

RAPPORT 1997/474, NATIONALE OMBUDSMAN , 13 AUGUSTUS 1997

Klacht	1
Achtergrond	1
Onderzoek	3
Bevindingen	3
Beoordeling en conclusie	17
Aanbeveling	19

KLACHT

Op 20 januari 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw X. te Y., ingediend door de heer drs. E.G.T. van der Wall te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Stichting Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en onderwijs te Groningen (USZO-Groningen). Per brief van 20 februari 1997 verstrekte verzoeksters intermediair een nadere toelichting op de klacht.

Daarop werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, een onderzoek ingesteld.

Op grond van de namens verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt over:

1. de brief van 23 december 1996 van USZO-Groningen, die een antwoord inhield op verzoeksters brief van 26 september 1994, waarin zij zich uitte over het door haar terug te betalen bedrag aan teveel betaalde uitkering;
2. het per brief van USZO-Groningen van 7 januari 1997 gedane betalingsvoorstel, dat in haar geval niet redelijk is.

ACHTERGROND

1. Burgerlijk Wetboek

Artikel 6:203, eerste en tweede lid:

"1. Degene die een ander zonder rechtsgrond een goed heeft gegeven, is gerechtigd dit van de ontvanger als onverschuldigd betaald terug te vorderen.

2. Betreft de onverschuldigde betaling een geldsom, dan strekt de vordering tot teruggave van een gelijk bedrag."

2. Uitkeringen

2.1. Met ingang van 1 januari 1996 kunnen ambtenaren en categorieën van onderwijspersoneel in geval van gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid in aanmerking komen voor een zgn. WAO-conforme uitkering. Deze uitkering bedraagt 65% van het laatstgenoten salaris bij volledige arbeidsongeschiktheid en kan worden aangevuld tot 70% met een bovenwettelijk invaliditeitspensioen indien de betrokkene daarvoor is verzekerd.

2.2. Het bijstandsbedrag ingevolge de Algemene bijstandswet voor gehuwden/samenwonenden van 21 jaar of ouder bedraagt per 1 januari 1997 netto f 1.878,46 per maand (basisnorm), alsmede een in juni uit te betalen vakantiegeld van netto f 103,04 per maand.

3. Centrale Raad van Beroep

De Centrale Raad van Beroep heeft in vele uitspraken met betrekking tot de bevoegdheid van een uitkeringsinstelling om een onverschuldigd betaalde uitkering terug te vorderen aangegeven of, en zo ja in hoeverre en onder welke voorwaarden nog een terugvordering mogelijk is. Het betreft onder meer de volgende uitspraken:

a. Een onverschuldigde betaling is een betaling zonder rechtsgrond.

Terugvordering kan daarom eerst aan de orde komen indien - nadat ter zake op de daartoe wettelijk voorgeschreven wijze een beslissing is genomen en is medegedeeld - is komen vast te staan dat en sedert wanneer degene van wie is teruggevorderd geen aanspraak (meer) had op die uitkering (RSV 1990/68).

b. Waar in de wettelijke voorschriften sprake is van onderscheidenlijk terugvordering van het onverschuldigd betaalde en het in mindering brengen daarvan op een later te betalen uitkering, zijn naar het oordeel van de Raad geen twee wezenlijk verschillende rechtsfiguren aan de orde. Primair wordt in algemene zin de bevoegdheid gegeven om van betrokkene terug te vorderen en in het verlengde daarvan als specifiek en voor de hand liggende vorm van inning van het onverschuldigd betaalde de mogelijkheid geboden tot verrekening met betaalde uitkeringen (RSV 1994/197).

c. In verband met de toetsing van de wijze waarop gebruik is gemaakt van de bevoegdheid tot terugvordering gaat de rechter na of de uitkeringsinstelling bij afweging van alle in aanmerking te nemen belangen in redelijkheid kon komen tot het hanteren van haar bevoegdheid of dat zij daarbij anderszins in strijd is gekomen met enig algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Omstandigheden die bij die marginale toetsing een rol spelen zijn de aard en de ernst van betrokkene's verzuim, de mate van verwijtbaarheid van betrokkene en de nalatigheid van de uitvoeringsinstelling om actie te ondernemen. Wat dit laatste aspect betreft, heeft de Centrale Raad van Beroep meermalen overwogen dat enerzijds de uitkeringsgerechtigde de plicht heeft om eigener beweging onverwijld mededeling te doen van feiten en omstandigheden die van invloed kunnen zijn op het recht op of de uitbetaling van de uitkering, maar dat anderzijds van de uitkeringsinstelling verwacht mag worden dat zij een effectieve controle uitoefent op de nakoming van die verplichting door doortastend en doeltreffend te reageren op indicaties dat niet aan de mededelingsverplichting is voldaan (RSV 1990/248, 1991/151). Indien de uitkeringsinstelling belangrijke signalen niet voldoende voortvarend verwerkt dan zal die nalatigheid tot gevolg hebben dat bij de terugvordering bepaalde grenzen niet kunnen worden overschreden zonder dat strijd ontstaat met het zorgvuldigheidsbeginsel. Naar het oordeel van de Centrale Raad van Beroep heeft de uitvoeringsinstelling in het algemeen in een periode van zes maanden voldoende gelegenheid om een signaal te verwerken en maatregelen te treffen om het oplopen van de vordering te voorkomen. Gebruikmaking van de bevoegdheid tot terugvordering over na die zes maanden nog verrichte betalingen zal de rechter in het algemeen in strijd achten met het zorgvuldigheidsbeginsel (RSV 1988/92).

d. Om de terugvordering van het onverschuldigd betaalde te kunnen effectueren, dient de uitkeringsinstelling na het nemen van de terugvorderingsbeslissing, alvorens over te gaan tot feitelijke terugvordering of verrekening, nog een (afzonderlijke) beslissing te nemen omtrent de wijze waarop betrokkene wordt gehouden aan de terugbetaling. Bij die op zichzelf staande, aan beroep onderworpen beslissing dient aan de orde te komen of er aanleiding is bij de terugvordering of verrekening aan betrokkene bepaalde termijnen van betaling toe te staan en zo ja, welke termijnen. Bij de in het kader van die beoordeling te maken belangenafweging moet de uitkeringsinstelling in het bijzonder letten op de financiële en sociale omstandigheden van betrokkene (RSV 1989/305).

4. De Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft in diverse rapporten (onder meer 93/563) naar aanleiding van klachten over een integrale verrekening van de teveel betaalde uitkering overwogen dat de artikelen 6:135, aanhef, en onder a. van het Burgerlijk Wetboek, in samenhang met de artikelen 475c, aanhef en onder b, en 475d, lid 1 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering inhouden dat verrekening met een periodieke uitkering op grond van de sociale zekerheidswetten slechts toelaatbaar is voor zover deze uitkering de beslagvrije voet (die, kortweg, 90% van de bijstandsnorm bedraagt) overtreft.

In genoemd rapport 93/563 was de aanbeveling opgenomen om bij verrekening van een schuldbedrag met een uitkering de bovengenoemde bepalingen in acht te nemen, en de uitkeringsgerechtigde voorafgaande aan de verrekening erover te informeren welk deel van de uitkering daarvoor wordt aangewend. De Informatie Beheer Groep (IBG) deelde in 1994 mee, de aanbeveling op te volgen, met dien verstande dat zij de genoemde bepalingen van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering niet van toepassing achtte op uitkeringen krachtens het Rechtspositiebesluit Onderwijspersoneel, maar deze bepalingen zoveel mogelijk analoog zou toepassen. Voorts merkte de IBG op dat alleen met de beslagvrije voet rekening zou worden gehouden in de gevallen waarin de betrokkene zelf een beroep doet op de Algemene regeling van beslag op loon, sociale uitkeringen en andere periodieke betalingen.

ONDERZOEK

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en USZO-Groningen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tevens werd de Minister en USZO-Groningen een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

BEVINDINGEN

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. De feiten

1.1. De produktgroep Uitkeringen Onderwijspersoneel van de toenmalige Informatiseringsbank van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (per 1 januari 1996: USZO-Groningen) kende verzoekster bij beschikking van 19 februari 1988 een ontslaguitkering toe over de periode van 1 januari tot 1 juli 1988. Deze uitkering was gebaseerd op haar laatstgenoten bezoldiging van f 1.851,15. Bij beschikking van 28 maart 1988 werd haar een ziekte-uitkering voor de duur van een jaar toegekend, en aansluitend hierop, bij beschikking van 11 januari 1989, een uitkering overeenkomstig de normen van de WAO. In verband met de toekenning van deze uitkeringen werd de ontslaguitkering opgeschort.

Tevens genoot verzoekster over de periode van 13 april 1987 tot 13 april 1989 een WWV-ervangende uitkering, die niet was opgeschort.

1.2. Bij brief van 27 oktober 1992 informeerde Informatiseringsbank verzoekster over het volgende:

"...Bij controle is gebleken dat uw ontslaguitkering (...) onterecht is uitbetaald vanaf 01-04-1991.

