



# Rapport

**Datum: 16 juni 2004**

**Rapportnummer: 2004/229**

## Klacht

Verzoeker klaagt over:

1. de zijns inziens onvoldoende en onzorgvuldige reactie van gedeputeerde staten van Utrecht van 1 oktober 2003, waarmee zijn klacht van 31 juli 2003 is afgedaan;
2. de omstandigheid dat gedeputeerde staten een hem bij herhaling toegezegde vergoeding van reiskosten tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde (13 oktober 2003) nog niet hadden uitbetaald.

## Beoordeling

1. Verzoeker was tot hij in 2002 de 65-jarige leeftijd bereikte in dienst van de provincie Utrecht. Gedeputeerde staten van de provincie Utrecht, stelden hem er per brief van 24 april 2002 van in kennis, dat een ten onrechte betaald bedrag van € 7.882,05 nog vóór zijn pensionering op zijn salaris zou worden ingehouden. Verzoekers reactie van 9 mei 2002 komt er op neer, dat hij het misplaatst achtte om zijn veelvuldige brieven en verzoeken met betrekking tot onjuiste salarisberekeningen en gemaakte fouten - voor het eerst in 1992 en voor het laatst op 18 maart 2002 - te negeren en vervolgens van hem een terugbetaling binnen, in feite, twee maanden te verlangen.

Gedeputeerde staten deelden verzoeker daarop bij brief van 4 juli 2003 mee, dat aan de vordering niets kon worden afgedaan en dat de kwestie ter verdere afhandeling was overgedragen aan een extern adviseur. Wel werd toegezegd dat door verzoeker gedeclareerde reiskosten á € 56,70 zouden worden vergoed.

2. Verzoeker wendde zich op 31 juli 2003 tot de provinciale klachtencommissie met een klacht over de gang van zaken, en met het verzoek om te oordelen over de door hem als onverantwoord en onfatsoenlijk gekenschetste opstelling van de provincie. Nog vóór de klachtencommissie een advies uitbracht deelden gedeputeerde staten verzoeker per brief van 18 augustus 2003 mee, dat blijkens een extern advies de vordering niet meer opeisbaar was, en dat om die reden van de claim was afgezien. Verzoeker werd excuses aangeboden voor de slordige gang van zaken.

Verzoeker gaf de klachtencommissie per brief van 19 augustus 2003 een nadere onderbouwing van zijn klacht, met een opgave van zijn verlangens met betrekking tot de afdoening: een compensatie voor het op een werkmaand geschatte aantal uren dat het hem had gekost om in de loop der jaren steeds weer te moeten reageren op de fouten en acties van de provincie, de reiskosten voor diverse bezoeken aan Utrecht en een vergoeding van immateriële schade. Ook wees hij op de ongeloofwaardigheid van de in de brief van 4 juli 2003 gedane mededeling over de inschakeling van een extern adviseur, die bij navraag ruim één maand later daarvan echter niets bleek te weten.

3. Bij brief van gedeputeerde staten van 1 oktober 2003 werd verzoeker geïnformeerd over de conclusie met betrekking tot de gang van zaken, met aanbieding van excuses en onder verwijzing naar het advies van de klachtencommissie.

De klachtencommissie gaf in haar advies onder meer aan van mening te zijn dat verzoeker met zijn klacht volledig terecht een ernstig tekortschieten van de organisatie aan de orde had gesteld. Een vorm van genoegdoening achtte de commissie dan ook op zijn plaats. Het intrekken van de vordering kon volgens de commissie niet als genoegdoening worden gezien omdat zij wegens verjaring niet meer invorderbaar was. De commissie stelde verder echter vast dat de vordering niet berustte op een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing, zodat verzoeker rustig had kunnen afwachten in plaats van te reageren. Om deze reden, en omdat ingevolge de jurisprudentie ook geen vergoeding wordt toegekend voor werkzaamheden van een appellant zelf, achtte de klachtencommissie toekenning van een schadevergoeding niet juist.

4. Verzoeker klaagt erover, dat gedeputeerde staten zijn klacht onvoldoende en onzorgvuldig hebben afgedaan, mede gelet op het advies van de klachtencommissie met betrekking tot zijn reactie op de vordering tot terugbetaling. Volgens verzoeker kan deze zaak niet met een eenvoudig excuus worden afgedaan. Hij meent recht te hebben op enigerlei genoegdoening. Tevens klaagt hij over het uitblijven van de toegezegde reiskostenvergoeding van € 56,70.

5. Conform vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep kan hetgeen onverschuldigd is betaald in beginsel worden teruggevorderd tot twee jaar na de uitbetaling daarvan.

De Raad stelt zich daarbij op het standpunt, dat een terugvordering niet in stand kan blijven als daartoe pas is overgegaan meer dan zes maanden nadat een signaal is ontvangen dat er teveel is betaald (zie Achtergrond, onder 3.)

Uit het oogpunt van rechtszekerheid behoort een bestuursorgaan alvorens een beslissing te nemen met betrekking tot een terugvordering de betrokkene eerst te informeren over de, met een specificatie onderbouwde, vaststelling dat er ten onrechte teveel is betaald, alsmede over het voornemen om het teveel betaalde terug te vorderen, zodat deze de gelegenheid heeft daar op te reageren.

In het geval van verzoeker is deze weg echter niet gevolgd. Mede gelet op de gang van zaken tot dan toe, heeft verzoeker de brief van de provincie van 24 april 2002 redelijkerwijs kunnen opvatten als een signaal waar hij op diende te reageren, om zo te voorkomen dat de aangekondigde verrekening ten uitvoer zou worden gelegd. Indien hij dat niet had gedaan, zouden als gevolg van de verrekening zijn maandelijkse, voor onder meer de kosten van levensonderhoud benodigde inkomsten over de enkele nog resterende maanden van zijn dienstverband aanzienlijk minder zijn geweest dan hij gewend was te

ontvangen.

