



# Rapport

Rapport over een klacht over de staatssecretaris van Financiën.

Datum: 25 juli 2012

Rapportnr.: 2012/122

Rapport

Rapport over een klacht over de staatssecretaris van Financiën.

Datum: 25 juli 2012

Rapportnr.: 2012/122

## **Klacht**

Verzoeker klaagt erover dat de staatssecretaris van Financiën afwijzend heeft beslist op zijn verzoek om schadevergoeding.

## **Bevindingen en beoordeling**

### **Algemeen**

#### **I Bevindingen**

1. Op 26 januari 2010 bracht de Nationale ombudsman naar aanleiding van een klacht van verzoeker rapport 2010/012 uit. In dit rapport concludeerde de Nationale ombudsman dat de klacht van verzoeker over de Belastingdienst gegrond was op onder meer het volgende punt. Verzoeker was door de Belastingdienst als bestuurder aansprakelijk gesteld voor de schulden van een aantal aan vennootschapsbelasting onderworpen lichamen. Tussen verzoeker en de Belastingdienst was een vaststellingsovereenkomst gesloten waarin onder meer was opgenomen dat de Belastingdienst, zodra verzoeker aan een aantal voorwaarden had voldaan, zou verklaren dat de aansprakelijkstelling van verzoeker was ingetrokken. Verder was in de vaststellingsovereenkomst opgenomen dat de Belastingdienst aan derden geen mededelingen zou doen over de aard en de inhoud van de gesloten vaststellingsovereenkomst. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman voldeed de verklaring die de Belastingdienst had afgegeven niet aan de afspraken in de vaststellingsovereenkomst.

De Nationale ombudsman deed in zijn rapport de aanbeveling dat de Belastingdienst verzoeker alsnog in het bezit zou stellen van een verklaring zoals overeengekomen in de vaststellingsovereenkomst.

De klacht die leidde tot het rapport en de aanbeveling was namens verzoeker ingediend door een advocaat.

2. Op 2 augustus 2010 wendde verzoeker zich via zijn advocaat opnieuw tot de Nationale ombudsman. Hij klaagde over de wijze waarop de Belastingdienst uitvoering had gegeven aan de aanbeveling van de Nationale ombudsman. Hij was van mening dat de verklaring

die de Belastingdienst naar aanleiding van de aanbeveling van de Nationale ombudsman wilde afgeven nog steeds niet voldeed aan de afspraak in de vaststellingsovereenkomst. Op het bezwaar van zijn advocaat had de Belastingdienst negatief gereageerd. Vervolgens had de Belastingdienst de door hemzelf voorgestelde verklaring afgegeven zonder deze aan te passen aan de bezwaren van verzoeker en diens advocaat.

3. Nadat de Nationale ombudsman de Belastingdienst had laten weten de bezwaren van verzoeker en zijn advocaat tegen de afgegeven verklaring te delen, gaf de Belastingdienst alsnog een verklaring af die voldeed aan de eisen uit de vaststellingsovereenkomst.

4. Op 22 juni 2010 verzocht verzoekers advocaat de Belastingdienst om aan verzoeker de kosten te vergoeden die hij had gemaakt om zich door haar te laten bijstaan in de procedure bij de Nationale ombudsman. Zij verwees naar een urenstaat die uitkwam op een bedrag van € 6.757,50.

5. De Belastingdienst legde het verzoek ter behandeling voor aan de staatssecretaris van Financiën. De staatssecretaris wees het verzoek op 21 oktober 2010 af en voerde daarvoor het volgende aan.

De Belastingdienst is, aldus de staatssecretaris, alleen gehouden tot het betalen van een schadevergoeding indien sprake is van een onrechtmatige gedraging of een schrijnende situatie als gevolg van het handelen van de Belastingdienst. De staatssecretaris liet verder weten dat oordelen van de Nationale ombudsman alleen betrekking hebben op de behoorlijkheid van het handelen van een overheidsorgaan en niet op de rechtmatigheid daarvan.

Het oordeel van de Nationale ombudsman dat de gedraging van de Belastingdienst jegens verzoeker niet behoorlijk was geweest, betekende volgens de staatssecretaris dan ook niet dat er sprake was geweest van onrechtmatig handelen door de Belastingdienst.

De staatssecretaris was van oordeel dat er op basis van een aantal samenhangende factoren geen sprake was van een schrijnende situatie. Die factoren zijn, dat het enkele bestaan van een verschil van mening over de uitleg van de vaststellingsovereenkomst niet met zich meebrengt dat er sprake is van een schrijnende situatie, en dat dat temeer geldt als er voor beide standpunten argumenten zijn.