Uw korte uitkering moest zijn opgeschort in verband met samenloop ziekte-uitkering (WAO-
vervangende uitkering) die vanaf 01-01-1988 tot en met heden is uitbetaald in verband met uw
arbeidsongeschiktheid.

Omdat de periode van 01-04-1991 tot 01-06-1991 niet meer door het betalingssysteem (CASO)
herberekend kan worden, is betreffende periode handmatig berekend. Een zogenaamd
handberekeningsformulier kunt u als bijlage aantreffen.

Voor de uitkomst van de herberekening verwijs ik u naar de uitkeringsspecificatie(s) die u zult
ontvangen.

Over de grootte van het terug te betalen bedrag, en de wijze hoe u dit kunt terugstorten
ontvangt u zo spoedig mogelijk bericht..."

1.3. Het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (per 1 januari 1996: Stichting pensioenfonds ABP)
verzocht de produktgroep Uitkeringen Onderwijspersoneel (UO) van de Informatie Beheer
Groep (IBG; thans: USZO-Groningen) op 2 december 1993 in verband met een aan
verzoekster toegekend invaliditeitspensioen om een opgave van de aan haar verstrekte
voorschotten. Daarbij kwam volgens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
(opnieuw) aan het licht dat verzoekster een dubbele uitkering genoot. De produktgroep UO
deelde verzoekster per brief van 12 januari 1994 mee dat er een fout was gemaakt met de
inhouding van het pensioenbijdrageverhaal op haar uitkering, alsmede het volgende:

"...Met mijn brief van 27-10-1992, (...), heb ik u er op gewezen dat de opschorting van uw korte
uitkering (...) per 1 april 1991 ten onrechte was verwijderd (in de maand november 1991),
waardoor u over de periode vanaf 1 april 1991 ten onrechte de korte uitkering kreeg uitbetaald.
Ik heb u met mijn brief van 27-10-1992 meegedeeld dat uw uitkering zou worden herberekend
en bij die brief een zgn. handberekeningsformulier over de maanden april en mei 1991
bijgesloten. Zoals u gemerkt zult hebben is de herberekening van uw uitkering in 1992 niet
uitgevoerd en is de (onterechte) dubbele uitbetaling tot op heden voortgegaan. De uitkering zal
daarom in de maand februari 1994 worden herberekend vanaf 1 april 1991, waarbij de periode
van 1 april 1991 tot 1 juni 1993 in verband met CASO-technische beperkingen handmatig is
herberekend. Het resultaat van deze handmatig opgestelde herberekening zal door middel van
een incidentele betaling in de maand februari 1994 worden verwerkt in het CASO-systeem. De
periode vanaf 1 juni 1993 zal op de gebruikelijke wijze worden herberekend. Voor het resultaat
van deze herberekeningen verwijs ik u naar de u in de maand februari 1994 toe te zenden
uitkeringsspecificaties.

Over de hoogte van het te veel ontvangen bedrag aan uitkering en de wijze van terugbetalen
zult u in een aparte brief nader door mij worden geïnformeerd..."

1.4. De produktgroep UO informeerde verzoekster per brief van 27 januari 1994 over de
beslissing om haar ontslaguitkering en de WAO-conforme uitkering met ingang 1 februari 1994
te beëindigen in verband met de toekenning van een invaliditeitspensioen door het Algemeen
burgerlijk pensioenfonds.

1.5. De produktgroep UO deelde verzoekster per brief van 1 augustus 1994 onder meer het
volgende mee:

"Ten vervolge op mijn brief van 12 januari 1994, (...) deel ik u mee dat het teveel, dan wel ten
onrechte uitgekeerde bedrag is vastgesteld op f 55.563,56.

(...)

Ik verzoek u het bedrag van f 55.563,56 binnen 30 dagen na dagtekening van deze brief bij te
schrijven op Postbanknummer 4225901 ten name van de Informatie Beheer Groep te
Groningen onder vermelding van (...)58."

1.6. Naar aanleiding van deze vordering verzocht verzoeksters accountant de produktgroep UO
per brief van 11 augustus 1994 om het volgende:

"...Hoewel wij thans nog geen conclusie hebben kunnen vormen over de aard van de door u respectievelijk door uw systeem veroorzaakte fouten komt het mij voor dat geen dubbele uitkeringen hebben plaatsgevonden.

Wij verzoeken u in ieder geval de vordering op te schorten.

Dit bedrag is vanzelfsprekend niet aanwezig en zal, indien werkelijk aan u verschuldigd, in redelijkheid moeten leiden tot een acceptabele betalingsregeling.

Gezien de financiële positie van betrokkene en (gelet op haar persoonlijke omstandigheden; N.o.) wordt gezocht naar ambtelijke en juridische ondersteuning om deze zaak verder uit te laten zoeken..."

1.7. Verzoeksters accountant wendde zich per brief van 26 september 1994 tot de directie van de IBG. Daarin schreef hij het volgende:

"...Wij betreuen het ten zeerste dat uw organisatie niet in staat is om op een behoorlijke manier om te gaan met de belangen van degenen die afhankelijk zijn van uw organisatie.

In aanmerking nemende;

- dat u zonder enige vorm van excuus de door uw organisatie gemaakte fouten tracht te herstellen;
- dat u een bedrag van meer dan f 50.000 ontstaan door een fout uwerzijds, zonder overleg of ruggespraak binnen een maand vordert;
- dat de toetsing van ontstane fouten door de complexe uitkeringsstructuur voor een leek een onmogelijke zaak is;
- dat zelfs het deel aan ingehouden en afgedragen belastingen direct van de betrokkene wordt teruggevorderd terwijl voor de loonbelasting uw organisatie hiervoor verantwoordelijk is.

Constateren wij:

- dat het huidige inkomen van (verzoekster; N.o.) onder het bijstandsniveau ligt (gedeeltelijk invaliditeitspensioen ABP);
- dat de therapeutische behandeling van haar invaliditeit bij het revalidatiecentrum door deze omstandigheden niet tot haar recht kan komen;
- dat er geen recht wordt gedaan aan een zorgvuldige en maatschappelijk acceptabele behandeling van deze zaak door de afdeling Uitkeringen Onderwijs.

Redenen:

Waarom wij u in eerste instantie aanspreken, als verantwoordelijk bestuurder van deze organisatie, met het verzoek om op enige mogelijke wijze, mogelijk met toepassing van een hardheidsclausule, de reeks van ontstane fouten niet af te wentelen op (verzoekster; N.o.) en zonodig kwijtschelding te verlenen van de eventueel verschuldigde terugbetaling.

Ter onderbouwing en toelichting moge ik u voorts verwijzen naar bijgaande feitelijke opstelling van zaken..."

De bijlage bij deze brief betrof de volgende toelichting:

"...(Verzoekster; N.o.) ontvangt een uitkering t.g.v. onvrijwillig ontslag uit een onderwijsbetrekking.

Omdat zij op een gegeven moment arbeidsongeschikt wordt, wordt de uitkering omgezet in een ziekte-uitkering in eerste instantie en na verloop van tijd in een W.A.O.-vervangende uitkering.

Gedurende de gehele periode dat een uitkering ontvangen wordt is de informatie van de afdeling Uitkeringen Onderwijspersoneel summier te noemen en op momenten dat informatie gegeven wordt is de informatie onduidelijk.

In november 1991 ontvangt (verzoekster; N.o.) van de afdeling Uitkeringen Onderwijs een brief gedateerd 2-11-1991, waarin staat dat zij mogelijk aanspraak kan maken op een A.A.W.-

uitkering. Aan haar wordt verzocht een vragenformulier in te vullen.

In dezelfde maand ontvangt (verzoekster; N.o.) een salarisspecificatie waaruit blijkt dat haar uitkering vanaf april 1991 herrekend is, hetgeen resulteert in een betaling van f 9.512,26 in november 1991.

Vervolgens ontvangt zij in december 1991 een salaris van in totaal f 2.198,66.

In het jaar 1992 ontvangt zij maandelijks bedragen van rond de f 2.100 per maand en in 1993 is de maandelijkse betaling opgelopen tot ongeveer f 2.200 per maand.

Tot 1 november 1991 hadden de betalingen nog zo'n f 1.100 per maand bedragen.

Vanaf november 1991 zijn de betalingen derhalve met terugwerkende kracht tot 1 april 1991 ongeveer verdubbeld.

Misschien had er bij (verzoekster; N.o.) in november/december 1991 een lichtje moeten gaan branden, maar gelet op de brief van de afdeling Uitkeringen Onderwijspersoneel van 2-11-1991 had (verzoekster; N.o.) ook de conclusie kunnen trekken dat deze verhoging het gevolg was van de A.A.W.-uitkering waarover in die brief wordt gesproken en waarvoor zij een formulier heeft ingevuld.

Gelet ook op de lange termijn dat de uitbetalingen gedaan zijn mag ook verondersteld worden dat de berekening goed is.

Bij brief van 27 oktober 1992 wordt (verzoekster; N.o.) meegedeeld dat er sprake zou zijn van een te hoge uitbetaling gerekend vanaf april 1992.