6. Het valt ook om andere redenen niet goed in te zien waarom verzoeker in de omstandigheden van zijn geval had kunnen afwachten tot hij een voor bezwaar of beroep vatbare beslissing van gedeputeerde staten zou hebben ontvangen. Het was immers in het belang van zowel verzoeker als de provincie om snel duidelijkheid te verkrijgen om zo de kwestie zorgvuldig en efficiënt te kunnen afhandelen. Verzoekers verweer van 9 mei 2002 heeft aldus bijgedragen aan het besluit van gedeputeerde staten om extern advies in te winnen en vervolgens, in tweede instantie, om van een terugvordering af te zien.

Overigens had een zorgvuldig onderzoek naar aanleiding van de vaststelling dat er in dit geval teveel was betaald moeten leiden tot het, al dan niet na extern advies verkregen, inzicht dat het ingevolge de jurisprudentie ontbrak aan de gronden voor een terugvordering en dat van verdere actie diende te worden afgezien. Dat is niet gebeurd, zodat verzoeker onnodig is belast met de zorg voor het behartigen van zijn belangen.

Gelet op de voorgaande overwegingen kan het standpunt dat verzoeker had kunnen afwachten in plaats van te reageren geen stand houden.

7. Verzoeker heeft in zijn klaagschrift van 31 juli 2003 en in zijn aanvulling daarop van 19 augustus 2003 ter onderbouwing van zijn verzoek om toekenning van een vergoeding niet alleen gewezen op de acties die hij heeft moeten plegen naar aanleiding van de onterechte vordering van de provincie en het uitblijven van een adequate reactie daarop, maar tevens op de vele acties die hij in de jaren 1992-2002 heeft moeten ondernemen als gevolg van onjuiste salarisberekeningen en gemaakte fouten aan de zijde van de provincie. Onvolkomenheden in de salarisadministratie, volgens verzoeker over vele jaren, waren ook de oorzaak van de vordering in 2002. Verder wees verzoeker op het feit dat de provincie zich in april 2002 al bereid had verklaard de helft van de vordering voor eigen rekening te nemen mede vanwege de aan de kant van de provincie gemaakte fouten.

Hoewel de Nationale ombudsman in beginsel het uitgangspunt deelt dat kosten die iemand maakt om fouten van een bestuursorgaan te herstellen in beginsel voor rekening van betrokkene blijven, wijst hij wel op de bijzondere omstandigheden van dit geval gezien de vele acties die verzoeker in de jaren 1992-2002 heeft moeten ondernemen als gevolg van onjuiste salarisberekeningen en gemaakte fouten aan de zijde van de provincie.

Gezien het vorenstaande had van gedeputeerde staten c.q. de klachtencommissie mogen worden verwacht dat zij in hun overwegingen hadden betrokken of juist in de bijzondere omstandigheden van dit geval en de al getoonde bereidheid van de provincie om de helft van de vordering voor eigen rekening te nemen, aanleiding kon worden gevonden om tot toekenning van een vergoeding uit overwegingen van coulance over te gaan.

8. Een verrekening van schulden over en weer is in het algemeen slechts toegelaten indien het over en weer invorderbare schulden betreft.

De beslissing van gedeputeerde staten tot toekenning van een reiskostenvergoeding staat onherroepelijk vast: verzoeker is over die toekenning geïnformeerd bij brief van 18 september 2002, hetgeen hem bij brief van 4 juli 2003 nog eens is bevestigd. Deze vergoeding is echter niet aan verzoeker uitbetaald.

De in de brief van 24 april 2002 bedoelde terugvordering is, nadat deze door verzoeker is betwist, gevolgd door het besluit van gedeputeerde staten van 18 augustus 2003 om van terugvordering af te zien, omdat het ontbrak aan een rechtsgrond. Daaruit volgt, dat het eveneens ontbrak aan een rechtsgrond voor verrekening. Gedeputeerde staten kunnen dan ook niet worden gevolgd in hun, overigens niet schriftelijk aan verzoeker kenbaar gemaakte, standpunt dat de desbetreffende vergoeding niet zou hoeven te worden uitbetaald in verband met het besluit van 18 augustus 2003.

De voorgaande overwegingen geven aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

De onderzochte gedraging van gedeputeerde staten van Utrecht is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van gedeputeerde staten van Utrecht is gegrond.

## **AANBEVELING**

Gedeputeerde staten van Utrecht wordt in overweging gegeven om:

1. de aan verzoeker toegezegde reiskostenvergoeding alsnog aan hem te doen uitbetalen, alsmede:
2. een nieuwe beslissing te nemen met betrekking tot het verzoek van verzoeker om toekenning van een vergoeding voor zijn inspanningen tot herstel van de in de loop der jaren door de provincie met zijn salaris gemaakte fouten en in zijn overwegingen mede te betrekken de bijzondere omstandigheden van dit geval en de al getoonde bereidheid van de provincie om de helft van de vordering voor eigen rekening te nemen.

Bij brief van 19 augustus 2004 deelde de commissaris van de Koningin de Nationale ombudsman mee:

1. dat de aan verzoeker toegezegde reiskostenvergoeding ad € 56,70 alsnog zal worden betaald.

2. dat gedeputeerde staten een nieuwe beslissing hebben genomen, opnieuw inhoudende dat aan verzoeker geen schadevergoeding wordt toegekend voor zijn inspanningen tot herstel van de in de loop der jaren met betrekking tot zijn salaris gemaakte fouten. Gedeputeerde staten overwogen daarbij onder meer dat zij verzoeker moreel alle genoegdoening hebben gegeven die zij hem verschuldigd zijn en dat verzoeker financieel geen werkelijke schade heeft geleden.

De Nationale ombudsman beschouwt de aanbeveling hiermee als opgevolgd en uitgevoerd.

## Onderzoek

Op 14 oktober 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer

F. Meeder te Tilburg, met een klacht over een gedraging van gedeputeerde staten van Utrecht.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

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

Tevens werd gedeputeerde staten van Utrecht een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van gedeputeerde staten van Utrecht gaf aanleiding het verslag te wijzigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Verzoeker wendde zich per brief van 9 mei 2002 tot de Servicedienst van de provincie Utrecht met onder meer het volgende:

“Hierbij bevestig ik de ontvangst van een (...) per 24 april 2002 gedateerde brief, waarin mij wordt meegedeeld dat als gevolg van onvolkomenheden in de salarisadministratie mij een bedrag van € 7.882,05 teveel is uitbetaald. Dit bedrag “dient voor het bereiken van de

pensioengerechtigde leeftijd te worden ingehouden op het salaris". De brief eindigt met: "Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zien uw reactie met belangstelling tegemoet." In het navolgende ga ik uitvoerig op deze kwestie in.