Ook merkte de staatssecretaris op dat de gemaakte kosten niet voldeden aan het redelijkheidscriterium. Het invoeren van rechtsbijstand voor de procedure bij de Nationale ombudsman was met name niet redelijk omdat sprake is van een laagdrempelige procedure en omdat in dit geval geen sprake was van complexe fiscale materie.

Tenslotte meende de staatssecretaris dat uit de overgelegde stukken bleek dat het bedrag van € 6.757,50 niet alleen betrekking had op de procedure bij de Nationale ombudsman.

6. Verzoekers advocaat reageerde in een brief van 4 maart 2011, gericht aan het Ministerie van Financiën.

Zij bleef bij haar standpunt dat sprake is geweest van een onrechtmatige daad zoals omschreven in artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek (zie Achtergrond, onder 1.). Zij stelde dat onbehoorlijk overheidshandelen een onrechtmatige daad impliceert omdat sprake is van strijd met hetgeen in het maatschappelijk verkeer betaamt.

Verder voerde de advocaat aan dat er wel sprake is van een schrijnende situatie: de vaststellingsovereenkomst was al in 2008 gesloten en het was de Belastingdienst die zijn verplichtingen daaruit had geweigerd na te komen waardoor verzoeker opnieuw kosten had moeten maken. De advocaat merkte ook op dat haar cliënt door de handelwijze van de staatssecretaris is belemmerd in zijn werkzaamheden vanwege de psychische last die gepaard gaat met het voeren van deze procedure. Ook in dit kader is er sprake van een schrijnende situatie volgens de advocaat.

Ook bestreed de advocaat de stelling van de staatssecretaris dat de kosten niet redelijk waren. Onder verwijzing naar rapport 2010/108 van de Nationale ombudsman stelde verzoeker dat bij de beslissing al dan niet een kostenvergoeding toe te kennen een belangenafweging moet worden gemaakt. Zo al een dergelijke afweging was gemaakt, was van een redelijke uitkomst volgens de advocaat van verzoeker geen sprake. Ook bestreed de advocaat dat het verzoek om vergoeding van de kosten (deels) betrekking had op andere kosten dan die welke waren gemaakt ten behoeve van de klachtenprocedure.

7. In een brief van 13 mei 2011 liet de staatssecretaris van Financiën weten dat hij de afwijzing van het verzoek om schadevergoeding handhaafde. De staatssecretaris wees erop dat in de jurisprudentie meer dan eens was uitgesproken dat het oordeel van de Nationale ombudsman niet bepalend was voor de vraag of sprake was van onrechtmatig handelen. Bepalend voor die vraag is, aldus de staatssecretaris, het recht zoals dat voor schadeclaims grotendeels is geregeld in het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Algemene wet bestuursrecht en de daarop gegronde jurisprudentie, alsmede in bijzondere wetgeving.

De staatssecretaris voerde daarvoor aan dat bij de uitleg van de vaststellingsovereenkomst sprake was van een verschil van mening. Dat impliceert niet dat er sprake is van een schrijnende situatie, aldus de staatssecretaris.

8. Op 8 juli 2011 wendde verzoeker zich via zijn advocaat opnieuw tot de Nationale ombudsman. Hij klaagde erover dat het Ministerie van Financiën het verzoek om vergoeding van de kosten volledig heeft afgewezen. Hij meent dat het ministerie in redelijkheid niet tot dit standpunt had kunnen komen.

Verzoeker schreef het volgende:

"... *Onrechtmatige gedraging*

(...)

Ieder redelijk denkend mens zou in onderhavig geval (...) tot de conclusie komen dat sprake is van een onbehoorlijke gedraging die een *'doen of nalaten in strijd met ... hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt'*, derhalve een onrechtmatige daad in de zin van artikel 6:162 lid 2 Burgerlijk Wetboek, behelst.