Over de wijze van terugbetaling zal zij zo spoedig mogelijk bericht ontvangen.

Bijgevoegd is een handmatige berekening waaruit, zeker voor een leek, niet is op te maken welk bedrag terugbetaald zou moeten worden.

Men zou toch mogen verwachten, dat de betaling vanaf november 1992 op het juiste bedrag gesteld wordt, maar dat is niet het geval.

De betalingen gaan onverminderd door en stijgen zelfs t.g.v. algemene salarismaatregelen.

Hoewel bij brief van 27 oktober 1992 is meegedeeld dat spoedig zal worden meegedeeld welk bedrag terugbetaald dient te worden, duurt het tot januari 1994 voordat (verzoekster; N.o.) bericht krijgt van de afdeling Uitkeringen Onderwijs.

Bij brief van 12-1-1994 deelt de afdeling Uitkeringen Onderwijs het volgende mede:

1. (...) 2. Vervolgens wordt in de brief van 12-1-1994 verwezen naar de brief van 27-10-1992 en meegedeeld dat de daarin aangekondigde (zo spoedig mogelijke) herrekening zal geschieden in de maand februari 1994.

Per 1 februari 1994 gaat (verzoekster; N.o.) een invaliditeitspensioen ontvangen van het A.B.P. Logisch is dan dat de betaling van de afdeling Uitkeringen Onderwijspersoneel stopt per 1 februari 1994.

Logisch is dan ook dat (verzoekster; N.o.) weinig aandacht schenkt aan de salarisspecificatie van de afdeling Uitkeringen Onderwijspersoneel over de maand februari 1994.

Waarschijnlijk heeft zij slechts gekeken naar het onderste bedrag op de specificatie, waar vermeld staat: "totaal te betalen: f 0" (De meeste mensen kijken op hun salarisstrook niet verder dan het onderste bedrag.) Bij een goede bestudering van de specificatie van februari 1994 zou zij hebben kunnen constateren dat er sprake is van een negatief salaris van f 55.563,56.

Vervolgens hoort of ziet (verzoekster; N.o.) maanden niets meer van de afdeling Uitkeringen Onderwijs.

Zij verwacht ook niets meer te horen omdat zij inmiddels een invaliditeitspensioen ontvangt van het A.B.P.

Bij brief van 1 augustus 1994 wordt (verzoekster; N.o.) onaangenaam verrast door een brief van de afdeling Uitkeringen Onderwijs, waarin gevraagd wordt om een bedrag van f 55.563,56 terug te storten. En dat binnen een maand.

Sedert het constateren van de fout (brief van 27-10-1992) heeft de afdeling Uitkeringen Onderwijs er meer dan 1,5 jaar over gedaan om het bedrag terug te vorderen en verlangt nu betaling binnen een maand. De brief is zeer beknopt.

Het grootste deel van de brief handelt eigenlijk over het feit dat er teveel wordt teruggevorderd vanwege belastingtechnische aspecten. (Verzoekster; N.o.) moet dat zelf maar zien terug te vorderen van de belastinginspecteur. Als de invordering eerder was geschied, dan was er geen belastingtechnisch probleem geweest. Van excuses of iets dergelijks is totaal geen sprake. Van enige uitleg evenmin.

Er is, achteraf nuchter concluderend door een buitenstaander, gerekend vanaf 1 april 1991 sprake geweest van een dubbele betaling.

Van april 1991 t/m januari 1994 is totaal aan (verzoekster; N.o.) uitbetaald een bedrag van ongeveer f 75.000.

Teruggevorderd wordt een bedrag van ruim f 55.000. Dat is veel meer dan 50% van hetgeen is uitbetaald.

Als er in oktober 1992 geconstateerd wordt dat er sprake is van dubbele betaling, waarom wordt de uitkering op dat moment niet direct stopgezet of in ieder geval teruggebracht tot 50% daarvan? Waarom wordt er na de constatering van de fout nog gedurende meer dan een jaar betalingen verricht?

Waarom wordt er niet meer en vooral duidelijker informatie verstrekt?

De handmatige berekeningen zijn omvangrijk en, zeker voor een leek, totaal onbegrijpelijk..."

1.8. De produktgroep UO deelde verzoekster op 11 november 1994 mee dat het niet mogelijk was om binnen acht weken op haar brief van 26 september 1994 te reageren. Verzoeksters intermediair rappelleerde de produktgroep UO telefonisch op 27 maart 1995. In dit gesprek werd hem meegedeeld dat er met voorrang aan de zaak werd gewerkt, maar dat de afwikkeling "nog wel even kon duren".

1.9. USZO-Groningen deelde verzoekster per brief van 23 december 1996 het volgende mee:

"...Allereerst bied ik mij mijn welgemeende verontschuldiging aan voor de late reactie op (het telefoongesprek van 27 maart 1995; N.o.) waarin u mij verzoekt om uitleg van het bedrag aan teveel ontvangen uitkering (momenteel) f 55.563,56 (...)

Op een aparte bijlage zijn de uitkeringsbedragen weergegeven van bruto naar netto. Op deze "Bruto/Netto" overzichten staan in de bovenste kolommen *Laatste vaststelling/daadwerkelijke betalingen* de bedragen die naar uw bank- of gironummer zijn overgemaakt (zie kolom "Werkelijk"). Ook kunt u aflezen wat de laatste vaststelling van uw uitkering over het betreffende jaar is (zie kolom "Netto").

In de onderste kolommen "Vaststelling moet zijn" wordt weergegeven hoe uw uitkering van bruto naar netto berekend had moeten worden. Het juiste nettorecht van uw uitkering vindt u onder de kolom "netto".

-Totaal netto door u ontvangen uitkering t/m 1996 f 91.618,23 -Totaal netto aanspraak op uitkering t/m 1996 f 56.087,84 (...) -Totaal netto teveel ontvangen uitkering f 35.530,39 (...)

(Door; N.o) het herrekenen van uw uitkering(en) over een afgesloten belastingjaar (wordt; N.o.) een hoger bedrag van u teruggevorderd dan netto aan u is uitgekeerd.

Dit komt omdat ik over het bedrag dat betrekking heeft op het afgesloten belastingjaar, loonheffing heb afgedragen aan de Rijksbelastingdienst.

Op grond van artikel 30 van de Algemene wet inzake de rijksbelastingen kan de Rijksbelastingdienst uitsluitend aan de belastingplichtige (in dit geval u) en niet aan de inhoudingsplichtige (in dit geval USZO) teruggaaf verlenen.

Na afloop van het jaar van herrekening ontvangt u een jaaropgave waarbij met het bovenstaande rekening is gehouden.

- Bedrag aan teveel afgedragen Loonheffing 20.505,19 (...) Het totaalbedrag aan uitkering dat u verschuldigd ben bedraagt f 55.563,56 (...)
Ten aanzien van uw verzoek om het bedrag aan teveel ontvangen uitkering ad f 55.563,56 in termijnen te kunnen betalen deel ik u mee dat u hierover binnenkort schriftelijk wordt geïnformeerd.

De correspondentie over dit onderwerp beschouw ik hiermee als afgehandeld..."
De in de brief genoemde bijlage betrof een totaaloverzicht van de verschillen in de over de jaren 1990 tot en met 1996 betaalde uitkering en de diverse inhoudingen daarop, en de bruto-netto tabellen betreffende de daadwerkelijke betalingen in deze jaren, respectievelijk de bedragen zoals deze hadden moeten zijn.

De netto uitkering bedroeg in 1990 f 13.216,88, in 1991 f 23.246,40, in 1992 f 26.110,87, in 1993 f 26.777,94 en in 1994 f 2.266,14; in totaal f 91.618,23.

De netto uitkering had moeten zijn in 1990 f 13.318,59, in 1991 f 13.658,19, in 1992 f 13.724,47, in 1993 f 14.185,69 en in 1994 f 1.200,90; in totaal f 56.087,84.

1.10. USZO-Groningen stelde verzoekster per brief van 7 januari 1997 in kennis van het volgende:

"...Naar aanleiding van uw verzoek de schuld aan mij van f 55.563,56 in termijnen te mogen voldoen deel ik u mee dat ik u geen renteloze aflossing van dit bedrag kan toestaan. Als ik wel daarmee zou instemmen, zou dat in feite neerkomen op een renteloze lening. Te veel en/of ten onrechte uitbetaalde uitkeringsgelden zijn daarvoor echter niet bedoeld.

Om u tegemoet te komen ben ik wel bereid - hoewel niet verplicht - u een betalingsregeling van beperkte duur toe te staan als u zich bij overeenkomst verbindt tot betaling van wettelijke rente (momenteel 5%) over uw schuld van f 55.563,56 van 1 februari 1997 tot aan de dag van volledige betaling.