De mededeling "...dat er inderdaad fouten zijn gemaakt bij het vaststellen van het verschuldigde salaris..." verrast mij geenszins. Ik heb immers in de loop der jaren keer op keer de zeer gebrekkige salarisberekening onder de aandacht gebracht. Zowel telefonisch als schriftelijk heb ik menigmaal op verbeteringen aangedrongen. Een communicatie van bijkans kafkaëske allure was er het gevolg van. Intussen namen de fouten in de berekening van mijn salaris eerder toe dan af. Een aantal brieven laat ik hieronder de revue passeren. Leest u even mee?

(volgt een weergave van onder meer verzoekers brieven, gesprekken en verzoeken van 2 maart en 4 mei 1995, 1 maart 1998, 21 en 31 december 2000, 2 en 17 januari 2001 en 18 maart 2002 met betrekking tot herhaalde onjuiste salarisberekeningen en correcties van diverse aard en omvang over de jaren 1992 tot 2002, fouten bij de verrekening van neveninkomsten, het meer dan eens ontbreken van een toelichting op wijzigingen en het uitblijven van een reactie op vragen met betrekking tot gemaakte berekeningen; N.o.)

Ik wil bij dit alles nog de volgende kanttekeningen maken:

1. Het bevreemdt mij bovenmate dat tot op heden de schriftelijke en mondelinge contacten over de vermeende terugbetalingsverplichting niet met provinciale ambtenaren of bestuurders doch 'slechts' met een externe interimmanager en een externe salarisadministrateur ad interim hebben plaatsgehad. Ook bij het gesprek dat ik over de onderhavige kwestie op 2 mei jl. ten provinciehuize heb gevoerd, waren geen ambtenaren aanwezig. Het lag, anders dan ik had aangenomen, overduidelijk in de bedoeling de zaak ondershands, d.w.z. tussen de interim-administrateur en mij af te handelen. Ik had mij echter (ook enkele weken geleden nog) niet voor niets tot o.a. de griffier gericht en vind daarom het uitblijven van een officiële provinciale reactie zowel onzorgvuldig als van weinig respect getuigen. De aangelegenheid is toch warempel wel belangrijk genoeg om de brief in de vorm van een voor beroep vatbare beschikking te gieten.

Na gedurende tien jaar fout op fout te hebben gestapeld, laat de provincie het aan een ingehuurde manager over mij in een eenregelig zinnetje ("Allereerst onze excuses voor de gang van zaken") verontschuldiging aan te bieden. Dit zegt iets over de lakonieke en onverschillige manier waarop tegen het eigen tekortschieten wordt aangekeken. In de woorden van Kousbroek: "De reden dat het niet beseft wordt, is dat met de opmars ervan tegelijk het vermogen om het vast te stellen wordt vernietigd."

2. Waar hebben we het eigenlijk over? In totaal over de gehele periode, d.w.z. ook over de jaren die fiscaal verjaard zijn, gaat het om een bedrag van bruto € 14000. Maar netto kreeg ik minder dan 40% daarvan, dus € 5000 á € 5500, ofwel ongeveer € 500 per jaar, zegge en

schrijve € 40 per maand teveel in handen. Daarvan wilt u nu de helft, ongeveer circa € 0,75 per dag, terugvorderen. Tien jaar lang heeft de provincie door eigen dysfunctioneren, alle waarschuwingen in de wind slaande, dit bedrag laten `doorsijpelen' om mij vervolgens met het daardoor ontstane stuwmeer te confronteren en terugbetaling binnen twee maanden te verlangen.

(...)

Het moge duidelijk zijn dat ik in de context van de gehele voorgeschiedenis de provinciale sommatie van 24 april jl. misplaatst acht.”

2. Bij brief van 4 juli 2003 deelden gedeputeerde staten van Utrecht verzoeker het volgende mee:

“...In vervolg op de jarenlange correspondentie, laatstelijk de twee in de aanhef vermelde brieven (van 1 maart en 8 mei 2003; N.o.) deel ik thans het volgende mede.

In maart 2002 is door de salarisadministratie aan u een brief gestuurd met de mededeling dat als gevolg van een aantal correcties door u een bedrag van € 7.882,05 teveel is ontvangen en dat dit bedrag voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd zal worden verrekend met het dan nog te ontvangen salaris.

Bij brief van 9 mei 2002 bent u hier uitgebreid op ingegaan. D.d. 18 september 2002 schreef u een herinneringsbrief waarbij u alsnog reiskosten declareerde voor een bedrag van € 56,70.

Aan de berekening van het terug te vorderen bedrag kan niets worden afgedaan. Ik handhaaf dan ook de vordering, waarbij ik bereid ben uw declaratie van reiskosten te honoreren. Aan (een extern juridisch adviseur; N.o.) heb ik de opdracht gegeven de zaak verder namens ons af te handelen...”

3. Verzoeker wendde zich per brief van 31 juli 2003 tot de klachtencommissie van de provincie Utrecht met onder meer het volgende:

“Staat u mij toe een opmerking vooraf te maken. Het zeer ruim bemeten dossier dat ik u hierbij toezend met het verzoek mijn klacht in behandeling te nemen, had vrijwel geheel ongeschreven kunnen blijven indien de provinciale organisatie tijdig, fatsoenlijk en adequaat zou hebben gehandeld.

(volgt een weergave van de correspondentie per brief en per e-mail, alsmede met medewerkers van de provincie gevoerde gesprekken in de periode van 24 april 2002 tot 4 juli 2003. Het betreft onder meer het navolgende, aan verzoeker in kopie toegestuurde interne e-mailbericht van de interim sectormanager PAV van 25 april 2002; N.o.)



