwerking* van een voor appellant gunstige beslissing; althans, uit de uitspraak blijkt niet dat de SVB dat had aangevoerd.

(4) In beide zaken leidt het honoreren van de gewekte verwachting tot het *contra legem* verstrekken van uitkering.

Dan de *verschillen*:

(1) Het financiële nadeel van de Rotterdamse appellante was beperkt tot ongeveer twee maanden uitkering. Het financiële nadeel van onze pensioengerechtigde appellant bestaat uit het verschil tussen het alleenstaandenpensioen en het gehuwdenpensioen voor de rest van zijn leven en is daarmee *aanzienlijk groter*.

(2) Anders dan de gemeente Rotterdam in ECLI:NL:CRVB:2019:4351, «USZ» 2020/66, had de SVB wel een *beroep gedaan* op zwaarwegende *andere* belangen, namelijk het belang van de SVB om niet contra legem te beslissen.

5. Kijkend naar de overeenkomsten en verschillen vloeit het niet-honoreren van de verwachting van onze pensioengerechtigde appellant niet logisch voort uit de (richtinggevende) uitspraak in de Rotterdamse zaak: hoewel honoreren van de verwachting in *beide* zaken leidt tot het *contra legem* verstrekken van uitkering, wordt het *kleinere* financiële belang van de Rotterdamse appellante *wel* beschermd en het *grotere* financiële belang van onze pensioengerechtigde appellant *niet*. Dat is op zijn minst contra-intuïtief. Bovendien overtuigt het argument het *algemene belang* van de SVB bij een *correcte toepassing van dwingendrechtelijke bepalingen* zwaarder moet wegen, niet omdat ook in de Rotterdamse zaak het honoreren van de verwachting leidt tot het contra legem betalen van uitkering. Dat betekent dat het algemene belang bij een correcte toepassing van dwingendrechtelijke bepalingen *niet 'an sich'* doorslaggevend kan zijn geweest, maar dat er andere elementen zijn die bij de Rotterdamse appellante leiden tot het passeren van dit algemene belang en bij onze pensioengerechtigde appellant leiden tot het honoreren van dit algemene belang, of beter: tot het passeren van zijn individuele belang.

6. Maar wat zijn dan die elementen die de balans zo de andere kant op doen doorslaan?

(1) Het eerste element zit in de *omvang* van het financiële nadeel. Dat nadeel is een mes dat aan twee kanten snijdt: het honoreren van de verwachting leidt voor het bestuursorgaan tot een even groot financieel nadeel als het niet honoreren daarvan voor de betrokkene. Dat betekent dat het financiële belang van de SVB (aanzienlijk) groter was dan het financiële belang van de gemeente Rotterdam.

Als dit een rol heeft gespeeld bij de weging van de belangen, dan had de CRvB er beter aan ge-

daan dat ook expliciet te maken en niet te verstoppen achter het abstracte begrip algemeen belang.

(2) Het tweede element zit in het *gedragsbepalende* karakter van de toezegging, waarbij het in r.o. 4.5.2.1 van de Rotterdamse uitspraak genoemde *perspectief* van de betrokkene een rol speelt. Bij de Rotterdamse appellante werd dat perspectief mede gekleurd door het feit dat zij al eens eerder toestemming had gehad voor een langer verblijf in het buitenland en de zonder enig voorbehoud gedane mededeling van de KCC-medewerker daarmee in lijn was. Hoewel de CRvB daar geen afzonderlijke overweging aan wijdt, neem ik aan hij uit het feit dat appellante (vrijwel) direct na de toezegging is vertrokken, afleidt dat die toezegging gedragsbepalend is geweest en wel in twee opzichten: niet alleen in de zin dat zij *naar aanleiding* van die toezegging is vertrokken, maar ook dat zij *zonder* die toezegging *niet* zou zijn vertrokken.