Deze regeling zou dan het volgende inhouden:

- betaling van elf aaneengesloten, maandelijkse termijnen van elk f 4.635,00 en een termijn van f 4.578,56 in de periode van 1 februari 1997 tot en met 1 januari 1998 (...) - betaling van een laatste termijn ter grootte van het dan resterende schuldbedrag voor 1 februari 1998. Over de hoogte van dit bedrag zal ik u te zijner tijd informeren.

(...)

Als u met dit aanbod akkoord gaat, dient u zich tot deze regeling te verplichten door bijgaande overeenkomst (in tweevoud) in te vullen, te ondertekenen en voor 1 februari 1997 terug te zenden aan:

USZO-Groningen afdeling Innen (...)

De eerste termijn dient u dan ook voor die datum te hebben voldaan, de volgende termijnen als hiervoor aangegeven. Het afschrift van de overeenkomst dat ik heb ondertekend krijgt u terug voor uw administratie. Zodra ik de overeenkomst heb ondertekend wordt ze van kracht.

Als ik de overeenkomst die u hebt ingevuld en ondertekend niet op de gestelde datum heb terug gekregen, komt mijn aanbod te vervallen en zal ik zondere nadere aankondiging overgaan tot onmiddellijke en algehele invordering van het dan resterende schuldbedrag. Voor het geval het zover mocht komen zeg ik bij dezen al de wettelijke rente aan vanaf 1 februari 1997.

Wellicht ten overvloede maak ik u erop attent dat mijn aanbod ook komt te vervallen, met alle consequenties vandien, als zonder mijn instemming wijzigingen en/of toevoegingen in de overeenkomsten worden aangebracht..."

Een concept-overeenkomst was als bijlage bijgevoegd.

1.11. Verzoeksters accountant reageerde per brief van 22 januari 1997. Daarin deelde hij USZO-Groningen het volgende mee:

"...Naar aanleiding van uw schrijven d.d. 7 januari 1997 en de bijlage d.d. 23 december 1996 deel ik u namens mijn cliënte mede dat tot mijn grote verbazing via mijn cliënte antwoord werd ontvangen op ons schrijven d.d. 11 augustus 1994 respectievelijk onze formele klacht aan uw directie d.d. 26 september 1994.

Het spreekt voor zich dat er inhoudelijk ten aanzien van uw vordering voor ons nog de nodige vragen zijn en deze zal worden bestreden. Ook nu heb ik wederom in uw schrijven niet kunnen lezen welke procedures er zijn om formeel bezwaar te maken, ik verzoek u deze dan ook, vooruitlopende op uw invorderingsprocedure, aan ons mede te delen.

Voorts maak ik u er op attent dat indien uwerzijds terecht tot invordering zou kunnen worden gekomen de belastingschade gelijk zal zijn aan de door u aangegeven f 20.505,19. Immers het over het huidige inkomen van f 21.220,08 met een verschuldigde belasting van 1996, 1995 en 1994 van nihil, zou met de carry-back methode deze belasting nooit meer kunnen worden verrekend.

Het spreekt voor zich dat van de inkomsten, een netto-bedrag van f 1.248,08 per maand, een terugbetaling van f 4.635,00 per maand geen haalbare kaart is..."

1.12. USZO-Groningen deelde verzoekster op 13 maart 1997 het volgende mee:

"...Naar aanleiding van een door mij ontvangen schrijven van de Nationale ombudsman d.d. 7 maart 1997 en (de hiervoor, onder 1.11. opgenomen brief; N.o.) deel ik u het volgende mee.

Met mijn schrijven d.d. 23 december 1996 heb ik u een cijfermatige verklaring verstrekt van het openstaand vorderingsbedrag f 55.653,56.

Uit zowel het schrijven van de Nationale ombudsman als (uw accountant; N.o.) heb ik kunnen opmaken dat een nadere uitleg over het ontstaan van de vordering wenselijk is. Voor de beantwoording hiervan heb ik dossier doorgezonden naar accountgroep 4 van de USZO met het verzoek u een tekstuele uitleg te verstrekken.

Onder een tekstuele uitleg kunt u onder andere verstaan wat de redenen van herziening zijn geweest; hoe is de korting (korting i.v.m. ziekte) berekend; nadere verklaring van de doorgevoerde handberekening.

Verder deel ik u mee dat met mijn schrijven d.d. 7 januari 1997 gehoor is gegeven aan uw verzoek het vorderingsbedrag in termijnen te mogen voldoen. Een voorstel van uw kant in hoeveel termijnen u het vorderingsbedrag wenst af te lossen, heb ik niet mogen aantreffen.

Gelet op het vorenstaande verzoek ik u alsnog voor 15 april 1997 met een betalingsvoorstel te komen en kunt u mijn schrijven van 7 januari 1997 als niet geschreven beschouwen.

(Uw accountant; N.o.) heeft (...) verzocht het brutovorderingsbedrag f 20.505,19 als belastingschade te laten wegboeken. Gelet op dit punt moet ik helaas overgaan tot afwijzing van het vergoeden van fiscale schade omdat u geen melding hebt gemaakt van het feit of de uitbetaling van het uitkeringsbedrag in de maand november 1991 ad f 9.512,26 wel correct is evenals de maanden daarna waarin dubbele uitbetalingen hebben plaatsgevonden.

Dat u met mijn schrijven d.d. 2 november 1991 (...) betreffende aanmelding AAW in verwarring zou zijn gebracht dat deze verhoging het gevolg was van de uitbetaling van de AAW-uitkering, is voor mij geen reden om over te gaan tot het vergoeden van fiscale schade. Het betreft hier

een aanmeldingsbrief en geen definitieve toezegging dat tot uitbetaling van de AAW uitkering aan u zal worden overgegaan.

Indien de AAW uitkering u ten goede zou komen, dit komt overigens slechts zelden voor, dan zou u immers van mij daarover bericht ontvangen.

Echter wegens het in het jaar 1992 niet uitvoeren van de herberekening zoals verwoord in mijn schrijven d.d. 27 oktober 1992 (...) maar dit te hebben doorgeschoven naar het jaar 1994, ben ik van mening de hieruit ontstane fiscale schade wel voor mijn rekening te nemen.

Alvorens ik tot wegboeking van het schadebedrag kan overgaan, dient het schadebedrag aantoonbaar te zijn.

Hiervoor dien ik in het bezit te zijn van zowel de aangifte- als aanslagbiljetten van de Rijksbelastingdienst over de jaren 1992 tot en met 1994.

Als u het met deze beslissing niet eens bent, uw verzoek tot schadevergoeding deels af te wijzen, dan kunt u binnen zes weken een bezwaarschrift indienen (bij de afdeling Juridische Zaken van USZO-Groningen; N.o.)

Gelet op de eventuele wegboeking aan fiscale schade, heb ik het bruto vorderingsbedrag ad f 20.505,19 tijdelijk buiten invordering gezet.

Het eerder in mijn brief genoemde betalingsvoorstel zal derhalve (voorlopig) gebaseerd zijn op het netto ten onrechte uitgekeerde bedrag aan uitkering ad f 35.530,39..."

1.13. Verzoeksters accountant diende bij USZO-Groningen op 10 april 1997 een bezwaarschrift in tegen de (gedeeltelijke) afwijzing van het verzoek om schadevergoeding, waarbij hij er op wees dat de toegezegde tekstuele onderbouwing nog niet was ontvangen. Tevens verzocht hij het nog niet buiten invordering gestelde bedrag ook buiten invordering te doen stellen. Op 15 april 1997 informeerde USZO-Groningen verzoeksters accountant over de mogelijkheid om het bezwaar mondeling toe te lichten.

Per brief van 18 april 1997 deelde USZO-Groningen voorts mee, dat was besloten om het bruto deel van de vordering van f 20.505,19 buiten invordering te stellen in afwachting van het wegboeken van eventueel geleden fiscale schade, en het netto deel van de vordering van f 35.058,37 buiten invordering te stellen tot de uitspraak op het bezwaarschrift.

1.14. USZO-Groningen schreef verzoeksters accountant op 24 april 1997 onder meer het volgende:

"In uw brief d.d. 26 september 1994 hebt u een klacht richting de directie geformuleerd. In deze klacht refereert u aan een eerdere brief d.d. 11 augustus 1994, en deelt u mede daar geen reactie op te hebben ontvangen. De brief d.d. 11 augustus 1994 is echter een verzoek de behandeling van de vordering op te schorten en bevat geen vragen waarop mijnerzijds gereageerd zou kunnen worden.

De klacht d.d. 26 september 1994 bevat, naast opsomming van een aantal punten, het verzoek betrokkene kwijtschelding te verlenen en een toelichting uwerzijds met een uiteenzetting van de situatie zoals deze volgens u is.

Met het door u gedane voorstel tot kwijtschelding van de vordering kan ik niet accoord gaan.

De vordering heeft betrekking op teveel, dan wel ten onrechte aan betrokkene uitbetaalde uitkering. Als ik met uw voorstel zou instemmen zou het er feitelijk op neer komen dat uitkeringsgelden gebruikt zouden worden voor de verstrekking van een gift ter grootte van het schuldbedrag. Het beleid wat wordt gehanteerd bij verzoeken om kwijtschelding van schulden is zeer terughoudend. Inwilliging van dergelijke verzoeken gebeurt slechts als de debiteur is overleden en de vordering niet op de erfgenamen is te verhalen of de debiteur in staat van faillissement verkeert en er een homologatieaccord wordt bereikt.