“...Beste S.

Zojuist weer tel. gesproken met (verzoeker; N.o.). Hij bleek onze brief nu al te hebben ontvangen en zal zich beraden op zijn positie. Ik heb (verzoeker; N.o.) nogmaals voorgesteld naar Utrecht af te reizen, en zich daar door de PSA (...) te laten informeren over de inhoud van zijn dossier.

Verder heb ik het voorstel bekrachtigd, dat de provincie bereid is om - gezien de hoogte van het bedrag, en de aan de kant van de provincie gemaakte fouten - een regeling te treffen, die concreet behelst: de helft van het te verrekenen bedrag komt voor rekening v/d provincie, de andere helft voor rekening (verzoeker; N.o.), waarover dan nadere technische afspraken dienen te worden gemaakt.

S. dank voor de afwikkeling van dit dossier! (Verzoeker; N.o.) wil ik danken voor de prettige gedachtenwisseling...”

. Bij deze brief (de hiervoor, onder 2. opgenomen brief van 4 juli 2003; N.o.) passen de volgende kanttekeningen:

1. Nadat ik bijna anderhalf jaar lang tevergeefs heb geprobeerd de provincie tot een inhoudelijk antwoord op mijn reactie van 9 mei 2002 te verlokken, is nu - zonder zelfs maar een zweem van een inhoudelijk antwoord - de deur dichtgesmeten en word ik geacht rustig op nader bericht van (de extern juridisch adviseur; N.o.) te wachten.

2. Ook deze brief bevat weer talrijke fouten. Zo staat er: “In maart 2002 is door de salarisadministratie aan u een brief gestuurd met de mededeling dat als gevolg van een aantal correcties door u een bedrag van € 7.882,05 teveel is ontvangen”. Alleen al deze zin bevat drie fouten:

a. De bewuste brief dateert niet van maart 2002 maar is per 24 april 2002 gedateerd.

b. Bovendien is hij niet van de salarisadministratie maar van de sectormanager PAV a.i. afkomstig.

c. Voorts is het genoemde bedrag niet - zoals gesteld - het gevolg van een aantal correcties maar van jarenlange nalatigheden.

3. Maar belangrijker is dat nu het volledige bedrag wordt terugverlangd, terwijl in de brief waarnaar wordt verwezen, weliswaar hetzelfde bedrag is genoemd maar nadrukkelijk is toegevoegd: “Echter, gezien de bijzondere omstandigheden, willen wij in overleg tot nadere afspraken komen.” Concreet kwam dat neer op de toezegging dat slechts de helft van het genoemde bedrag zou worden terugverlangd. Zie in dit verband de e-mail d.d. 25 april 2002 (van de betrokken sectormanager PAV a.i. aan een medewerker van de salarisadministratie; N.o.) waarin letterlijk staat: “Verder heb ik het voorstel bekrachtigd, dat

de provincie bereid is om - gezien de hoogte van het bedrag, en de aan de kant van de provincie gemaakte fouten - een regeling te treffen, die concreet behelst: de helft van het te verrekenen bedrag komt voor rekening v/d provincie, de andere helft voor rekening van (verzoeker; N.o.)". Op diezelfde 25ste april om 11.35 uur belde de (sectormanager PAV a.i.; N.o.) mij op en bevestigde desgevraagd zijn aanbod om de helft voor rekening van de provincie te laten komen. Het gaat dus niet om een bedrag van € 7.882,05, maar om € 3.941.

Ten overvloede liet de (sectormanager PAV a.i.; N.o.) mij daags daarop via e-mail weten: "Mijn voorstel herhaal ik hier, en zullen wij gestand doen. Concreet: een regeling, waarbij deze org. de helft voor haar rekening neemt, en wij voor de andere helft een goede en fiscaal verantwoorde regeling met u treffen!! De (medewerkers van de salarisadministratie; N.o.) zijn in die zin door mij geïnstrueerd."

(...)

Gaarne verneem ik van u in hoeverre u instemt met mijn opvatting dat de provincie zich jegens mij zeer onverantwoord en onfatsoenlijk heeft gedragen en dat een substantiële genoegdoening geboden is. Desgewenst houd ik mij gaarne beschikbaar voor het geven van aanvullende schriftelijke of mondelinge informatie dan wel voor het kenbaar maken van de richting waarin mijn gedachten terzake van genoegdoening uitgaan."

4. Gedeputeerde staten van Utrecht deelden verzoeker bij brief van 18 augustus 2003 het volgende mee:

"...Naar aanleiding van onze brief van 24 april 2002, waarin is aangegeven dat wij als gevolg van teveel uitbetaald salaris een bedrag van € 7.882,05 terugvorderen, berichten wij u het volgende:

Er heeft tussen u en ons geruime tijd correspondentie plaatsgevonden over de terugbetaling van dit bedrag. Meerdere keren heeft u aangegeven dat het aan u uitbetaalde salaris niet klopte. Wij hebben daar niet correct en tijdig op gereageerd. Op grond daarvan meende u dat de vordering niet meer geloofwaardig was en terecht was.

Om dit vast te laten stellen hebben wij ons zoals u weet laten adviseren door onze jurist. Naar blijkt is de vordering niet meer opeisbaar. Wij zien om die reden van onze claim af. U hoeft het bovengenoemde bedrag dus niet aan ons terug te betalen.

Wij begrijpen dat deze gang van zaken u een negatief beeld van de provincie heeft opgeleverd. Aan dat gevoel kunnen wij helaas niets afdoen. Voor de slordige gang van zaken bieden wij u onze welgemeende excuses aan..."

