

## Uitspraak CRvB

Uitspraak van 24 februari 2011

09/5470 AW

LJN: BP6410

Voorzitter: mr. J.G. Treffers; leden: mr. M.C. Bruning en mr. B.J. van de Griend.

### Terugvordering teveel genoten wachtgeld i.v.m. nieuwe inkomsten.

Betrokkene is tot 1 juni 2001 in dienst geweest van het ministerie van Defensie. Sindsdien werkt betrokkene bij de Stichting pensioenfonds ABP/USZO en aansluitend bij Loyalis. In verband met zijn ontslag bij het Ministerie van Defensie is aan betrokkene per 1 juni 2001 wachtgeld toegekend op grond van het Wachtgeldbesluit burgerlijke ambtenaren defensie. Aangezien de inkomsten van betrokkene bij Loyalis meer bedroegen dan zijn laatstgenoten bezoldiging kwam het wachtgeld niet tot uitbetaling.

Op grond van de destijds geldende CAO is het wachtgeld met ingang van 1 maart 2007 met 3,15% verhoogd. Deze verhoging heeft in augustus 2007 geleid tot uitbetaling van een relatief klein bedrag aan wachtgeld met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 2007. Bij een controle door KPMG, de door Defensie gecontracteerde uitvoerder van het Wachtgeldbesluit, is gebleken dat recente specificaties van de inkomsten van betrokkene ontbraken. Betrokkene heeft vervolgens die specificaties op verzoek van KPMG alsnog toegezonden.

Na ontvangst van de specificaties in april 2008 is de betaling van het wachtgeld per 1 mei 2008 gestopt en het teveel betaalde wachtgeld van betrokkene teruggevorderd. Betrokkene heeft alleen bezwaar gemaakt tegen de terugvordering over de periode 1 maart tot 31 december 2007. Bij besluit van 3 oktober 2008 is dat bezwaar ongegrond verklaard. De rechtbank vond het terug te vorderen bedrag niet toetsbaar en vernietigde het bestreden besluit, waarna de minister hoger beroep heeft ingesteld.

### UITSPPRAAK

Op het hoger beroep van de Minister van Defensie tegen de uitspraak van de rechtbank Maastricht van 2 september 2009, 08/1847, in het geding tussen betrokkene en appellant.

## I. Procesverloop

De minister heeft hoger beroep ingesteld.

Betrokkene heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 13 januari 2011. De minister heeft zich laten vertegenwoordigen door H. Hendriks, werkzaam bij KPMG Management Services (hierna: KPMG). Betrokkene is -met voorafgaand bericht- niet verschenen.

## II. Overwegingen

I. Dit geding, dat aanvankelijk is gevoerd ten name van de Staatssecretaris van Defensie, is in verband met een wijziging van taken voortgezet ten name van de minister. Waar in deze uit-

spraak wordt gesproken van minister, wordt daaronder in voorkomend geval (mede) verstaan de Staatssecretaris van Defensie.

2. Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting gaat de Raad uit van de volgende hier van belang zijnde feiten en omstandigheden.

2.1. Betrokkene is tot 1 juni 2001 in dienst geweest van het Ministerie van Defensie. Sindsdien werkt betrokkene bij de Stichting pensioenfonds ABP/USZO (thans en hierna: Loyalis). In verband met zijn ontslag bij het Ministerie van Defensie is aan betrokkene per 1 juni 2001 wachtgeld toegekend op grond van het Wachtgeldbesluit burgerlijke ambtenaren defensie (hierna: Wbad). Aangezien de inkomsten van betrokkene bij Loyalis meer bedroegen dan zijn laatstgenoten bezoldiging kwam het wachtgeld niet tot uitbetaling.

2.2. Op grond van de destijds geldende CAO is het wachtgeld met ingang van 1 maart 2007 met 3,15% verhoogd. Deze verhoging heeft in augustus 2007 geleid tot uitbetaling van een relatief klein bedrag aan wachtgeld met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 2007. Bij een controle door KPMG is gebleken dat recente specificaties van de inkomsten van betrokkene ontbraken. Desverzocht heeft betrokkene de betreffende specificaties toegezonden. Na ontvangst van de specificaties in april 2008 is de betaling van het wachtgeld per 1 mei 2008 gestopt en is bij besluiten van 5 en 26 juni 2008 het betaalde wachtgeld over de perioden van respectievelijk 1 januari tot en met 30 april 2008 en 1 maart tot en met 31 december 2007 van betrokkene teruggevorderd, omdat achteraf gebleken is dat met een onjuist bedrag aan neveninkomsten rekening is gehouden.

