

ECLI:NL:CRVB:2000:AA7187

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	29-06-2000
Datum publicatie	29-06-2000
Zaaknummer	97/8213 AW
Rechtsgebieden	Bestuursrecht Ambtenarenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	<p>Bevoegdheid om uitvoerende besluiten te nemen berust daar waar die o.g.v. de algemene bestuursbevoegdheid van het Ctsv thuishoort, nl. bij het bestuur van het Ctsv.</p> <p>Verweerder heeft besloten tot toekenning van uitkering ingevolge Rijkswachtgeldbesluit 1959 m.i.v. 17-4-1996, gedurende 11 maanden en 26 dagen ter hoogte van 80% van de bezoldiging waarop eiser voorafgaand aan zijn ontslag aanspraak had. Voorts heeft verweerder tot verrekening van de bezoldiging waarop eiser ingevolge art. 4.2 rechtspositieregeling aanspraak op had. Rechtbank heeft bestreden besluit vernietigd onder onbevoegdverklaring van verweerder om op appellants verzoek te besluiten.</p> <p>Raad: De Raad stelt voorop dat de rechtbank terecht heeft geconstateerd dat de rechtspositieregeling die de Staatssecretaris SoZaWe bij besluit van 16-2-1995 heeft vastgesteld niet regelt wie t.a.v. de leden van het bestuur van het Ctsv bevoegd is ter uitvoering van het in die regeling bepaalde besluiten te nemen. Naar het oordeel van de Raad vloeit daaruit evenwel niet zonder meer voort dat het evengenoemde Staatssecretaris zou zijn aan wie die bevoegdheid bij gebreke van enige regeling ter zake toekomt. In art. 7.1 OSV is aan de Staatssecretaris regelgevende bevoegdheid met betrekking tot de rechtspositie van de leden van het bestuur van het Ctsv toegekend. Die bevoegdheid omvat niet vanzelfsprekend de bevoegdheid om uitvoerende beslissingen te nemen. Bij gebreke van een uitdrukkelijke aanwijzing van het gezag bevoegd om op een wachtgeldaanvraag van een bestuurslid een beslissing te nemen zal dan ook op andere wijze moeten worden nagegaan of de Staatssecretaris van SoZaWe en gedaagde terecht laatstgenoemde bevoegd hebben geacht om op appellants verzoek om wachtgeld te beslissen. Het Ctsv is een bestuursorgaan, dat in art. 2.2 Osv is aangewezen als zelfstandige rechtspersoon naar publiek recht. Er moet dan ook van worden uitgegaan dat aan het Ctsv een algemene bestuursbevoegdheid toekomt met betrekking tot het nemen van rechtspositionele besluiten ten aanzien van in zijn dienst aangestelde ambtenaren, indien opgedragen. In art. 7.1 Osv is aan de Minister (i.c. de Staatssecretaris) van SoZaWe slechts regelgevende bevoegdheid m.b.t. de rechtspositie van bestuursleden toebedeeld.</p> <p>Mede in aanmerking nemend dat de Staatssecretaris, gebruikmakend van deze regelgevende bevoegdheid in art. 8 van de door hem vastgestelde rechtspositieregeling heeft bepaald dat de aanspraken op grond van die regeling ten laste komen van het Ctsv ziet de Raad aanleiding om te oordelen dat de bevoegdheid om uitvoerende besluiten te nemen is blijven berusten daar waar die op grond van de algemene bestuursbevoegdheid van het Ctsv thuishoort, te weten bij gedaagde.</p> <p>Bestuur van het College van toezicht sociale verzekeringen, gedaagde. mrs. W. van den Brink, J.C.F. Talman, A. Beuker-Tilstra</p>
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2000, 469 met annotatie van H.Ph.J.A.M. Hennekens TAR 2000/113

Uitspraak

97/8213 AW

UITSpraak

in het geding tussen:

A, wonende te B, appellant,

en

het bestuur van het College van toezicht sociale verzekeringen, gedaagde.

I. ONTSTAAN EN LOOP VAN HET GEDING

Namens appellant is op de bij aanvullend beroepschrift (met bijlagen) aangevoerde gronden hoger beroep ingesteld tegen de door de Arrondissementsrechtbank 's-Gravenhage op 28 juli 1997 onder nr. 97/977 AW gegeven uitspraak, waarnaar hierbij wordt verwezen.