5. In zijn brief aan de klachtencommissie van de provincie Utrecht van 19 augustus 2003

deelde verzoeker onder verwijzing naar zijn gesprek met de commissie van 15 augustus 2003, onder meer het volgende mee:

“Tijdens dit gesprek met u alsmede met de heer R., secretaris van de provinciale klachtencommissie en met mevrouw W., wvd hoofd sector Personele dienstverlening, heb ik uiteengezet, dat ik tot voor enkele weken nog bereid ben geweest de onderhavige affaire in goed overleg op een voor beide partijen bevredigende wijze uit de wereld te helpen. Na een wachttijd van niet minder dan veertien maanden had ik begin juli jl. eindelijk een reactie op mijn brief van 9 mei 2002 ontvangen. Helaas was deze reactie beneden elk aanvaardbaar niveau. Op geen van mijn argumenten en overwegingen was ingegaan, het geclaimde bedrag was door onwetendheid over eigen eerdere toezeggingen verdubbeld, de deur werd a.h.w. in mijn gezicht dichtgeslagen door de mededeling dat (de extern juridisch adviseur; N.o.) opdracht was gegeven “de zaak verder namens ons af te handelen” enz. Nochtans was ik zelfs na deze zoveelste schoffering bereid tot nader overleg. Nadat ik eerder al een drietal, helaas vruchteloos gebleven, pogingen had ondernomen om met de toenmalige gedeputeerde, de heer Ro., in contact te komen ( t.w. op 5 maart, 20 maart en 1 april) heb ik na de ontvangst van de brief van 4 juli tot driemaal toe bij de nieuwe gedeputeerde, de heer S., op eenzelfde manier tevergeefs aangeklopt (t.w. op 9 juli zowel via diens secretaresse als via de heer Rs., alsmede op 18 juli). Pas daarna zag ik geen andere mogelijkheid meer dan mij te wenden tot de provinciale klachtencommissie.

(volgt een uiteenzetting betreffende de lange behandelingsduur en de gevolgen van met de salarisberekening gemaakte fouten in een voor verzoeker opgemaakte standaard-pensioenverklaring ten behoeve van de Stichting Pensioenfonds ABP; N.o.)

Na deze ervaring en na het vergeefse aankloppen bij de heer S. heb ik besloten om tot de tegenaanval over te gaan door een substantiële genoegdoening te verlangen. Tijdens ons gesprek op vrijdag 15 augustus jl. heb ik motivering en inhoud ervan nader toegelicht. Op uw verzoek vat ik een en ander hieronder samen.

#### I - Intrekking van de claim

Hierover kan ik kort zijn omdat tijdens ons gesprek het plaatsvervangend afdelingshoofd Personeelszaken kon meedelen, dat op aanraden van (de extern juridisch adviseur; N.o.) de omstreden claim zal worden ingetrokken.

#### II - Vergoeding voor de moeite

Als gevolg van aanhoudend provinciaal tekortschieten heb ik in de loop der jaren veel tijd en energie moeten steken in het wijzen op fouten, het verzoeken om informatie, het weerleggen van onterechte maatregelen en claims enz. Zo heb ik vier keer de reis Tilburg-Utrecht moeten ondernemen (zonder overigens ooit een reiskostenvergoeding te

hebben ontvangen). Voorts hebben vooral de opstelling en de uitvoerige reactie van 9 mei 2002 en de recente beslommeringen veel tijd en kosten gevergd. Alles bijeen is er - conservatief geschat - door de jaren heen zeker een werkmaand mee gemoeid geweest. Ik claim hiervoor een vergoeding die gelijk staat aan het maximum van het huidige (maandsalaris van de door verzoeker bij de provincie vervulde functie; N.o.).

### III - Vergoeding voor immateriële schade

(volgt een uiteenzetting van de nadelige gevolgen van de gang van zaken op verzoekers fysieke en geestelijke gesteldheid; N.o.)

De vele mogelijkheden die de provincie heeft gehad en die haar zijn geboden om mij door middel van een welgemeende verontschuldiging ertoe te brengen een streep onder alle onverkwikkelijkheden te zetten, zijn helaas nimmer aangegrepen. Nu komt de provincie er niet meer mee weg. Nochtans heb ik mij in ons gesprek bereid verklaard als vergoeding voor alle immateriële schade met een betrekkelijk symbolisch bedrag te willen volstaan door het onder II genoemde bedrag van € (...) slechts marginaal te verhogen tot € (...), echter onder een drietal harde voorwaarden, namelijk

- a. het College van Gedeputeerde Staten biedt mij schriftelijk verontschuldiging aan voor alle krenkingen.
- b. Het College zegt, de ambtseed serieus nemende, schriftelijk toe jegens alle ambtelijk verantwoordelijken voor alle plichtsverzuim geëigende disciplinaire maatregelen te treffen.
- c. Omdat, zo is mij gebleken, wegens het onvoldoende inachtnemen van privacyregels menigeen ten provinciehuize van de affaire op de hoogte is, acht ik publicatie van het collegebesluit ad a in de knipselkrant opportuun.

Mocht het College niet bereid zijn aan deze drie verlangens tegemoet te komen, dan verhoog ik mijn schadeclaim (...)

P.S.

Ik stond op het punt vorenstaande brief aan u te verzenden (ik had hem al via internet ter kennisneming aan de heer R. toegestuurd), toen ik hedenmiddag door een medewerkster van (de extern juridisch adviseur van de provincie; N.o.) werd gebeld. Na dit telefoongesprek bleef ik met de volgende bedenkelijke tegenstrijdigheid zitten:

(...)

Resumerend:

- Uiterlijk op 4 juli jl. zou (de extern juridisch adviseur; N.o.) opdracht zijn verstrekt de zaak af te handelen.

- 41 dagen later blijkt bij navraag (die adviseur; N.o.) van niets te weten.

- `Heel toevallig' vraagt de provincie één dag later alsnog om advies.

- Nauwelijks één dag later is het advies beschikbaar en weet mevrouw W. tijdens ons gesprek (de hoorzitting van 15 augustus 2003; N.o.) te melden dat de aangelegenheid omwille van procedurele zuiverheid ter beoordeling aan (die adviseur; N.o.) was voorgelegd en dat inmiddels is geadviseerd de omstreden claim in te trekken.

Dit ongeloofwaardige `opzetje' vormt het zoveelste affront in een onafzienbare reeks. Het houdt maar niet op. De brief van het college van Gedeputeerde Staten van 4 juli kan ik nu niet anders dan als leugenachtig kwalificeren. De mededeling daarin over de opdracht aan (de extern juridisch adviseur; N.o.) vormt in mijn ogen een ontoelaatbare poging tot misleiding en intimidatie.