2.3. Betrokkene heeft alleen bezwaar gemaakt tegen het besluit van 26 juni 2008. Bij besluit van 3 oktober 2008 (hierna: bestreden besluit) is dat bezwaar ongegrond verklaard, onder handhaving van de terugvordering van een bedrag van € 370,50 aan onterecht ontvangen wachtgeld over de periode van 1 maart tot en met 31 december 2007.

3. De rechtbank heeft bij de aangevallen uitspraak het beroep van betrokkene tegen het bestreden besluit gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. De rechtbank heeft geoordeeld dat de rechtmatigheid van het terug te vorderen bedrag niet toetsbaar is, omdat onvoldoende inzichtelijk is op basis waarvan en op grond van welke berekening de minister tot het terug te vorderen bedrag is gekomen.

4. De minister heeft in hoger beroep aangevoerd dat wel voldoende inzichtelijk is gemaakt hoe hij tot het terug te vorderen bedrag is gekomen.

4.1. Betrokkene heeft gemotiveerd verweer gevoerd.

5. Naar aanleiding van hetgeen partijen in hoger beroep hebben aangevoerd, overweegt de Raad het volgende.

5.1. De Raad volgt de rechtbank niet in haar oordeel dat onvoldoende inzichtelijk is op basis waarvan en op grond van welke berekening de minister tot het terug te vorderen bedrag is gekomen. De gedingstukken bieden dat inzicht wel. Het had op de weg van de rechtbank gelegen, zou dat inderdaad anders zijn, bij de minister daarover nadere inlichtingen in te winnen.

5.2. Ingevolge artikel 13 van het Wbad worden inkomsten die betrokkene geniet met het wachtgeld verrekend. Deze verrekening geschiedt aldus dat het wachtgeld wordt verminderd met het bedrag waarmee het wachtgeld, vermeerderd met die inkomsten, de bezoldiging overschrijdt.

5.3. De Raad stelt vast dat de inkomsten van betrokkene ook in de periode vanaf 1 maart 2007 meer bedroegen dan zijn laatstgenoten bezoldiging. De verrekening op grond van artikel 13 van het Wbad leidt er dan toe dat het uit te betalen wachtgeld nihil is. Het teruggevorderde bedrag is blijkens de gedingstukken het totale bedrag dat over de periode van 1 maart tot en met 31 december 2007 aan betrokkene is uitbetaald.

5.4. Het hoger beroep van appelland slaagt en de aangevallen uitspraak moet worden vernietigd.

6. De Raad moet vervolgens, doende wat de rechtbank zou behoren te doen, de vraag beantwoorden of het bestreden besluit in rechte stand kan houden.

6.1. Ingevolge vaste rechtspraak van de Raad is een bestuursorgaan bevoegd om hetgeen in het kader van een rechtsbetrekking met een ambtenaar of een gewezen ambtenaar onverschuldigd is betaald terug te vorderen, tenzij algemene rechtsbeginselen of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zich daartegen verzetten. Vaste rechtspraak van de Raad is ook dat het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van een evenwichtige afweging van belang, ook op het terrein van het ambtenarenrecht, meebrengen dat die terugvordering na een zeker tijdsverloop niet meer mogelijk is. In zijn algemeenheid zal het onverschuldigd betaalde slechts gedurende twee jaar na de dag van uitbetaling kunnen worden teruggevorderd of verrekend, indien betrokkene wist of redelijkerwijs kon weten dat hij te veel ontving. Naar het oordeel van de Raad had het betrokkene redelijkerwijs duidelijk kunnen zijn dat het over de periode van 1 maart tot en met 31 december 2007 uitbetaalde wachtgeld onverschuldigd werd betaald. De inkomsten van betrokkene bedroegen op het moment van indiensttreding bij Loyalis al meer dan zijn laatstgenoten bezoldiging en zijn vanaf het moment van indiensttreding bij Loyalis alleen maar gestegen. Appelland was naar het oordeel van de Raad dan ook bevoegd tot terugvordering van het ten onrechte betaalde wachtgeld ten bedrage van € 370,50.