7. Naar mijn inschatting zit in dit laatste het doorslaggevende verschil met de zaak van onze pensioengerechtigde appellante. Immers, de CRvB overweegt “dat de *zorgbehoefte* van de schoonmoeder van appellant de doorslaggevende reden is geweest (cursivering EvdB)” dat zijn echtgenote vanaf 2011 in Rusland is gebleven en zich niet bij appellant in Nederland heeft gevestigd, en *niet* zozeer de *toezegging* dat hij bij gelijk blijvende omstandigheden in 2017 in aanmerking zou komen voor een alleenstaandenpensioen. Wat hij daarbij echter onuitgesproken laat, is dat hij *aanneemt* dat als de SVB hem in 2011 zou hebben gezegd dat hij dan in aanmerking zou komen voor een gehuwdenpensioen, zijn echtgenote ook in Rusland zou zijn gebleven om voor haar moeder te zorgen. *Als* die aanname juist is, is de toezegging inderdaad niet gedragsbepalend geweest, althans niet voor de beslissing van de echtgenote om al dan niet in Rusland te blijven. Het probleem is echter dat niet alleen die (doorslaggevende) aanname niet in de uitspraak wordt benoemd, maar vooral dat uit de uitspraak niet blijkt of die aanname *juist* is.

Volgens de uitspraak heeft appellant ter zitting bij de Raad verklaard “dat zijn echtgenote de zorg voor haar moeder als een zware morele verplichting ervaart, dat het in Rusland de gewoonte is dat de dochter haar moeder verzorgt en dat zijn echtgenote dat zelf wil doen.” Dat de CRvB hieruit afleidt (expliciet, want in de uitspraak opgeschre-

ven) dat de zorgbehoefte van appellants schoonmoeder doorslaggevend is geweest en (impliciet, maar niet in de uitspraak opgeschreven) dat ook als de SVB in 2011 de juiste informatie zou hebben gegeven, appellants echtgenote in Rusland zou zijn gebleven, lijkt mij op zich niet onbegrijpelijk, maar of die vraag op de zitting ook expliciet aan appellant is voorgelegd, blijkt niet uit de uitspraak. Hoewel... De CRvB gaat wel met zoveel woorden voorbij aan “de verklaring van de stiefdochter van appellant dat zij voor haar grootmoeder gaat zorgen als haar moeder in Nederland gaat wonen en dat zij die verzorging ook op zich neemt wanneer haar moeder in Nederland verblijft.” Ik ben geneigd daaruit af te leiden dat op de zitting wel degelijk is gesproken over de vraag wat er zou zijn gebeurd als de SVB in 2011 zou hebben aangegeven dat appellant voor een gehuwdenpensioen in aanmerking zou gaan komen.

8. Het zou goed zijn als de CRvB in toekomstige uitspraken meer expliciet aandacht zou besteden aan het hiervoor beschreven duale karakter van de vraag of een concrete en toerekenbare toezegging ook daadwerkelijk gedragsbepalend is geweest.

Abstract algemeen belang versus concreet individueel belang

9. Met verwijzing naar zijn uitspraak van 31 december 2019 in de Rotterdamse bijstandszaak overweegt de CRvB in r.o. 4.2 dat het feit dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen niet betekent dat daaraan altijd moet worden voldaan, maar dat zwaarder wegende belangen, zoals het algemeen belang of belangen van derden, daaraan in de weg kunnen staan.

Dat belangen van *derden* in de weg kunnen staan, spreekt voor zich. Derden kunnen er immers een concreet en individueel belang bij hebben om te worden gevrijwaard van de nadelen die het nakomen van de toezegging aan de betrokkene voor hen zou kunnen meebrengen. Bij de afweging van de belangen van derden tegen het belang van de betrokkene gaat het dan ook om *concrete* tegenover elkaar staande *individuele* belangen.

Maar dat ook het *algemeen* belang aan nakoming van een gerechtvaardigde verwachting in de weg kan staan, spreekt minder voor zich. Dat komt doordat het algemeen belang doorgaans een vrij *abstract* iets is dat zich door zijn abstract-

heid niet één op één laat vergelijken met een concreet en individueel belang.