Namens gedaagde is een verweerschrift ingediend.

Het geding is behandeld ter zitting van 30 maart 2000, waar appellant in persoon is verschenen, bijgestaan door mr V.P. Aarts, advocaat te Den Haag. Gedaagde heeft zich doen vertegenwoordigen door mr M.B. de Witte - van den Haak, advocaat te Den Haag. Behandeling van het geding is voortgezet ter zitting van 18 mei 2000. Appellant is opnieuw in persoon verschenen, thans bijgestaan door mr R.A.A. Duk, advocaat te Den Haag. Gedaagde heeft zich opnieuw doen vertegenwoordigen door zijn bovengenoemde gemachtigde.

II. MOTIVERING

De Raad ontleent aan de aangevallen uitspraak de navolgende vermelding van in dit geding relevante feiten (waarbij voor eiser dient te worden gelezen: appellant):

"Eiser is bij Koninklijk besluit van 22 december 1994 ingaande 1 januari 1995 voor een termijn van twee jaar benoemd tot lid/plaatsvervangend voorzitter van het bestuur van het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv).

Bij Koninklijk besluit van 16 april 1996 is aan eiser eervol ontslag verleend uit vorengenoemde functie.

Bij besluit van 13 mei 1996 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (verder: de Staatssecretaris) eisers verzoek om toekenning van wachtgeld afgewezen. Eiser heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 22 augustus 1996 heeft de Staatssecretaris het bezwaar van eiser gegrond verklaard en conform het bezwaar eiser alsnog niet-ontvankelijk verklaard in zijn verzoek om wachtgeld.

Het verzoek om wachtgeld is doorgeleid aan het Ctsv. Op 29 oktober 1996 heeft het bestuur van het Ctsv besloten dat een redelijke uitleg van artikel 4 van de op het bestuur van het Ctsv toepasselijke rechtspositieregeling meebrengt dat eiser aan zijn ontslag aanspraak kan ontlenen op een uitkering overeenkomstig het Rijkswachtgeldbesluit 1959, zoals dit op de ingangsdatum van het ontslag luidde. Aan eiser is met ingang van 17 april 1996 gedurende 11 maanden en 26 dagen een uitkering toegekend, gelijk aan 80% van de bezoldiging waarop eiser voorafgaand aan zijn ontslag aanspraak had. Voorts is besloten dat met deze uitkering verrekend zou worden de bezoldiging waarop eiser ingevolge artikel 4, tweede lid van de vorengenoemde rechtspositieregeling aanspraak kon maken.

Eiser heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt. Bij het thans bestreden besluit is eisers bezwaar ongegrond verklaard."

De rechtbank heeft met gegrondverklaring van het tegen het bestreden besluit ingestelde beroep dat besluit vernietigd en met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht het primaire besluit van 29 oktober 1996 vernietigd in die zin dat gedaagde alsnog onbevoegd wordt verklaard te besluiten op appellants verzoek om wachtgeld. De rechtbank heeft daarbij bepaald dat haar uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit.

De rechtbank is tot haar zoëven weergegeven oordeel gekomen nadat zij ambtshalve de vraag of gedaagde bevoegd was om op het verzoek om wachtgeld van appellant te beslissen aan de orde heeft gesteld en die vraag ontkennend heeft beantwoord.

De rechtbank heeft daartoe, voorzover relevant voor haar oordeel, het navolgende overwogen:

"Ingevolge artikel 7, eerste lid van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1995 (Osv) regelt de Minister (i.c. de Staatssecretaris) van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de rechtspositie van de leden van het bestuur van het Ctsv.

Dat heeft de Staatssecretaris gedaan bij besluit van 16 februari 1995. In dit besluit is niet geregeld wie ten aanzien van de leden van het bestuur van het Ctsv bevoegd is beslissingen ter uitvoering van de rechtspositieregeling te nemen. Artikel 8 van de rechtspositieregeling bepaalt slechts dat de aanspraken op grond van deze regeling ten laste komen van het College van toezicht sociale verzekeringen. Nu in de rechtspositieregeling noch elders is geregeld dat het bestuur van het Ctsv bevoegd is beslissingen te nemen met betrekking tot de uitvoering van de rechtspositieregeling, is de Staatssecretaris naar het oordeel van de rechtbank ten aanzien van het bestuur het bevoegd gezag en dient hij beslissingen te nemen met betrekking tot de rechtspositie van het bestuur van het Ctsv.