Niet-nakoming van een verbintenis

Bovendien is in onderhavig geval sprake van een vaststellingsovereenkomst, een verbintenis tussen twee partijen, waarbij op beide partijen de wettelijke plicht tot nakoming van die overeenkomst rust. Schending van die nakomingsplicht leidt tot een schadevergoedingsverplichting uit hoofde van artikel 6:74 BW, ook als de partij die zijn verplichtingen niet nakomt een overheidsorgaan is. Verschuilen achter de stelling dat in onderhavig geval sprake is van een interpretatieverschil zodat geen sprake is van niet-nakoming is onmogelijk. Duidelijk stond in de overeenkomst dat de Ontvanger aan belanghebbende zou berichten dat de aansprakelijkstelling is ingetrokken. Dat de Ontvanger daar vervolgens moeite mee heeft en in plaats van de term 'intrekken' de term 'afwickelen' in zijn correspondentie opneemt, komt voor zijn rekening. Moeilijk kan worden gezegd dat onder de term 'intrekken' ook 'afwickelen' kan worden verstaan. Van een verschil van mening ten aanzien van de uitleg en reikwijdte van de bepaling kan dan ook in alle redelijkheid geen sprake zijn.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Tevens wordt opgemerkt dat op het privaatrechtelijk overheidshandelen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abb's) van toepassing zijn en dat de civiele rechter hieraan ook toetst. (...) Het handelen van de Ontvanger in onderhavig geval is in verregaande mate in strijd met deze abb's, in het bijzonder met het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Van een belangenafweging bij de beslissing om geen kostenvergoeding toe te kennen is niet gebleken.

Overigens wordt ten slotte opgemerkt dat de Ontvanger de aanbeveling(en) van de (Nationale ombudsman; N.o.) uiteindelijk heeft uitgevoerd hetgeen gelijk staat aan een gegrondverklaring van bezwaar/beroep. Dat wederom leidt tot een kostenvergoeding. Niet valt in te zien waarom dat in onderhavig geval anders zou zijn..."

9. De advocaat van verzoeker liet in reactie op de bevindingen het volgende weten. Verzoeker wordt door de handelwijze van de staatssecretaris nog steeds belemmerd in zijn werkzaamheden onder andere vanwege de psychische last die gepaard gaat met het voeren van deze procedure. Verzoeker heeft door de handelwijze van de Belastingdienst meer (advocaat)kosten moeten maken terwijl hij door de psychische druk minder

opbrengsten heeft gegenereerd. De advocaat deelde mee dat deze aspecten ook dienen te worden meegewogen in het kader van de beoordeling of er sprake is van een schrijnende situatie.

De advocaat wees er op dat haar verzoek om vergoeding van de kosten van de klachtenprocedure omvat de werkzaamheden die tot en met het huidige onderzoek van de Nationale ombudsman in deze zaak in verband met de onbehoorlijke gedragingen van de Belastingdienst zijn verricht. De kosten die verzoeker heeft moeten maken vanwege de handelwijze van de Belastingdienst alsmede de besluitvorming van de staatssecretaris bedroegen op 24 mei 2012 € 14.555, exclusief BTW. Dit bedrag is opgebouwd uit het hiervoor onder 4. genoemde bedrag van € 6.757.50, vermeerderd met de kosten die sindsdien aan verzoeker in rekening zijn gebracht in het kader van de behandeling van deze klacht door de Nationale ombudsman en alle werkzaamheden die daarmee gepaard zijn gegaan, aldus de advocaat.

10. De staatssecretaris van Financiën reageerde als volgt op de bevindingen. De staatssecretaris berichtte dat hij uit de in het rapport van de Nationale ombudsman met nummer 2010/012 opgenomen brief van de Nationale ombudsman van 31 juli 2009 had afgeleid dat er argumenten waren voor zowel de visie van verzoeker als voor die van de Belastingdienst over de uitleg van de vaststellingsovereenkomst.

De staatssecretaris merkte op dat de stukken die door de advocaat in de brieven van 22 juni 2010 en 4 maart 2011 waren overgelegd, ook als die in combinatie worden gelezen, niet als onderbouwing van de schadeclaim kunnen volstaan.

Verder wees de staatssecretaris er op dat zijn hiervoor onder 7. weergegeven standpunt over schadevergoedingen een passage is uit kabinetsstandpunt van 15 maart 2010 over het rapport van de Nationale ombudsman inzake schadevergoedingen van 15 maart 2010 met nummer 2009/135.

Tevens berichtte de staatssecretaris dat er geen sprake is van het niet nakomen van een verbintenis. De staatssecretaris is van oordeel dat het niet aan de Nationale ombudsman is om daarover een juridisch oordeel te geven. Het oordeel in de klachtzaak over het al dan niet nakomen van de vaststellingsovereenkomst heeft dan ook geen gezag van gewijsde. Dat zou in het onderhavige geval hoe dan ook niet mogelijk zijn, omdat slechts een beperkt deel van de overeenkomst in de klachtbehandeling door de Nationale ombudsman aan de orde is geweest.