Dit alles werpt uiteraard een nieuw licht op het besprokene tijdens de hoorzitting en zet de daar gemaakte afspraken op losse schroeven. Ik voel mij wederom bedot en zie in deze blijkbaar onbeheersbare escalatie voldoende aanleiding mijn eis tot genoegdoening aan te scherpen door de claim (...) te verhogen onder handhaving van de drie reeds genoemde voorwaarden. Bovendien zou de kwestie mijns inziens nu eens te meer in de voltallige klachtencommissie aan de orde gesteld moeten worden, maar omdat ik er, zoals ik al eerder had verklaard, niet op uit ben het college te beschadigen, wil ik daar in dit stadium van afzien.

Rest mij u te melden dat deze onthutsende smet op ons constructieve en open gesprek van jongsleden vrijdag mij met grote droefenis vervult.”

6. Gedeputeerde staten van Utrecht deelden verzoeker per brief van 1 oktober 2003, onder verwijzing naar het advies van de klachtencommissie, onder meer het volgende mee:

“In aanvulling op onze brief van 8 (bedoeld is: 18; N.o.) augustus jl. en in vervolg op de hoorzitting van de provinciale klachtcommissie berichten wij u het volgende.

Zoals in genoemde brief reeds is aangegeven zien wij af van een eventuele claim. Dat is gebaseerd op de in de jurisprudentie aangegeven verjaringstermijn.

De gang van zaken verdient geen schoonheidsprijs. Het dossier overwegende kunnen we niet anders dan concluderen dat het probleem veroorzaakt is door een gebrek aan coördinatie en niet in de laatste plaats door een niet adequate manier van communicatie. Wij hebben inmiddels maatregelen genomen teneinde een dergelijke situatie in de toekomst te voorkomen.

Naar u toe menen wij dat onze verontschuldigungen hier nogmaals op zijn plaats zijn.”

7. De klachtencommissie overwoog in haar advies van 1 september 2003, ondertekend door de voorzitter en de secretaris, onder meer het volgende:

“(De klacht van 31 juli 2003; N.o.) was aan ons gericht. De klacht betrof de manier waarop de sector PPD en gedeputeerden zich jegens (verzoeker; N.o.) hebben gedragen inzake een terugvordering.

Wij besloten de klacht in eerste instantie zelf te behandelen, zonder de voltallige commissie in te schakelen. Op 15 augustus 2003 hebben wij een hoorzitting gehouden waarbij (verzoeker; N.o.) en een vertegenwoordiger van de PPD aanwezig waren. Van de kant van de PPD werd de klacht niet tegengesproken. De terugvordering werd herroepen.

(volgt een korte weergave van de feiten en omstandigheden met betrekking tot de klacht; N.o.)

Onze bevindingen zijn als volgt.

Wij zijn van mening dat (verzoeker: N.o.) volledig terecht een ernstig tekortschieten van de organisatie aan de orde heeft gesteld. De claim van 24 april 2002 was niet gemotiveerd. Toen (verzoeker; N.o.), volledig terecht, op die motivering aandrong, bleek die ook niet gegeven te kunnen worden. Uwerzijds zijn daar geen consequenties aan verbonden. De zaak bleef eindeloos in het ongewisse en dat de claim nu is ingetrokken, bij uw brief van 18 augustus, is niet omdat nu wel is vastgesteld dat zij niet terecht was. maar omdat zij is verjaard. Dat deze gang van zaken ook persoonlijk gevolgen heeft gehad voor (verzoeker; N.o.) willen wij zonder meer aannemen. Een vorm van genoegdoening achten wij zeker op haar plaats.

Het intrekken van de claim kan niet als genoegdoening gezien worden omdat zij, zoals vermeld, wegens verjaring niet meer invorderbaar was.

Bij uw brief van 18 augustus heeft u ook erkend dat uw reacties niet correct en niet tijdig zijn geweest en u heeft uw excuses aangeboden. Maar dit is slechts met enkele woorden gedaan.

Anderzijds kunnen wij niet voorbijgaan aan hetgeen aan (verzoeker: N.o.) zelf moet worden toegerekend. Een besluit tot terugvordering is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het kan dus niet genomen worden zonder een voldoende motivering. De belanghebbende heeft recht op vermelding daarvan. Toen (verzoeker: N.o.) om de motivering vroeg en die niet kreeg, had hij dus kunnen afwachten totdat het besluit formeel aan hem zou zijn bekend gemaakt en daarna had hij daartegen bezwaar en zonodig beroep kunnen instellen, met de zekerheid dat een niet of onvoldoende gemotiveerd besluit vernietigd zou worden. In plaats daarvan eiste hij een correcte bejegening. Dat is alleszins begrijpelijk, maar het was niet nodig geweest. Hij had het tekortschieten van de organisatie voor haar rekening kunnen laten.

Op basis van dit alles adviseren wij u als volgt.

Toekenning van een schadevergoeding lijkt ons niet juist, omdat (verzoeker; N.o.) had kunnen volstaan met afwachten en uiteindelijk bezwaar en zonedig beroep instellen. Er komt bij dat in de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep ook geen vergoeding wordt toegekend voor werkzaamheden van een appellant zelf of voor gevoelens van krenking. Toekenning in dit geval zou dus een niet juridisch te motiveren precedent zijn.

Schriftelijke verontschuldigen lijken ons zeker op zijn plaats. In uw brief van 18 augustus 2003 heeft u die al gemaakt, maar ook niet meer dan dat. U zou alsnog kunnen aangeven waarom de gevraagde motivering zoveel problemen heeft gegeven en wat u zult doen om deze manier van bejegening voortaan definitief te voorkomen.

Disciplinaire maatregelen jegens de betrokken functionarissen kunnen in een klachtprocedure niet aan de orde komen. In artikel 9:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is uitdrukkelijk bepaald dat gedragingen van functionarissen volledig aan hun bestuursorgaan worden toegerekend. Dat neemt niet weg dat u voor uzelf wel degelijk maatregelen jegens personen kunt nemen die hun onjuiste gedragingen voortaan zullen voorkomen.