Voor dit standpunt spreekt ook dat de Staatssecretaris ingevolge artikel 5, derde lid, van de Osv bevoegd is de leden van het bestuur te schorsen. Daartoe is niet noodzakelijk dat het bestuur van het Ctsv een voorstel doet. Voorts acht de Staatssecretaris zich blijkens zijn onder de rubriek feiten genoemde besluit van 13 mei 1996 wel bevoegd een besluit te nemen met betrekking tot eisers aanspraak op doorbetaling van bezoldiging. Tevens is gebleken dat het bestuur zich niet zelfstandig bevoegd achtte een redelijke reis- en onkostenvergoeding, als bedoeld in artikel 7 van de rechtspositieregeling, voor zichzelf vast te stellen. Hieromtrent is overleg gevoerd met het Ministerie van de Staatssecretaris."

Evenmin als partijen onderschrijft de Raad het door de rechtbank omtrent de bevoegdheid gegeven oordeel.

Daartoe stelt de Raad voorop dat de rechtbank terecht heeft geconstateerd dat de rechtspositieregeling die de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij besluit van 16 februari 1995 heeft vastgesteld niet regelt wie ten aanzien van de leden van het bestuur van het College van toezicht sociale verzekeringen (hierna: Ctsv) bevoegd is ter uitvoering van het in die regeling bepaalde besluiten te nemen. Naar het oordeel van de Raad vloeit daaruit evenwel niet zonder meer voort dat het evengenoemde Staatssecretaris zou zijn aan wie die bevoegdheid bij gebreke van enige regeling ter zake toekomt. In artikel 7, eerste lid, van de Organisatiewet sociale verzekeringen (Osv) is aan de Staatssecretaris regelgevende bevoegdheid met betrekking tot de rechtspositie van de leden van het bestuur van het Ctsv toegekend. Die bevoegdheid omvat niet vanzelfsprekend de bevoegdheid om uitvoerende beslissingen te nemen. Bij gebreke van een uitdrukkelijke aanwijzing van het gezag bevoegd om op een wachtgeldaanvraag van een bestuurslid een beslissing te nemen zal dan ook op andere wijze moeten worden nagegaan of de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en gedaagde terecht laatstgenoemde bevoegd hebben geacht om op appellants verzoek om wachtgeld te beslissen.

Het Ctsv is een bestuursorgaan, dat in artikel 2, tweede lid, van de Osv is aangewezen als zelfstandige rechtspersoon naar publiek recht. Er moet dan ook van worden uitgegaan dat aan het Ctsv een algemene bestuursbevoegdheid toekomt met betrekking tot het nemen van rechtspositionele besluiten ten aanzien

van in zijn dienst aangestelde ambtenaren, indien opgedragen. In artikel 7, eerste lid, van de Osv is aan de Minister (i.c. de Staatssecretaris) van Sociale Zaken en Werkgelegenheid slechts regelgevende bevoegdheid met betrekking tot de rechtspositie van bestuursleden toebedeeld. Mede in aanmerking nemend dat de Staatssecretaris, gebruikmakend van deze regelgevende bevoegdheid in artikel 8 van de door hem vastgestelde rechtspositieregeling heeft bepaald dat de aanspraken op grond van die regeling ten laste komen van het Ctsv ziet de Raad aanleiding om te oordelen dat de bevoegdheid om uitvoerende besluiten te nemen is blijven berusten daar waar die op grond van de algemene bestuursbevoegdheid van het Ctsv thuishoort, te weten bij gedaagde.

De aangevallen uitspraak kan gezien het vorenstaande niet in stand blijven.