Uit uw brief is niet gebleken, dat betrokkene binnen de termen van dit beleid valt en ik kan dan ook op geen enkele wijze tegemoetkomen aan uw verzoek.

Hierbij zij nog opgemerkt dat ik mij heb laten leiden door de hiervoor geformuleerde beleidsregels; als ik daarvan zou afwijken, zou dat licht als willekeur gekenmerkt kunnen worden.

U deelt in uw brief d.d. 22 januari 1997 namens uw cliënte mede dat de brief van 23 december 1996 geen antwoord is op de door u eerder gestelde vragen. Dit is juist; de brief d.d. 23 december 1996 (...) is een reactie op het (telefonisch) verzoek van betrokkene om een uitleg (specificatie) van de vordering, waarbij tevens werd verzocht om een betaling in termijnen.

Wanneer ik de brieven uwerzijds kort mag samenvatten dan hebt u klachten/vragen omtrent de volgende zaken:

1. de vordering ad f 55.563,56 is veroorzaakt door de USZO en haar rechtsvoorganger, de Informatie Beheer Groep, afdeling Uitkeringen Onderwijs;
2. de verstrekte specificatie is niet voldoende;
3. de afhandelingsduur is te lang;
4. de aangeboden termijnregeling is voor betrokkene niet haalbaar.

Ad 1 en 3:

De vordering is inderdaad door administratieve annex systeem- technische onvolkomenheden aan de zijde van de USZO/het CASO- systeem veroorzaakt. Ook de duur van de afhandeling van de verzoeken is erg lang geweest. Uiteraard is het zo dat ik dit betreur en ik bied betrokkene dan ook mijn welgemeende excuses aan hiervoor.

ad 2:

De brief d.d. 23/12/1996 (...) is zo opgesteld om de klant in de gelegenheid te stellen alles "tot op de cent" te verifiëren, onder meer aan de hand van vergelijking met bank- of giro- afschriften en/of uitkerings-specificaties.

Uit deze uitleg en de bijgevoegde specificaties blijkt ook overduidelijk (zie netto betalingen, kolom "werkelijk" in december 1991 en volgende periode(n) ten opzichte van betalingen vanaf januari 1990 tot/met oktober 1991) dat de uitkering in december 1991 nagenoeg verdubbeld was.

Betrokkene moet, naar mijn mening, dan ook redelijkerwijs hebben kunnen vermoeden dat dit niet juist was, zeker gezien het feit dat uitkeringen over het algemeen na verloop van tijd lager worden en haar dit ook middels de toekenningsbeschikkingen is medegedeeld.

ad 4:

De termijn en bedragen zijn inderdaad niet afgestemd op het inkomen van betrokkene. Mijnerzijds is derhalve aan betrokkene, bij brief d.d. 13 maart 1997 (...) verzocht om te komen tot een betalingsvoorstel (voor 15/4/1997).

Tot op heden heb ik geen (tegen)voorstel van betrokkene mogen ontvangen.

Hierbij wil het volgende nog opmerken: de regeling zoals is aangeboden is gebaseerd op hiervoor geldend (intern) beleid en vastgestelde richtlijnen, waarin is bepaald dat een vordering binnen 12 maanden terug betaald dient te worden en zou ten hoogste in een periode van maximaal 5 jaar terug betaald mogen worden.

Uiteenzetting ontstaan vordering:

Aan betrokkene werd, ingaande 1 januari 1988, een korte uitkering toegekend wegens het ontslag (aan een openbare basisschool; N.o.). De uitkering is gebaseerd op een laatstelijk genoten bezoldiging van f 1.851,15 (beschikking d.d. 19 februari 1988, (...)).

Betrokkene vroeg vervolgens een ziekte-uitkering aan welke haar, bij beschikking d.d. 28 maart

1988 (...) werd toegekend. Deze uitkering was gebaseerd op art. I-E19, lid 2, RPBO, en werd toegekend voor de duur van 1 jaar. De korte uitkering bleef, conform art. I-H21, opgeschort.

Door eerder genoemde administratieve/systeem technische onvolkomenheden kwam de korte uitkering echter vanaf 1 april 1991 - onbedoeld - tot uitbetaling, met terugwerkende kracht, in november 1991. Daar het CASO betaalsysteem en de administratieve verwerking aparte systemen zijn werd dit pas geconstateerd in oktober 1992. Bij brief van 27 oktober 1992 (...) werd dit dan ook aan betrokkene medegedeeld onder bijvoeging van een handmatige berekening. Helaas werden de mutaties niet in het CASO- systeem verwerkt. Dit werd pas bij het beëindigen van de WAO- vervangende uitkering (d.d. 1/2/1994) geconstateerd en aan betrokkene medegedeeld bij brief (...). Tegen deze brieven is door betrokkene geen bezwaar gemaakt, los daarvan is dit naar mijn mening ook niet mogelijk; immers: aangezien er voor de uitbetaling van de korte uitkering geen rechtsgrond bestond is er hier sprake van een onverschuldige betaling (BW 6:203, lid 1) welke direct invorderbaar is. Dit geldt tevens voor de door mij, namens betrokkene, aan de belastingdienst afgedragen loonheffing.

Eerst nadat door de USZO om betaling van de vordering, welke door deze herberekening(en) ontstond, werd verzocht (brief d.d. 1 augustus 1994 (...) werd door u, namens betrokkene, verzocht om uitleg en opschorting van de vordering en een betaling in termijnen.

In de bijlage van uw brief, d.d. 26 september 1994, wordt onderschreven dat er sprake is geweest van een dubbele uitbetaling: "er is, achteraf nuchter concluderend door een buitenstaander, gerekend vanaf 1 april 1994 sprake geweest van een dubbele uitbetaling". Nogmaals, naar mijn mening had betrokkene dit zelf ook reeds direct kunnen constateren, toen haar uitkering zonder aanwijsbare reden en/of bericht mijnerzijds verdubbelde.

Uw mening dat betrokkene de conclusie had kunnen trekken dat de verdubbeling van de uitkering lag aan het feit dat zij een AAW-formulier had ingevuld deel ik niet, immers: in de begeleidende brief (d.d. 2 november 1991 (...) van het formulier staat uitdrukkelijk vermeld: "U kunt alleen aanspraak maken op een A.A.W.-uitkering indien deze uitkering meer bedraagt dan de uitkering die u van mijn ministerie ontvangt. Dit komt slechts zelden voor." Tevens is er in deze brief vermeld: "In het andere geval, waarbij de A.A.W.-uitkering dus lager is dan de uitkering die door mijn ministerie wordt verstrekt, komt de A.A.W.-uitkering ten gunste van mijn departement en behoudt u de uitkering van mijn ministerie." Het feit dat de WAO-vervangende uitkering doorbetaald werd aan betrokkene maakt duidelijk dat dit laatste het geval was.

In reactie op de uitleg d.d. 23/12/1996 (...) deelt u bij brief d.d. 22 januari 1997 mede de vordering waarvan u in feite door uw brief d.d. 26 september 1994 - zie eerder citaat met betrekking tot de dubbele uitbetaling - het recht van de zijde van de USZO erkent om tot vordering over te gaan, te bestrijden en verzoekt u mij de procedure voor bezwaar mede te delen. Zoals eerder vermeld heeft betrokkene tegen de primaire beslissing, de opschorting van de uitkering, nooit bezwaar gemaakt. Er is dus naar mijn mening op dit moment ook geen mogelijkheid tot bezwaar.

Tot slot wil ik betrokkene, via u, nogmaals dringend verzoeken met een betalingsvoorstel te komen, welke beter op haar situatie is afgestemd. Tevens wil ik daarbij opmerken dat betrokkene volledig inzicht dient te verstrekken c.q. het voorstel dient te onderbouwen met een overzicht van inkomsten en uitgaven, onderbouwd met bewijsstukken. Wel wijs ik er nu vast op dat ik in geval van een terugbetaling in termijnen genoodzaakt ben de wettelijke rente in rekening te brengen.

Mocht dit voorstel mij niet bereiken binnen 30 dagen na datering van deze brief, dan zal ik alsnog tot algehele en directe invordering overgaan, uiteraard rekening houdend met de eerder gemaakte afspraken aangaande het bruto-gedeelte van de vordering."

1.15. Verzoeksters accountant verzocht USZO-Groningen per brief van 15 mei 1997, onder

verwijzing naar het onderzoek van de Nationale ombudsman:

"...1. overeenkomstig uw schrijven d.d. 18 april 1997 de uitspraak op de bezwaarprocedure af te wachten.

2. de door u gestelde termijn van 30 dagen in uw schrijven d.d. 24 april 1997 in overeenstemming te brengen met uw schrijven d.d. 18 april 1997 en het onderzoek door het Bureau van de Nationale ombudsman naar aanleiding van dit schrijven af te wachten..."