6.2. Betrokkene heeft in beroep aangevoerd dat de minister door de van maart 2007 tot en met december 2007 betaalbaar gestelde bedragen terug te vorderen, heeft gehandeld in strijd met het in de zogenoemde zes-maanden jurisprudentie tot uitdrukking gebrachte zorgvuldigheidsbeginsel (CRvB 15 maart 2007, LJN BA1953 en TAR 2007, 114). De Raad kan betrokkene hierin niet volgen. De bedoelde rechtspraak brengt mee dat de uitoefening van de bevoegdheid van een bestuursorgaan om onverschuldigd betaalde uitkeringen terug te vorderen, de beperkte toetsing door de rechter niet kan doorstaan, voor zover het gaat om uitkeringen die betaalbaar zijn gesteld meer dan zes maanden na het tijdstip waarop het orgaan na ontvangst van relevante informatie van betrokkene actie had moeten ondernemen.

De in geding zijnde besluitvorming heeft geen betrekking op na ontvangst van dergelijke informatie gedane betalingen, maar op betalingen die zijn gedaan vóórdát de gevraagde salarisspecificaties over 2007 waren ontvangen.

6.3. Het standpunt van betrokkene dat sprake is van getrapte besluitvorming onderschrijft de Raad evenmin. Betrokkene verwijst in dat verband naar het terugvorderingsbesluit van 5 juni 2008 dat ziet op de periode van januari 2008 tot en met april 2008. Nu het hier gaat om twee

verschillende perioden, is van getrapte besluitvorming geen sprake en doet de vraag of zodanige besluitvorming in dit geval toelaatbaar was geweest zich hier niet voor.

6.4. De Raad ziet, gelet op het voorgaande, in het door betrokkene aangevoerde geen aanleiding te oordelen dat appellant bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid niet had kunnen weigeren geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. Dit brengt de Raad tot de slotsom dat het bestreden besluit in rechte stand houdt. Het beroep moet dus ongegrond worden verklaard.

7. De Raad acht tot slot geen termen aanwezig om toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht inzake de vergoeding van de proceskosten.

### III. Beslissing

DE CENTRALE RAAD VAN BEROEP;

RECHT DOENDE:

Vernietigt de aangevallen uitspraak;

Verklaart het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond.

#### NASCHRIFT

*Het wettelijk systeem bij terugvordering is nogal complex. De oude militaire pensioen-wetgeving en de oude burgerlijke pensioenwetgeving van 1966 hadden expliciete regels op dit punt (artt. W4/W5 Algemene militaire pensioenwet juncto S4/S5 Algemene burgerlijke pensioenwet) en verder gold als beleid binnen Defensie om deze regels analoog toe te passen bij de wachtgelden. In de huidige regelgeving m.b.t. de pensioenen komen deze regels echter niet meer voor en is uitsluitend nog sprake van beleidsregels. Daarnaast heeft in 1998 ook de Werkloosheidswet zijn intrede gedaan bij het overheidspersoneel en is het WW-regime – in 1996 aangescherpt in het verlengde van de Wet boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid – ook gaan gelden voor de bovenwettelijke werkloosheidsregelingen. Verschillende regimes zijn dus in de loop der tijd naar voren gekomen met elk hun eigen kenmerken. Overigens betreft het telkens specifieke concretisering van art. 6:203 BW. Hierin komt het rechtsbeginsel tot uitdrukking dat degene die zonder rechtsgrond heeft betaald, gerechtigd is tot terugvordering. Het geldt, behalve voor betalingen van privaatrechtelijke ook voor betalingen van publiekrechtelijke aard (HR 25 oktober 1991, JABW 1991/304). Bij gebreke van expliciete bepalingen kan dus worden teruggevallen op dit algemene rechtsbeginsel.*