Aangezien partijen de Raad hebben verzocht ingeval van vernietiging van de aangevallen uitspraak de zaak niet terug te wijzen naar de rechtbank, maar deze zelf af te doen, en een geval waarin de Raad verplicht zou zijn tot terugwijzing zich hier niet voordoet overweegt hij met betrekking tot het besluit van gedaagde van 16 december 1996, waarin de namens appelland gemaakte bezwaren tegen het besluit van gedaagde van 29 oktober 1996 ongegrond zijn verklaard, het volgende:

Bij laatstgenoemd besluit heeft gedaagde aan appelland overeenkomstig het Rijkswachtgeldbesluit 1959 te rekenen vanaf 17 april 1996, gedurende 11 maanden en 26 dagen een uitkering toegekend, gelijk aan 80% van de bezoldiging waarop appelland op de dag voorafgaande aan zijn ontslag aanspraak had, en voorts besloten de bezoldiging waarop appelland aanspraak had ingevolge artikel 4, tweede lid van de rechtspositieregeling zoals vastgesteld door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij besluit van 16 februari 1995, op de voet van artikel 8 van het Rijkswachtgeldbesluit met de uitkering te verrekenen.

De bezwaren die appelland tegen dit besluit, en daarmee tegen het bestreden besluit, heeft concentreren zich op een drietal punten te weten:

- a. de toepassing van het Rijkswachtgeldbesluit zoals dit ten tijde van het ontslag luidde;
- b. de ingangsdatum van het wachtgeld;
- c. de berekening van de duur van het wachtgeld;

Met het oog op de hierna volgende bespreking van deze bezwaren van appelland vermeldt de Raad hier de tekst van artikel 4 van de rechtspositieregeling van 16 februari 1995:

1. Indien na ommekomst van de ambtstermijn geen herbenoeming plaatsheeft ontvangt een gewezen bestuurslid een uitkering overeenkomstig de bepalingen van het Rijkswachtgeldbesluit 1959.
2. In geval van tussentijdse schorsing of ontslag van een bestuurslid om andere redenen dan arbeidsongeschiktheid, waarin artikel 3 voorziet, wordt de bezoldiging van een bestuurslid, genoemd in artikel 2, tot aan het einde van de ambtstermijn uitbetaald, behoudens in het geval dat het ontslag is te wijten aan eigen schuld of toedoen.
3. Het recht op uitkering overeenkomstig het Rijkswachtgeldbesluit 1959 eindigt zodra aan een gewezen bestuurslid een invaliditeitspensioen wordt toegekend als bedoeld in artikel E1 van de Algemene burgerlijke pensioenwet.

Ad a.

Bij het bestreden besluit heeft gedaagde toepassing gegeven aan het Rijkswachtgeldbesluit 1959 zoals dat ten tijde van het ontslag van appelland als bestuurslid van het Ctsv algemeen van toepassing was. Namens appelland is naar voren gebracht dat voor het personeel werkzaam bij het Ctsv niet die versie van het Rijkswachtgeldbesluit 1959 van toepassing was, maar de versie opgenomen in het zogeheten Vademecum

dat aan appellant bij zijn indiensttreding is uitgereikt. Die versie, overeenkomend met de tekst van het Rijkswachtgeldbesluit 1959 zoals laatstelijk gewijzigd bij KB van 21 februari 1992, verschilt in enkele opzichten, waaronder met name het wachtgeldpercentage in het eerste wachtgeldjaar, van de versie zoals die algemeen toepasselijk was ten tijde van het ontslag van appellant.

Appellant heeft aangegeven dat het summiere karakter van de door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vastgestelde rechtspositieregeling met zich bracht dat die regeling in meer dan een opzicht diende te worden aangevuld met gebruikmaking van voor het personeel van het Ctsv geldende rechtspositionele voorschriften.

De Raad kan de opvatting van appellant in deze niet onderschrijven.

Hoewel de door de Staatssecretaris vastgestelde rechtspositieregeling een summier karakter heeft en een veelheid van rechtspositionele onderwerpen ongeregeld heeft gelaten moet worden vastgesteld dat die regeling ten aanzien van het wachtgeld nu juist wel expliciet is en regelt met ingang van welk tijdstip en op grond van welk voorschrift (het Rijkswachtgeldbesluit 1959) wachtgeld wordt toegekend. De Raad vermag, waar de voor bestuurders van het Ctsv op grond van artikel 7, eerste lid, van de OSV vastgestelde rechtspositieregeling uitdrukkelijk in de wijze van vaststelling van het wachtgeld van deze bestuurders voorziet, niet in te zien dat niettemin aansluiting gezocht zou moeten worden bij een wachtgeldregeling die voor het personeel van het Ctsv geldt op grond van de voor dat personeel, maar niet voor de bestuurders, toepasselijke Regeling Arbeidsvoorwaarden Personeel.