De staatssecretaris liet weten dat de bevindingen, het oordeel en de conclusies in een klachtprocedure niet zijn gericht op rechtsgevolg. Het doel van de klachtenregeling is niet het openen van een rechtsgang waarlangs kan worden opgekomen tegen besluiten. Ten slotte merkte de staatssecretaris op dat hij verzoekers stelling niet deelt dat het door de Belastingdienst uitvoeren van de aanbeveling(en) gelijk zou staan aan een

gegrondverklaring van bezwaar/beroep.

11. De advocaat van verzoeker liet in reactie op de reactie op de bevindingen van de staatssecretaris weten dat de staatssecretaris nog altijd geen met redenen omkleed argument heeft aangedragen dat kan dienen als onderbouwing voor zijn stelling dat geen enkele ruimte bestaat voor de toekenning van een schadevergoeding.

## **II Beoordeling**

12. Bij de beoordeling door de Nationale ombudsman van een klacht over de beslissing van een overheidsinstantie op een verzoek tot schadevergoeding geldt het volgende.

De Nationale ombudsman beoordeelt of de overheidsinstantie op een behoorlijke wijze heeft gereageerd op het verzoek om schadevergoeding. Hij geeft geen beslissing over de juridische aansprakelijkheid van de overheid. Daarvoor is de rechtbank; die kan een overheidsinstantie veroordelen tot betaling van schadevergoeding en stelt ook de hoogte daarvan vast. De Nationale ombudsman toetst of de behandeling van een verzoek om schadevergoeding behoorlijk is geweest. Dit doet hij aan de hand van zestien spelregels die zijn neergelegd in de schadevergoedingswijzer die hoort bij twee door de Nationale ombudsman uitgebrachte rapporten (zie Achtergrond, onder 2.). De nadruk ligt hierbij op de procedure, de weg naar de beslissing. De Nationale ombudsman kan in bepaalde gevallen (bij civielrechtelijke claims) ook oordelen over de behoorlijkheid van de beslissing, de juridische beoordeling van de claim. De Nationale ombudsman zal in die gevallen oordelen of er sprake is van een behoorlijke motivering en of de overheidsinstantie redelijkerwijs tot de beslissing heeft kunnen komen.

13. Verzoeker klaagt niet over de wijze van behandelen van zijn verzoek om schadevergoeding door de Belastingdienst en de staatssecretaris. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is ook niet gebleken dat de Belastingdienst dan wel de staatssecretaris zich niet hebben gehouden aan de spelregels die de Nationale ombudsman heeft opgesteld voor de wijze van omgaan met schadeclaims. Op dit punt gaat de Nationale ombudsman dan ook niet nader in.

14. Verzoekers klacht heeft betrekking op de (inhoudelijke) beslissing van de staatssecretaris van Financiën op zijn verzoek de kosten voor de klachtprocedure bij de Nationale ombudsman te vergoeden.

Hij klaagt er over dat de staatssecretaris zijn verzoek geheel heeft afgewezen en is van mening dat de staatssecretaris in redelijkheid niet tot deze beslissing had kunnen komen.

15. De Nationale ombudsman deelt de stelling van de staatssecretaris van Financiën dat de klachtenprocedure bij de Nationale ombudsman een laagdrempelige procedure is waarvoor in beginsel het inroepen van deskundige, juridische bijstand niet nodig is. De

Nationale ombudsman heeft dit standpunt al in het verleden vastgelegd in bijvoorbeeld rapport 1999/513:

"...Een klachtenprocedure heeft een laagdrempelig karakter. Dit betekent dat deze procedure in beginsel zonder problemen kan worden gevoerd zonder (rechts-)bijstand. Kosten gemaakt in het kader van een klachtenprocedure moeten dan ook voor rekening van de betrokken klager blijven tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden..."

16. Ook voor meer gecompliceerde zaken acht de Nationale ombudsman het inschakelen van deskundige bijstand niet noodzakelijk. De reden hiervoor is dat de Nationale ombudsman, in tegenstelling tot de rechter, zich actief opstelt en zo nodig actief een onvolledige of onduidelijke klacht aanvult of herformuleert zodanig dat de bedoeling van de betrokken verzoeker zo duidelijk mogelijk tot uiting komt.

17. Gelet op het hiervoor overwogene geldt dat moet worden beoordeeld of er in dit geval sprake is van een zodanige bijzondere omstandigheid die maakt dat in afwijking van de hoofdregel zoals hierboven gegeven aanleiding is om toch aan kostenvergoeding toe te komen.