*De beroepsmilitair en de burger bij Defensie mogen er in beginsel op vertrouwen dat hetgeen zij aan wachtgeld hebben ontvangen, door KPMG op goede gronden is betaald. Met een eventuele terugvordering hoeven zij geen rekening te houden. Het uitgangspunt van de niet-terugvorderbaarheid van verstrekte wachtgelden en uitkeringen, dat nagenoeg algemeen ook voor het gehele veld van het socialezekerheidsrecht geldt, sluit aan bij het gegeven dat de betrokkene de uitkering zeer waarschijnlijk al zal hebben besteed. In bepaalde gevallen evenwel is het niet verdedigbaar om aan het uitgangspunt van niet-terugvorderbaarheid vast te houden. Zoals in de onderhavige uitspraak nog eens wordt herhaald, is een uitvoeringsorgaan volgens vaste jurisprudentie bevoegd om onverschuldigde betalingen terug te vorderen, tenzij algemene rechtsbeginselen of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zich daartegen verzetten. In zijn algemeenheid zal het onverschuldigd betaalde slechts gedurende twee jaar na de dag van uitbetaling kunnen worden teruggevorderd of verrekend, indien betrokkene wist of redelijkerwijs kon weten dat hij teveel ontving.*

Omdat terugvordering een bevoegdheid van het uitvoeringsorgaan betreft, is er ook ruimte om eigen beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de terugvordering. Naar analogie van de militaire en de burgerlijke pensioenwetgeving is er binnen deze beleidsregels volledige terugvordering mogelijk bij herziening, wijziging en herstel binnen vier maanden. Herziening en herstel na vier maanden leidt slechts tot volledige terugvordering, indien betrokkene redelijkerwijs had moeten begrijpen dat hem te veel werd uitbetaald. Bij wijziging geldt als criterium dat betrokkene moet hebben nagelaten mededeling te doen van een wijziging in de feiten, hoewel hij wettelijk daartoe verplicht was of dit redelijkerwijs van hem mocht worden verwacht. In beginsel geldt ook dan de termijn van twee jaren. Deze termijn kan tot vijf jaren worden verlengd, indien het aan het toedoen van de betrokkene moet worden toegeschreven dat hem teveel werd uitbetaald. Na vijf jaren geldt de algemene verjaringstermijn.

Uitoefening van de bevoegdheid tot terugvordering kan volgens vaste jurisprudentie (CRvB 15 maart 2007, LJN BA1953 en TAR 2007,114) de beperkte toetsing van de Raad niet doorstaan, voor zover het gaat om uitkeringen die betaalbaar zijn gesteld meer dan zes maanden na het tijdstip waarop het uitvoeringsorgaan na ontvangst van relevante informatie van betrokkene actie had moeten ondernemen. Dit hangt samen met de - aan het uitvoeringsorgaan te stellen - eis dat de naleving van de mededelingsverplichting effectief wordt gecontroleerd (CRvB 30 december 1998, LJN AA8614). Ook houdt dit in dat adequaat moet worden gereageerd op aanwijzingen dat geen of minder recht bestaat op uitkering met het doel om het doen van onverschuldigde betalingen te beperken. Bij nalatigheid in dit opzicht zullen bij terugvordering bepaalde grenzen niet kunnen worden overschreden zonder in strijd te komen met het zorgvuldigheidsbeginsel, tenzij sprake is van opzettelijk verzwijgen van de van belang zijnde gegevens. Bij een beperking van de terugvorderingperiode tot zes maanden na de ontvangst van een signaal wordt deze grens geacht niet te zijn overschreden.

In de onderhavige casus is de Raad van oordeel dat het betrokkene redelijkerwijs duidelijk had kunnen zijn dat het over de periode van 1 maart tot en met 31 december 2007 uitbetaalde wachtgeld onverschuldigd werd betaald. De inkomsten van betrokkene bedroegen op het moment van indiensttreding bij de nieuwe werkgever al meer dan zijn laatstgenoten bezoldiging en zijn vanaf het moment van indiensttreding alleen maar gestegen. Ook is voldaan aan de twee jaarstermijn. Het beroep op de zes maanden grens wijst de Raad kort en krachtig af. Het gaat immers niet om onverschuldigde betalingen gedaan na ontvangst van de binnengekomen informatie of signalen, maar om betalingen, die reeds vóór de binnenkomst van de gevraagde salarisspecificaties over 2007 onjuist waren. Het geheel overziend vormt de uitspraak m.i. een heldere en begrijpelijke toepassing van de geldende rechtsregels.

J.v.K.