1.16. USZO-Groningen deelde verzoeksters accountant op 27 mei 1997 mee, dat:

"...ik uw cliënte uitstel van betaling voor het gehele openstaande vorderingsbedrag f 55.563,56 (verleen; N.o.) tot het moment er een uitspraak is op het bezwaarschrift.

Invorderingsmaatregelen zullen (tijdelijk) worden opgeschort..."

1.17. USZO-Groningen deelde verzoeksters intermediair per brief van 30 juni 1997 mee, dat de beschikking van 13 maart 1997 was ingetrokken en dat verzoekster alsnog in aanmerking kwam voor vergoeding/ verrekening van de volledige geleden fiscale schade.

1.18. USZO-Groningen verzocht verzoeksters accountant op 1 juli 1997 aan te geven of het bezwaar zou worden gehandhaafd. Verzoeksters accountant gaf in reactie hierop op 14 juli 1997 aan USZO-Groningen te kennen dat het bezwaar - dat was gebaseerd op de enige beschikking waarop bezwaar en toetsing mogelijk was van het in totaal teruggevorderde bedrag - niet alleen de geleden schade maar ook de vordering betrof, zodat, gelet op de strekking van de beslissing van 30 juni 1997, het bezwaar werd gehandhaafd.

1.19. USZO-Groningen informeerde verzoeksters accountant per brief van 7 augustus 1997 over de op haar bezwaarschrift van 10 april 1997 genomen beslissing, onder verwijzing naar de hiervoor opgenomen feiten en omstandigheden. Deze beslissing hield onder meer het volgende in:

"Voorzover uw bezwaarschrift van 10 april 1997 is gericht tegen de vastgestelde vordering overweeg ik het volgende:

In uw bovengenoemd bezwaarschrift en uw aanvulling daarop bij brief van 14 juli 1997 stelt u dat de beschikking van 13 maart 1997 de enige afgegeven beschikking is waarop bezwaar en toetsing mogelijk was.

Deze stelling bestrijd ik.

Bij beschikking van 1 augustus 1994 (...) is aan (verzoekster; N.o.) kenbaar gemaakt dat de ten onrechte uitbetaalde uitkering in zijn geheel wordt teruggevorderd.

Deze brief heeft voor (verzoekster; N.o.) directe rechtsgevolgen, er wordt geld teruggevorderd. Hieruit volgt dwingendrechtelijk dat er sprake is van een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 1:3 Awb).

Hieruit volgt eveneens dat het bestuursorgaan, de toenmalige Informatie Beheer Groep, ten onrechte op de beschikking (verzoekster; N.o.) niet heeft gewezen op de mogelijkheid van het indienen van bezwaar (artikel 3:45 Awb).

Gelet op het bepaalde in de artikelen 6:7, 6:8 en 6:9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift 6 weken. De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt, in casu 2 augustus 1994.

Een bezwaarschrift is tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen, dan wel bij verzending per post, ter post is bezorgd. In casu betekent dit dat het bezwaarschrift uiterlijk voor 12 september 1994 te 24.00 uur ter post moest zijn bezorgd.

Het door u ingediende bezwaarschrift is door u gedateerd op 10 april 1997. Het bezwaarschrift is derhalve te laat ingediend.

Op grond van artikel 6:11 Algemene wet bestuursrecht blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift een niet-ontvankelijk verklaring op grond van termijnoverschrijding achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Van verzuim kan sprake zijn indien de beschikking van 1 augustus 1994 voor (verzoekster; N.o.) niet herkenbaar was, en ook niet herkenbaar hoefde te zijn, als zijnde een beschikking waartegen bezwaar open stond.

Gelet op de reactie van (verzoekster; N.o.), het ogenblikkelijk inschakelen van deskundige hulp, zij wendt zich tot "Bureau H., Accountants & Juristen", stel ik vast dat het karakter van de brief van 1 augustus 1994 gelet op de erkende rechtsgevolgen van de beschikking, het moeten betalen, voor haar, dan wel voor de door haar ingeschakelde deskundige hulp, voldoende kenbaar was. In plaats van het indienen van een bezwaarschrift volgt echter, onder erkenning dat er sprake is geweest van een dubbele uitbetaling, een formele klacht over de wijze waarop tot terugvordering wordt overgegaan. Een bezwaar tegen de terugvordering op zich wordt niet ingediend.

Ondanks het gewicht dat aan artikel 3:45 Algemene wet bestuursrecht moet worden toegekend, ben ik van mening, dat gelet op de ogenblikkelijke reactie van (verzoekster; N.o.), het inschakelen van een deskundig, juridisch onderlegd bureau, aan artikel 3:45 Algemeen wet bestuursrecht in casu geen doorslaggevende betekenis mag worden toegekend.

Beslissing

Gelet op het vorenstaande acht ik het door u ingediende bezwaar van 10 april 1997:

*voor zover gericht tegen de gedeeltelijke afwijzing van het verzoek tot vergoeding/verrekening fiscale schade, gelet op de beslissing alsnog het verzoek te honoreren, wegens het ontbreken van belang bij een beslissing op bezwaar tegen een ingetrokken beschikking niet-ontvankelijk;
*voor zover gericht tegen de terugvorderingsbeschikking van 1 augustus 1994 niet-ontvankelijk.

Tegen deze beslissing kunt u binnen zes weken, gerekend vanaf de dag na die waarop deze brief is gedateerd, in beroep komen bij de Arrondissementsrechtbank te Arnhem, sector bestuursrecht."

2. Het standpunt van verzoekster

Het standpunt van verzoekster is weergegeven in de klachtsamenvatting onder KLACHT en in de hiervoor onder 1.7. opgenomen brief van 26 september 1994 aan de directie van de Informatie Beheer Groep. Tevens stelde zij dat haar fundamentele grief is gebaseerd op de wijze waarop haar uitleg is gegeven met betrekking tot de vordering. Het probleem is veroorzaakt door een fout in de CASO-programmatuur waar de (toenmalige) produktgroep Uitkeringen Onderwijspersoneel van de Informatie Beheer Groep gebruik van maakt. Ondanks het feit dat de ten aanzien van haar uitkering gemaakte fout al in 1992 was ontdekt, was deze niet hersteld. Verzoekster was in deze periode herhaaldelijk ernstig ziek geweest, in verband waarmee zij een aantal malen enige maanden het bed had moeten houden. Na een mislukte operatie werd zij in 1994 volledig afgekeurd. Tot op heden moet zij tweemaal per week in het ziekenhuis worden behandeld om het verergeren van haar klachten te vertragen. Onder de omstandigheden waarin zij verkeerde, zeker in de jaren 1991-1992, had zij andere zorgen dan het bestuderen van uitkeringsspecificaties die uitblonden in onduidelijkheid. Verzoekster wees er op dat zij ook niet aanstonds had beseft dat haar teveel werd uitbetaald, omdat zij als invalster in het onderwijs steeds wisselende inkomsten genoot.

Verzoekster kwalificeerde het optreden van USZO-Groningen als kil- bureaucratisch, onder meer blijkend uit het feit dat deze instelling zichzelf alle tijd gunt, maar anderen bindt aan uiterst korte termijnen, zonder blij te geven van verantwoordelijkheid voor gemaakte fouten.

Wat betreft de voorgestelde betalingsregeling wees verzoekster er op dat enig besef van het feit dat deze uitkeringsinstelling zelf de zaak - van augustus 1994 tot december 1996 - op zijn beloop heeft gelaten en van het feit dat de problemen het gevolg zijn van een daar gemaakte fout, tot een ander voorstel zou hebben geleid. Verzoekster stelde dat zij gedurende de afgelopen periode van anderhalf jaar in verband met de terugbetaling zoveel geld had gereserveerd als zij kon missen, maar dat van haar, gelet op het gezinsinkomen, in redelijkheid niet kon worden gevergd dat zij een bedrag ter grootte van de gehele vordering opzij had gelegd. Volgens verzoekster zou een humane regeling kunnen inhouden de betaling ineens van het door haar al gereserveerde bedrag, en het treffen van een regeling voor het resterende deel, die haar en haar gezin niet onevenredig schaadt.

3. Het standpunt van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

In reactie op de klacht deelde de Minister, onder verwijzing naar de onder 1.17. weergegeven brief, mee zich bij het standpunt van USZO- Groningen aan te sluiten. In antwoord op de nadere vragen deelde de Minister op 27 augustus 1997 voorts het volgende mee:

1. betreffende de toetsing aan de criteria van de Centrale Raad van Beroep met betrekking tot de wijze waarop van de bevoegdheid tot terugvordering gebruik is gemaakt

"...Er is in dit geval een afweging gemaakt om ook de onverschuldigde betalingen die na de brief van 27 oktober 1992 (zie hiervoor, onder 1.2.;

N.o.) zijn verricht in z'n geheel terug te vorderen. Betrokkene wist immers terdege dat zij een dubbele betaling ontving, zeker na het bericht van 27 oktober 1992.