U kunt (verzoeker; N.o.) in het algemeen toezeggen dat de gang van zaken met de betrokkenen zal worden besproken.

Kennisgeving van uw verontschuldigen in de knipselkrant is denkbaar, maar het zou op (verzoeker; N.o.) zelf kunnen terugslaan, omdat hij de organisatie ook had kunnen negeren en via bezwaar en beroep had kunnen dwingen opening van zaken te geven. Wij adviseren u daarom niet de kennisgeving te doen.

Met het oog op de verdere procedure herinneren wij er aan dat u, ter uitvoering van artikel 9:12 van de Algemene wet bestuursrecht, (verzoeker; N.o.) nu schriftelijk en gemotiveerd in kennis dient te stellen van uw bevindingen en van de eventuele conclusies die u daaraan verbindt.”

#### B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting, onder Klacht.

In zijn verzoekschrift van 13 oktober 2003 deelde verzoeker onder meer het volgende mee:

“Enkele dagen geleden ontving ik het besluit van het college van Gedeputeerde Staten d.d. 1 oktober 2003. Het advies van de commissie was eraan toegevoegd. De opvatting van de commissie dat ik na de ontvangst van de sommatie een afwachtende houding had kunnen aannemen omdat een deugdelijke motivatie ontbrak, kan ik beslist niet delen. Mij was namelijk medegedeeld dat het bewuste bedrag vóór het bereiken van de

pensioengerechtigde leeftijd zou worden verrekend met het nog te ontvangen salaris. Dat tijdstip was na ontvangst van de sommatie nog slechts vier maanden verwijderd zodat ik een snelle reactie geboden achtte. Daartoe uitgenodigd ben ik op 2 mei 2002 ten provinciehuize verschenen, alwaar mij een voorstel m.b.t. de wijze van terugbetaling werd voorgelegd. Ik kan niet inzien waarom het verstandig zou zijn geweest in die omstandigheden te blijven wachten op de dingen die komen zouden. Bovendien heeft het college van Gedeputeerde Staten nog onlangs, te weten bij de brief van 4 juli jl. bevestigd dat aan de vordering niets kon worden afgedaan en dat een extern bureau de zaak verder zou afhandelen. Wanneer ik al die tijd, conform de opvatting van de klachtencommissie, een afwachtende houding zou hebben aangenomen, zou ik mijn positie waarschijnlijk ernstig hebben verzwakt.

Ik acht de op het advies van de klachtencommissie gebaseerde reactie van het college in geen verhouding staan tot de lange en zeer ernstig te nemen voorgeschiedenis. Immers, nadat

1. gedurende vele jaren de salarisberekeningen ernstige tekortkomingen hebben vertoond,
2. keer op keer reacties op mijn signalen en verzoeken zijn uitgebleven en toezeggingen niet gestand zijn gedaan,
3. ik talrijke vergeefse pogingen heb ondernomen om met de verantwoordelijke gedeputeerde in contact te komen,
4. de in acht te nemen privacy met voeten is getreden, gegeven het feit dat menigeen ten provinciehuize van de affaire kennis draagt,
5. de eerdere collegebrief van 4 juli 2003, naar later bleek, als een vorm van bewuste misleiding en intimidatie moet worden opgevat,
6. ik in de loop van de tijd aanzienlijke immateriële schade, zoals verwoord in mijn brief aan de voorzitter van de klachtencommissie, heb geleden,

acht ik de finale reactie ver onder de maat. Ik meen na alle door mij als vernederend ervaren en van *dédain* en onverschilligheid getuigende bejegeningen recht te hebben op enigerlei genoegdoening, al was het maar de - bij herhaling toegezegde - uitbetaling van reiskosten.

Zelfs in de 'slotfase' gaat de provincie (i.c. de provinciale klachtencommissie) in de fout. Toen ik de secretaris van deze commissie meldde dat ik na kennisneming van het teleurstellende GS-besluit voornemens was de kwestie aan u voor te leggen en hem fatsoenshalve voorstelde mijn klacht eerst aan de *voltallige* klachtencommissie (bestaande uit zes leden van provinciale staten en een onafhankelijke voorzitter) ter kennis te brengen, moest de secretaris schoorvoetend toegeven, dat de commissie eigenlijk nog niet was



ingesteld. Tijdens de hoorzitting had de voorzitter mij willen doen geloven dat er daadwerkelijk van een commissie sprake was en dat hij van zijn bevoegdheid om namens die commissie een advies uit te brengen gebruik wilde maken, tenzij ik er op stond de kwestie aan de voltallige commissie voor te leggen.

De formulering in zijn advies aan het college (te weten “Wij besloten de klacht in eerste instantie zelf te behandelen, zonder de voltallige commissie in te schakelen”) komt tegen de achtergrond van de mededeling van de commissie-secretaris in een bedenkelijk licht te staan. Ik voel mij wederom gefopt en moet constateren dat mij de mogelijkheid om de opvatting van de plenaire commissie te vernemen is onthouden, terwijl ik die in het licht van de recentelijk ingevoerde dualisering van wezenlijk belang zou hebben gevonden.

Omdat ik van mening ben dat deze trieste kwestie niet met een eenvoudig excuus kan worden afgedaan maar dat ik na alle ellende recht heb op enigerlei genoegdoening, zou ik het bijzonder op prijs stellen uw standpunt terzake te mogen vernemen.”

### C. Standpunt gedeputeerde staten

In reactie op de klacht deelden gedeputeerde staten van Utrecht bij brief van 26 november 2003 onder meer het volgende mee:

“Wij hebben naar (verzoeker; N.o.) toe aangegeven wat ons inziens de oorzaak is van het probleem, namelijk een gebrek aan coördinatie en een niet adequate manier van communicatie. Het moge duidelijk zijn dat deze conclusie zorgvuldig tot stand is gekomen. Dat de gang van zaken geen schoonheidsprijs verdient, behoeft ons inziens niet nogmaals betoog. Hiervoor hebben we dan ook, meerdere keren, onze excuses aangeboden. Wij zijn hierbij van mening dat volstaan kan worden met een enkelvoudige vermelding van onze verontschuldiging. Ook hebben we aangegeven dat inmiddels maatregelen zijn genomen om dergelijke situaties in de toekomst te voorkomen. De kwalificatie onvoldoende en onzorgvuldig laten we verder voor rekening van (verzoeker; N.o.).