18. De Nationale ombudsman oordeelde in rapport 2010/012 naar aanleiding van verzoekers klacht dat de verklaring die de Belastingdienst aan verzoeker had gegeven niet voldeed aan de afspraken uit de vaststellingsovereenkomst en deed de aanbeveling alsnog een verklaring af te geven die wel aan die afspraken voldeed. Het rapport liet geen ruimte voor twijfel of verschil van mening over de vraag hoe de af te geven verklaring er uit zou moeten zien. De Nationale ombudsman overwoog in dat rapport immers dat de ontvanger uitsluitend diende te verklaren dat de aansprakelijkstelling van verzoeker was ingetrokken.

19. In reactie op deze aanbeveling gaf de Belastingdienst een nieuwe verklaring af die, ook naar het oordeel van de Nationale ombudsman nog steeds niet voldeed aan de afspraken in de vaststellingsovereenkomst. Ook nadat verzoekers advocaat de Belastingdienst daarop had gewezen, was de Belastingdienst niet bereid een verklaring af te geven die wel aan die afspraken voldeed. Pas na interventie van de Nationale ombudsman was de Belastingdienst daartoe bereid.

20. De Nationale ombudsman is van oordeel dat in het geval van verzoeker een bijzondere omstandigheid aanwezig is die zich verzet tegen een volledige afwijzing van het verzoek om een kostenvergoeding. Deze bijzondere omstandigheid is gelegen in het feit dat het optreden van de Belastingdienst er toe leidde dat verzoeker zich genoodzaakt zag zich ten tweede male te wenden tot de Nationale ombudsman. Bij de Belastingdienst was kennelijk sprake van een zekere halsstarrigheid en de Nationale ombudsman acht begrijpelijk dat verzoeker in dit stadium twijfelde aan zijn vermogen om deze halsstarrigheid bij de Belastingdienst op eigen kracht te doorbreken.



21. Gelet op bovenstaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat een afweging van de wederzijdse belangen in redelijkheid niet had kunnen leiden tot de beslissing om het verzoek om vergoeding van de advocaatkosten geheel af te wijzen. Een redelijke uitkomst zou zijn geweest verzoeker bij wijze van uitzondering een vergoeding toe te kennen voor de kosten voor bijstand die hij heeft gemaakt nà het uitkomen op 26 januari 2010 van rapport 2010/012 van de Nationale ombudsman. Zoals hierboven overwogen is de reden daarvoor bovenal dat de halsstarrige houding van de Belastingdienst verzoeker ertoe heeft gebracht zich opnieuw tot de Nationale ombudsman te wenden en dat verzoeker kon menen dat hij zonder hulp de Belastingdienst niet op andere gedachten zou kunnen brengen. Dit oordeel geeft aanleiding tot het doen van een aanbeveling. De minister van Financiën wordt in overweging gegeven om verzoeker een redelijke kostenvergoeding aan te bieden en daarbij aan te sluiten bij de wettelijke regeling ex artikel 7:15 Algemene wet bestuursrecht voor vergoeding van kosten gemaakt in de bezwaarfase, met dien verstande dat de wegingsfactor 'zeer zwaar' wordt toegepast.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de staatssecretaris van Financiën, is gegrond wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

## **Aanbeveling**

De minister van Financiën wordt in overweging gegeven om verzoeker een redelijke kostenvergoeding aan te bieden en daarbij aan te sluiten bij de wettelijke regeling ex artikel 7:15 Algemene wet bestuursrecht voor vergoeding van kosten gemaakt in de bezwaarfase, met dien verstande dat de wegingsfactor 'zeer zwaar' wordt toegepast.

## **Onderzoek**

Op 12 juli 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Y, ingediend door Jaegers & Soons Advocaten en Belastingkundigen te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van de staatssecretaris van Financiën.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het Ministerie van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Hun reacties gaven aanleiding het verslag op enkele punten te wijzigen en/of aan te vullen.

## Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

het verzoekschrift met bijlagen;

de brief van 22 juni 2010 van verzoekers gemachtigde aan de Belastingdienst;

de reactie op de bevindingen bij brief van 16 mei 2012 van de staatssecretaris van Financiën;

de reactie op de bevindingen van verzoeker bij brief van 24 mei 2012;

de reactie van verzoeker bij brief van 11 juli 2012 op de bevindingen van de staatssecretaris van Financiën.

## Achtergrond

### 1. Artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek

"1. Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.

2. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.

3. Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt."