Omdat na 27 oktober 1992 de uitbetalingen voor betrokkene ongewijzigd bleven handelde betrokkene in strijd met de informatieplicht en de zorgvuldigheid jegens het uitvoeringsorgaan. De door u bedoelde termijn van zes maanden (zie punt 3.c. ACHTERGROND; N.o.) is hier volgens USZO niet van toepassing, omdat het in dit geval niet ging om verstrekking van gegevens door betrokkene, waarmee vervolgens een lange periode niets is gedaan, doch om onterechte uitbetalingen als gevolg van eenzijdig gemaakte systeemfout(en)..."

2. betreffende de verrekening van het onverschuldigd betaalde met de uitkering

"...In het geval dat er sprake is van een onverschuldigde betaling gaat de USZO over tot terugvordering of het in mindering brengen op een later te betalen uitkering overeenkomstig artikel 21, lid 1 van het BWOO (de ontslaguitkeringsregeling die per 1 maart 1994 van toepassing is op onderwijzend personeel; N.o.). Bovendien houdt de USZO op verzoek van betrokkene rekening met de beslagvrije voet (90% van de bijstandsnorm).

(...) Bij het in behandeling nemen van het verzoek om de vordering in termijnen te mogen voldoen is geen rekening gehouden met de zogenoemde bijstandsnorm. De reden hiervoor is dat betrokkene haar inkomenspositie niet heeft bijgevoegd, noch heeft aangegeven of zij bepaalde bedragen heeft gereserveerd. Er kon derhalve geen rekening worden gehouden met deze bijstandsnorm. Indien alsnog inzicht in de inkomenspositie van betrokkene wordt gegeven, is de USZO bereid daarmee bij het vaststellen van de termijnen rekening te houden.

(...) Verrekening met de AAW-uitkering is niet overwogen. Overigens maakt de AAW-uitkering deel uit van een nog nader overeen te komen terugbetalingsregeling. USZO-Groningen heeft niet de bevoegdheid om zonder toestemming van betrokkene tot enige verrekening met betrekking tot de AAW-uitkering over te gaan..."

3. betreffende het doen van een voorstel tot een terugbetalingsregeling

"...Met de brief d.d. 22 januari 1997 (zie hiervoor, onder 1.11.; N.o.) geeft de accountant van betrokkene aan, dat het terugbetalingsvoorstel van 7 januari 1997 voor betrokkene geen haalbare kaart is gelet op de netto-inkomsten ad f 1.248,08 per maand.

Met de brief van 13 maart 1997 (zie hiervoor, onder 1.12.; N.o.) wordt de accountant verzocht met een tegenvoorstel te komen. Hierom nogmaals verzocht met de brief d.d. 24 april 1997 (zie hiervoor, onder 1.14.; N.o.). (...) De USZO acht het van belang om tot een redelijke regeling te komen, waarbij het huidige (gezins-)inkomen c.q. reeds gereserveerde bedragen, met de daar tegenover staande (vaste) lasten een rol spelen. Uit de (namens verzoekster aan de Nationale ombudsman verstrekte informatie; N.o.) maak ik op dat er sprake is van een zekere mate van

reservering..." 4. Betreffende de fiscale schade over het jaar 1991 "...De reden van het in eerste instantie buiten beschouwing laten van eventuele fiscale schade is gelegen in het feit dat hiertoe geen verzoek is ingediend, Indien er, naar het oordeel van betrokkene of haar gemachtigde, sprake is van eventuele fiscale schade over het jaar 1991, kan er uiteraard hiervoor eveneens een (onderbouwde) claim worden ingediend. Aantoonbare fiscale schade zal door de USZO worden vergoed..." 5. betreffende de termijnen waarbinnen moet zijn terugbetaald "...Voor de termijn waarbinnen een vordering aan de USZO moet zijn terugbetaald geldt op dit moment als algemene richtlijn dat de duur van de termijnregeling overeenkomt met het aantal maanden waarover het schuldbedrag is ontstaan. Het schuldbedrag zal inclusief de wettelijke rente worden teruggevorderd.

In overleg met het hoofd van de afdeling "Innen" kan er, rekening houdende met door de belanghebbende aangegeven omstandigheden, een andere, passende regeling worden getroffen. Deze algemene richtlijn is bedoeld om de dagelijkse voortgang op de werkeenheden te waarborgen..."

6. betreffende de door USZO-Groningen verstrekte informatie dat in 1996 een berekeningsprogramma was ontwikkeld om de onaanvaardbare achterstand in de behandeling van verzoeken om een schulduitleg eind 1996 te hebben weggewerkt

"...Bij de start van bedoelde inhaalactie bedroeg de voorraad aan verzoeken om schulduitleg 3850 brieven: per 1 januari 1997 was dit aantal teruggebracht naar + 1000 brieven en per 19 augustus 1997 bedraagt de werkvoorraad 703 brieven. In genoemde aantallen zitten alle onafgehandelde brieven, dus ook de brieven uit de periode januari 1996 - juni 1997.

In vrijwel alle gevallen waarbij er sprake was van een nog openstaande vordering, is een specificatie van de vordering verstrekt.

Niet na te gaan is in welke gevallen tot verrekening is overgegaan. In de periode 19 augustus 1996 tot 1 januari 1997 zijn 1369 betalingsregelingen getroffen.

Bij de inhaalactie zijn eerst de brieven met de oudste datum afgehandeld. Van de thans nog openstaande zaken heeft een klein aantal betrekking op de periode voor 1 januari 1997. Hieraan wordt momenteel de laatste hand gelegd.

(...) USZO-Groningen heeft de in eerste instantie geplande actie (met inzet van extra personeel) tot 1 januari 1997, voortgezet tot medio maart 1997..."

4. Het standpunt van USZO-Groningen

In reactie op de klacht verwees USZO-Groningen naar zijn standpunt in de hiervoor, onder 1.9., 1.10. en 1.14. opgenomen brieven.

5. De reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

De Minister van Onderwijs, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen deelde het volgende mee:

"...Ik kan instemmen met het verslag van bevindingen dat een juiste weergave van de feiten bevat. Ik constateer dat in de onderhavige gevallen USZO niet altijd klantgericht heeft gewerkt. Zoals u wellicht ook al uit de media heeft kunnen vernemen, heb ik met USZO stevige afspraken gemaakt gericht op het verbeteren van het prestatieniveau. Daartoe behoren ook afspraken aangaande het tijdig verwerken van neveninkomsten en het rechtmatig en tijdig verstrekken van uitkeringen.

De komende tijd wordt bewaakt dat de gemaakte afspraken daadwerkelijk hun beslag krijgen..."

BEOORDELING EN CONCLUSIE

1. Betreffende het van verzoekster teruggevorderde bedrag

1.1. Verzoekster klaagt ten eerste over de brief van 23 december 1996 van USZO-Groningen, die een antwoord inhield op verzoeksters brief van 26 september 1994, waarin zij kritiek uitte over het door haar terug te betalen bedrag aan teveel betaalde uitkering. Volgens verzoekster bleek uit de brief van 23 december 1996 onder meer van onvoldoende besef bij USZO-Groningen van de gevolgen van de late actie in haar geval, en had het feit dat de vordering eerst en vooral was ontstaan door nalatigheid van deze instantie moeten zijn meegewogen bij de beslissing tot terugvordering van het teveel betaalde.

Met de brief van 23 december 1996 is verzoekster uitleg gegeven over een brief van de toenmalige produktgroep Uitkeringen Onderwijspersoneel (UO) van de Informatiseringsbank (thans: USZO-Groningen) van 1 augustus 1994. Deze laatste brief betrof de effectuering van de terugvordering van de ten onrechte aan verzoekster uitbetaalde ontslaguitkering van bruto f 55.563,56 over de periode van april 1991 tot en met januari 1994. In verband met de onderlinge samenhang is ook de brief van 1 augustus 1994 in de beoordeling van dit klachtonderdeel betrokken.

1.2. De onterechte uitbetaling is in hoofdzaak toe te schrijven aan een bij de produktgroep UO gemaakte fout. Verzoekster genoot in 1988 een ontslaguitkering, die was opgeschort in verband met de toekenning van een ziekteuitkering in 1988 en een arbeidsongeschiktheidsuitkering in 1989. Deze opschorting was in november 1991 door een onjuiste administratieve bewerking bij de produktgroep UO ongedaan gemaakt, met het gevolg dat de ontslaguitkering weer - met terugwerkende kracht vanaf april 1991 - tot uitbetaling was gekomen. De produktgroep UO informeerde verzoekster bij brief van 27 oktober 1992 over deze fout, met de mededeling dat zij spoedig bericht zou krijgen over het terug te betalen bedrag.