Het niet uitbetalen van een in een eerder stadium van de klachtenprocedure toegezegde reiskostenvergoeding van ongeveer € 60,- hangt samen met het doen vervallen van de claim ter zake van het bedrag aan teveel uitbetaalde uitkering van ongeveer € 8.000. Dit is (verzoeker; N.o.) ook medegedeeld.

Voorts verzoekt u in te gaan op een mededeling van (verzoeker; N.o.) dat er op 15 augustus 2003, de datum van de hoorzitting, nog geen leden van de klachtencommissie waren benoemd. Die mededeling was juist. De benoemingen, na de verkiezingen van maart, vonden pas in september plaats. Artikel 17, derde lid, van onze Verordening bezwaar, beroep en klachten provincie Utrecht 1996 luidt echter:

3. De voorzitter van de commissie beslist of de klacht zal worden behandeld door hem, door hem na overleg met de leden van de commissie of door de commissie.

Zoals in het verslag van de hoorzitting aangegeven was haar bedoeling eerst eens na te gaan op welke manier de klacht het best kon worden behandeld. Een hoorzitting van de statenleden van de commissie zou nog kunnen volgen. Verzoeker stelde dat echter niet als eis.

(Verzoeker; N.o.) bevestigde dat nog eens in een latere brief. Had hij er wel prijs op gesteld en had de voorzitter hem daarin willen volgen, dan zou de behandeling tot september, na de benoeming van de commissieleden, zijn uitgesteld. Na hun benoeming is overigens de commissieleden het toen inmiddels vastgestelde advies van de voorzitter ter kennisneming toegezonden.”

## Achtergrond

### 1. Algemene wet bestuursrecht

Afdeling 9.3.

Artikel 9:14

“1. Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan wordt een persoon of commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten.

2. Het bestuursorgaan kan de persoon of commissie slechts in het algemeen instructies geven.”

Artikel 9:15, tweede en vierde lid:

“2. Het horen geschiedt door de in artikel 9:14 bedoelde persoon of commissie. Indien een commissie is ingesteld, kan deze het horen opdragen aan de voorzitter of een lid van de commissie.

4. De persoon of commissie zendt een rapport van bevindingen, vergezeld van het advies en eventuele aanbevelingen, aan het bestuursorgaan. Het rapport bevat het verslag van het horen.”

2. **Verordening bezwaar, beroep en klachten provincie Utrecht 1996** (besluit van provinciale staten van Utrecht van 15 september 1993)

Artikel 5, eerste lid

“Er is een adviescommissie ten behoeve van de beslissing op bezwaren tegen besluiten van provinciale staten. Zij wordt aangeduid als: Awb-adviescommissie PS.”

Artikel 15

“Er is een klachtencommissie. De klachtencommissie wordt gevormd door de leden van de Awb-adviescommissie PS.

2. Voorzitter van de klachtencommissie is de voorzitter van de Awb-adviescommissie PS tot wiens gebied als bedoeld in artikel 7, vierde lid, de ambtelijke organisatie behoort. Zijn vervangers zijn de krachtens dat lid aangewezen vervangers.

3. De artikelen 8 en 9 zijn van overeenkomstige toepassing.”

#### Artikel 16

“1. De in afdeling 9.3 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde procedure voor de behandeling van klachten wordt gevolgd.”

#### Artikel 17

“1. Zodra naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van dit artikel.

2. Een mondelinge of schriftelijke klacht als bedoeld in artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht wordt terstond ter kennis gebracht van of doorgezonden aan de klachtencommissie.

3. De voorzitter van de commissie beslist of de klacht zal worden behandeld door hem, door hem na overleg met de leden van de commissie of door de commissie.

4. De voorzitter kan de secretaris mandaat of machtiging verlenen tot het verrichten van handelingen namens hem.”

#### Artikel 18

“1. De taken en bevoegdheden die krachtens de artikelen 9:6 tot en met 9:10 van de Algemene wet bestuursrecht aan het betrokken bestuursorgaan van de provincie zijn opgedragen en toegekend, worden uitgeoefend door de voorzitter indien hij de klacht behandelt of door de klachtencommissie indien zij de klacht behandelt.

2. De artikelen 2 en 3 zijn van overeenkomstige toepassing voor zover uit hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht niet anders voortvloeit.

3. De verdaging, bedoeld in artikel 9:11, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, kan worden gedaan door de voorzitter indien hij de klacht behandelt, door de commissie indien zij de klacht behandelt, en door het bestuursorgaan nadat het rapport, bedoeld in artikel 9:15, vierde lid van de wet, heeft ontvangen.”

### **3. rechtsvorderingen met betrekking tot de bezoldiging**

Ingevolge artikel 123 van de Ambtenarenwet, zoals dat luidt met ingang van 1 december 1992, verjaren rechtsvorderingen door verloop van vijf jaren na de dag, volgend op die waarop de vordering opeisbaar is geworden, tenzij in bijzondere wetten anders is bepaald.

Ingevolge vaste rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep 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 zich daartegen verzetten. In beginsel zal het onverschuldigd betaalde slechts gedurende twee jaar na de dag van uitbetaling kunnen worden teruggevorderd of verrekend indien de betrokkene wist of redelijkerwijs kon weten dat hij teveel ontving of gedurende vijf jaar indien de fout door zijn toedoen is ontstaan (uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 17 december 2001, nr. 99/2706 AW).

De Raad heeft voorts in diverse uitspraken neergelegd, dat een terugvordering niet in stand kan blijven voorzover hetgeen is betaald wordt teruggevorderd (meer dan) zes maanden na de ontvangst van een signaal waaruit valt af te leiden dat ten onrechte of te veel is betaald (uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 12 april 2001, nr 99/298 AW).