10. De kern van het vertrouwensbeginsel is er juist in gelegen dat dit kan leiden tot het toekennen van een aanspraak die *afwijkt* van hetgeen waarop bij correcte toepassing van de toepasselijke – al dan niet dwingendrechtelijke – regels recht zou bestaan. Immers, als correcte toepassing van de toepasselijke regels tot het door de betrokkene gewenste resultaat leiden, is er een beroep op gewekt vertrouwen helemaal niet nodig. Een beroep op het vertrouwensbeginsel wordt dan ook gedaan *juist* met als *doel* om van de correcte toepassing van de regels af te wijken. De overweging van de CRvB dat het algemeen belang van de SVB bij een correcte toepassing van dwingendrechtelijke bepalingen in dit geval zwaarder weegt, lijkt hieraan voorbij te gaan. De ABRvS biedt in r.o. 11.4 van zijn uitspraak van 29 mei 2019 meer houvast: “Uit de uitspraak van de Afdeling van 30 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6882 volgt dat het vertrouwensbeginsel niet met zich brengt dat gerechtvaardigde verwachtingen altijd moeten worden gehonoreerd. Daartoe is vereist dat bij afweging van de betrokken belangen, waarbij het belang van degene bij wie de gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt zwaar weegt, geen zwaarder wegende belangen aan het honoreren van de verwachtingen in de weg staan. Die zwaarder wegende belangen kunnen zijn gelegen in strijd met de wet, het algemeen belang en meer specifiek, veel voorkomend in het omgevingsrecht, belangen van derden. De Afdeling overweegt in dit verband dat het *algemeen belang dat gediend is bij handhaving in zijn algemeenheid weliswaar zwaar weegt*, maar, indien een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel wordt gedaan, *niet doorslaggevend* hoeft te zijn, als er *geen concrete bedreigde belangen van enige betekenis* aangewezen kunnen worden (cursivering EvdB).”

De nuancering die de ABRvS aanbrengt, impliceert dat het algemeen belang van een correcte toepassing van de toepasselijke regels niet ‘*an sich*’ doorslaggevend is, maar *geoperationaliseerd* moet worden langs de weg van de aanwezigheid van *concrete bedreigde belangen* die bovendien van *enige betekenis* moeten zijn. Dat kunnen belangen van derden zijn, maar ook de belangen van de betrokkene.

En in dit laatste zit de crux van deze zaak. Immers, zoals hiervoor in punt 7 uiteengezet, is in de ogen van de CRvB niet de toezegging van een alleenstaandenpensioen gedragsbepalend geweest, maar de zorgbehoefte van appellants schoonmoeder. Daaruit volgt, maar wordt door de CRvB niet uitgesproken, dat als de SVB in 2011 zou hebben aangegeven dat hij in 2017 niet voor een alleenstaandenpensioen in aanmerking zou komen maar voor een gehuwdenpensioen, appellant niet anders zou hebben gehandeld dan hij nu heeft gedaan. En als de toezegging appellant niet heeft geleid tot andere gedragingen dan hij zou hebben verricht zonder die toezegging, dan wordt hij door het niet nakomen van die toezegging niet bedreigd in enig concreet belang van enige betekenis dat aan de correcte toepassing van de toepasselijke bepalingen in de weg zou kunnen staan. En dat is wat de CRvB in r.o. 4.4 heeft samengeperst in zijn oordeel dat “het (algemeen) belang van de SVB bij een correcte toepassing van dwingendrechtelijke bepalingen *in dit geval* zwaarder weegt dan het belang van appellant (cursivering EvdB).”

Het echte probleem

11. Hoewel het geschil ging over de vraag of de SVB gehouden was om een toezegging na te komen, zit het echte probleem in deze zaak niet in de toezegging van de SVB, maar in het feit dat volgens vaste rechtspraak ‘*duurzaam gescheiden leven*’ niet het omgekeerde is van een *gezamenlijke huishouding*, met als gevolg dat de echtgenoot die niet duurzaam gescheiden leeft van zijn echtgenote maar met haar geen gezamenlijke huishouding voert en de volledige lasten heeft van zijn eigen huishouding, een gehuwdenpensioen ontvangt dat is afgestemd op de schaalvoorwaarden van het voeren van een gezamenlijke huishouding en ontoereikend is om de lasten van een zelfstandig huishouden te kunnen betalen. Dat is – niet alleen voor de juridische leek – behoorlijk contra-intuïtief, maar gaat het bestek van deze noot te buiten.

E. van den Bogaard

Ed van den Bogaard is advocaat bij Westhoff Advocaten te Amsterdam en bestuurslid van de Specialisatievereniging Sociaal Zekerheidsrechtadvocaten SSZ