1.3. De Centrale Raad van Beroep heeft in een reeks van uitspraken criteria aangegeven waarmee een uitkeringsinstantie rekening dient te houden in het geval dat wordt overgegaan tot terugvordering van te veel betaalde uitkering (zie ACHTERGROND, onder 3.). Deze criteria vormen een belangrijk orientatiepunt met betrekking tot de beantwoording van de vraag of, en zo ja in hoeverre, de jegens verzoekster begonnen terugvorderingactie redelijk is. Uitgangspunt is dat hetgeen onverschuldigd is betaald, kan worden teruggevorderd. In verband hiermee is van belang het standpunt van de Centrale Raad van Beroep dat een uitvoeringsinstelling in het algemeen binnen een periode van zes maanden moet reageren op een signaal dat van betekenis is voor de uitbetaling van de uitkering. Gebruikmaking van de bevoegdheid tot terugvordering over na die zes maanden nog verrichte betalingen zal de rechter in het algemeen in strijd achten met het zorgvuldigheidsbeginsel.

De hiervoor bedoelde termijn van zes maanden heeft met name betrekking op de situatie waarin de uitkeringsgerechtigde, die daartoe verplicht is, eigener beweging mededeling doet aan de uitkeringsinstantie van feiten en omstandigheden die van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, of op de uitbetaling daarvan. Verwacht mag immers worden dat de uitkeringsinstantie op zo'n signaal voortvarend reageert. Niet valt in te zien waarom diezelfde eis niet ook zou moeten worden gesteld in de situatie waarin de uitkeringsinstantie zelf ten aanzien van een bepaalde uitkeringsgerechtigde feiten of omstandigheden heeft ontdekt die voor diens recht op uitkering, of de uitbetaling daarvan, van belang zijn.

1.4. De produktgroep UO (USZO-Groningen) heeft in oktober 1992 zelf, bij controle, ontdekt dat er een fout was gemaakt bij de uitbetaling van de ontslaguitkering van verzoekster. Zij heeft echter nagelaten om aan deze eigen constatering op voortvarende wijze consequenties te verbinden. Immers, na oktober 1992 is de betaling van de uitkering nog vijftien maanden - tot en met januari 1994 - onveranderd voortgezet. Daarmee is de onder 1.3. genoemde reactietermijn van zes maanden ver overschreden. Voorts is de in de brief van 27 oktober 1992 gedane toezegging dat verzoekster zo spoedig mogelijk bericht over het terug te betalen

bedrag zou ontvangen niet nagekomen. Pas met de brief van 12 januari 1994 gaf de produktgroep UO verzoekster bericht omtrent de ten onrechte gedane betalingen van na oktober 1992. Vervolgens liet de in deze brief aangekondigde effectuering van de terugvordering nog eens op zich wachten tot 1 augustus 1994. Het voorgaande betekent dat de produktgroep UO bij het gebruik van haar bevoegdheid tot terugvordering niet met de vereiste zorgvuldigheid, met name voortvarendheid, heeft gehandeld. Gelet daarop is er reden voor kritiek op het besluit van de produktgroep UO om van verzoekster zonder meer het totale onverschuldigd betaalde bedrag terug te vorderen.

1.5. USZO-Groningen wees er in dit verband op dat verzoekster uit de aan haar verstrekte informatie had kunnen opmaken dat zij teveel aan uitkering ontving, zodat er geen sprake kon zijn van matiging of kwijtschelding van het gevorderde bedrag.

Het valt echter niet in te zien dat de gevolgen van de gemaakte fout daarom geheel op verzoekster zouden moeten worden afgewenteld. Een uitkeringsinstantie dient te zorgen voor de juiste uitvoering van aan haar opgedragen taken met betrekking tot de uitvoering van een uitkeringsregeling.

In dit geval heeft de produktgroep UO zelf een fout gemaakt, en vervolgens nagelaten om deze fout voortvarend te herstellen. Daardoor is verzoeksters schuld onnodig hoog opgelopen. De omstandigheid dat ook een uitkeringsgerechtigde een fout zou (hebben) kunnen constateren, doet aan de eigen verantwoordelijkheid in deze van de uitkeringsinstantie niet af.

1.6. Een en ander voert de Nationale ombudsman tot het oordeel dat de beslissing tot terugvordering van de produktgroep UO, zoals neergelegd in de brief van 23 december 1996, de toets der kritiek niet kan doorstaan. Immers, niet gesteld noch gebleken is dat de produktgroep UO, alvorens deze beslissing te nemen, een afweging heeft gemaakt met betrekking tot andere feiten en omstandigheden dan het feit dat teveel is betaald, en met name niet met betrekking tot het eigen verzuim en de gevolgen daarvan voor verzoekster, gelet op haar situatie, een en ander met inachtneming van de hiervoor, onder 1.3., genoemde criteria.

De onderzochte gedraging is op dit punt daarom niet behoorlijk. Het voorgaande geeft aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

1.7. Verzoekster stelde voorts een nadeel te ondervinden als gevolg van het feit dat van haar een bruto-bedrag is teruggevorderd, terwijl het, gelet op haar situatie en het late tijdstip van de terugvordering, nagenoeg onmogelijk is om dit nadeel - de bruto- component van de vordering bedroeg f 20.505,19 - met de Belastingdienst te verrekenen.

USZO-Groningen heeft echter in de brief aan verzoeksters accountant van 13 maart 1997 aangegeven dat dit bruto-deel zal worden afgeboekt nadat de fiscale schade, althans wat betreft de belastingjaren 1992 tot en met 1994, is aangetoond. Tevens verklaarde USZO-Groningen zich bereid de - aantoonbare - fiscale schade met betrekking tot het belastingjaar 1991 voor vergoeding in aanmerking te brengen.

Dit aspect van de klacht kan daarom buiten de beoordeling blijven.

2. Betreffende de aan verzoekster geboden betalingsregeling

2.1. In de tweede plaats klaagt verzoekster erover dat het betalingsvoorstel van USZO-Groningen van 7 januari 1997 in haar geval niet redelijk is. Dit voorstel houdt in dat van verzoekster een terugbetaling in 12 termijnen van omstreeks f 4.600 wordt verlangd. Verzoeksters inkomen bestaat thans (1997) uit een invaliditeitspensioen van netto f 1.248,08. Verzoeksters intermediair wees er in zijn brief aan de produktgroep UO van 26 september 1994 al op dat verzoeksters inkomen beneden het bijstandsniveau lag en dat zij, inclusief de onterechte ontslaguitkering, in 1993 rond de f 2.200 per maand netto ontving.

2.2. Ingevolge de vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep dient een uitkeringsinstelling na het nemen van een terugvorderingsbeslissing, en alvorens over te gaan tot feitelijke terugvordering of verrekening, na te gaan of er aanleiding is om de betrokkene een termijnbetaling toe te staan, en zo ja welke termijnen. Bij deze afweging dient in het bijzonder te

worden gelet op de financiële en sociale omstandigheden van betrokkene.

2.3. Uit het voorstel van USZO-Groningen van 7 januari 1997 blijkt niet dat met betrekking tot de omstandigheden van dit geval de hiervoor, onder 2.2.

bedoelde afweging is gemaakt. Gelet op de wettelijke beperkingen die zijn gesteld aan de mogelijkheid tot verrekening van het teveel betaalde met een uitkering (zie ACHTERGROND, onder 4.) - een dergelijke verrekening verschilt niet wezenlijk van een terugvordering van teveel betaalde uitkering - had USZO-Groningen verzoekster, zonodig na een verder onderzoek naar haar huidige inkomenspositie, een betalingsvoorstel moeten doen dat haar de ruimte liet om, naar de daaraan bij de wet gestelde maatstaven, te kunnen voorzien in de maandelijkse kosten van levensonderhoud (de beslagvrije voet; zie ACHTERGROND, onder 2.2. en 4.).

De Minister wees er op dat verzoekster geen informatie had verstrekt betreffende haar betalingscapaciteit, zodat daarmee geen rekening kon worden gehouden. Dit argument overtuigt echter niet. Immers, van USZO-Groningen mag in het kader van procedures als deze een actieve opstelling worden verlangd.

Dit brengt mee dat waar nodig informatie wordt ingewonnen om zo snel mogelijk een praktische en aanvaardbare terugbetalingsregeling te kunnen treffen.

Verzoekster had overigens al ruim voor het voorstel van USZO- Groningen van 7 januari 1997 - namelijk via de brief van haar accountant van 26 september 1994 - laten weten dat haar inkomen op dat moment bestond uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering die onder het bijstandsniveau lag. Deze informatie had USZO-Groningen in elk geval aanleiding moeten geven tot het stellen van de vraag of verzoekster wel kon voldoen aan de voorwaarden van het voorstel van 7 januari 1997.

Overigens deelde Minister in het kader van dit onderzoek mee dat de bereidheid bestaat tot het treffen van een regeling, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met de bijstandsnorm.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de Stichting Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en onderwijs te Groningen, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, is gegrond.

AANBEVELING

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen wordt in overweging gegeven te bevorderen dat USZO-Groningen, met inachtneming van hetgeen onder BEOORDELING is overwogen, een nieuwe beslissing neemt met betrekking tot het van verzoekster terug te vorderen bedrag, en vervolgens voor haar een in dit geval passende betalingsregeling treft.