2. Het rapport van de Nationale ombudsman met nummer 1999/513 van 20 december 1999. In dit rapport overwoog de Nationale ombudsman onder meer het volgende:

"...Een klachtenprocedure heeft een laagdrempelig karakter. Dit betekent dat deze procedure in beginsel zonder problemen kan worden gevoerd zonder (rechts-)bijstand. Kosten gemaakt in het kader van een klachtenprocedure moeten dan ook voor rekening

van de betrokken klager blijven tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden..."

**3. Zestien spelregels voor behoorlijk omgaan met schadeclaims** behoort bij de rapporten 'Behoorlijk omgaan met schadeclaims' (rapport 2009/135 van 24 juni 2009) en 'Behoorlijk omgaan met schadeclaims door gemeenten (rapport 2011/025 van 15 februari 2011) van de Nationale ombudsman:

"Conflictoplossende opstelling

1. De overheid onderzoekt zoveel mogelijk welk conflict er achter een claim schuilgaat, en probeert dat conflict op een passende manier op te lossen.
2. De overheid is zich er steeds van bewust dat een financiële genoegdoening slechts een deel van de oplossing is: tijdig reageren, voldoende aandacht besteden aan de reden waarom het nadeel voor de burger is ontstaan, overtuigend motiveren van gemaakte keuzes en het aanbieden van een excuus zijn minstens zo belangrijk.
3. De overheid die is verzekerd voor schade onderhoudt steeds zelf de relatie met de burger, en maakt steeds zelf de afweging ten aanzien van de claim, ook als de verzekeraar een inhoudelijk standpunt over de claim heeft ingenomen.

Coulante opstelling

4. De overheid heeft er oog voor dat er claims zijn van geringe omvang die de overheid redelijkerwijs moet honoreren. In die gevallen stelt de overheid zich coulant op en beroept zich niet zonder goede redenen op precedentwerking, gelijke behandeling en comptabiliteitsregels.
5. De overheid hanteert een coulante benadering indien vast staat dat zij fouten heeft gemaakt, maar de burger problemen heeft om de omvang van de schade met hard bewijs te staven.

Terughoudende processuele opstelling

6. De overheid vermijdt zo mogelijk juridische procedures. Andere vormen van geschiloplossing als effectief onderhandelen en mediation kunnen daarbij behulpzaam zijn.
7. De inzet van processuele middelen door de overheid is proportioneel in verhouding tot de identiteit van de burger en de aard van de schade waarom het gaat. Bij redelijke claims van geringe omvang en relatief zwakke wederpartijen is de overheid terughoudender in de neiging tot procederen.
8. Indien in een procedure tegen de overheid door de rechter (in hoogste instantie) een uitspraak is gedaan die van belang is voor andere, analoge gevallen, laat de overheid het niet op procedures in die andere gevallen aankomen.

9. De overheid is terughoudend met het instellen van hoger beroep indien zij in een procedure tegen een burger door de rechter in het ongelijk is gesteld. Zij weegt in dat geval uitdrukkelijk af wat het bredere of anderszins doorslaggevende belang is van een uitspraak van een hogere rechter in de betreffende zaak.

10. In geval van een proefproces in het algemeen belang maakt de overheid een afspraak met de betrokken burger over de vergoeding door het ministerie van diens proceskosten.

11. Indien een burger als gevolg van een te weinig terughoudende processuele opstelling van de overheid in een proces is betrokken, en daarin in het gelijk wordt gesteld, bepaalt de overheid of er kosten bovenop de standaard vergoedingen in redelijkheid moeten worden gecompenseerd.

#### Proactieve opstelling

12. De overheid stelt zich proactief op door bij overheidshandelen in het algemeen belang, indien te voorzien is dat individuele burgers daardoor onevenredig benadeeld worden, van tevoren regelingen te treffen voor compensatie van dit nadeel.

13. De overheid vergoedt rente wegens vertragingsschade op verzoek en waar mogelijk uit eigen beweging en dwingt de burger niet daarvoor een procedure te starten.

14. Indien de overheid haar aansprakelijkheid erkent, maar de gestelde hoogte van de schade door haar wordt betwist, vergoedt zij in elk geval het door haar erkende schadebedrag, zodat een eventueel te voeren juridische procedure alleen over het meerdere hoeft te gaan.

15. In het kader van een procedure verschaft de overheid de betrokken burger uit eigen beweging alle informatie die deze nodig heeft om die procedure op gelijkwaardige wijze te kunnen voeren.

16. De overheid informeert de burger zo nodig over de meest passende vorm voor het indienen van een claim."