In dit verband kan er niet aan worden voorbijgezien dat, overeenkomstig hetgeen in de OSV is bepaald, het personeel waarvoor de Regeling Arbeidsvoorwaarden Personeel geldt niet, zoals de bestuurders, als ambtenaar wordt aangesteld, maar op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht in dienst wordt genomen. Tegen die achtergrond ziet de Raad niet in dat in de rechtspositieregeling vastgesteld door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitdrukkelijk had behoren te zijn vermeld dat de versie van het Rijkswachtgeldbesluit zoals die algemeen toepasselijk is ook de versie is die op (onder meer) appellant van toepassing was. Voor vermelding van een toepasselijke versie zou naar het oordeel van de Raad slechts aanleiding hebben bestaan indien die afweek van hetgeen algemeen van toepassing is.

ad b.

Gedaagde heeft bij de keuze voor 17 april 1996 als ingangsdatum voor toekenning van wachtgeld aan appellant gezien naar artikel 5, eerste lid, van het Rijkswachtgeldbesluit 1959, in welke bepaling de datum van ontslag als ingangsdatum van het wachtgeld wordt aangewezen.

De Raad is echter van oordeel dat de door de Staatssecretaris vastgestelde rechtspositieregeling juist in dit opzicht afwijkt van hetgeen in het Rijkswachtgeldbesluit 1959 is bepaald. Daartoe moet in ogenschouw worden genomen dat in het hiervoor aangehaalde artikel 4 van die rechtspositieregeling de ambtstermijn van een bestuurder en met name het tijdstip waarop die ambtstermijn eindigt wordt gehanteerd op een wijze alsof de ambtstermijn doorloopt ook indien de bestuurder (tussentijds) is ontslagen. Naar het oordeel van de Raad valt niet in te zien dat onder "het einde van de ambtstermijn", vermeld in het tweede lid van artikel 4 van de rechtspositieregeling, waarvan onmiskenbaar is en ook namens gedaagde is erkend dat hiermee bedoeld is het tijdstip waarop de ambtstermijn zou zijn geëindigd indien de aanstelling als bestuurder niet tussentijds zou zijn beëindigd, een andere betekenis zou moeten worden toegekend dan aan de "omkoming van de ambtstermijn" vermeld in het eerste lid. Aangezien de ambtstermijn van appellant zou zijn geëindigd op 1 januari 1997 dient die datum te worden aangewezen als de datum waarop, bij gebreke van herbenoeming van appellant in de functie van bestuurder van het Ctsv, wachtgeld dient te worden toegekend.

ad c.

Met betrekking tot de duur van het toegekende wachtgeld heeft appellant gewezen op het feit dat hij, voordat hij in 1986 lid werd van de Q, vanaf 1 januari 1980 werkzaam was als ambtenaar in dienst van de gemeente [] (thans geheten: []), dat hem door die gemeente niet uitdrukkelijk ontslag is verleend, doch dat integendeel op de principes van buitengewoon verlot gebaseerde afspraken zijn gemaakt, waarbij aan appellant het recht is toegekend om, indien hij niet zou worden herkozen in de Q, het dienstverband bij de gemeente [] te laten herleven. Appellant is in verband hiermee van mening dat voor de berekening van de duur van het wachtgeld de gehele periode vanaf zijn aanstelling bij de gemeente [...] in aanmerking moet worden genomen, subsidiair met uitzondering van de perioden van 1986 tot 1994 gedurende welke hij deel heeft uitgemaakt van de Q.

De Raad kan appellant in deze opvatting niet volgen.

Onder de gedingstukken bevindt zich een namens de gemeente [...] ondertekend uittrebericht waarmee melding is gedaan van het per 1 oktober 1986 uittreden van appellant als ambtenaar in de zin van de (toenmalige) Algemene burgerlijke pensioenwet onder vermelding "ontslag" als reden van uittreden. Appellant heeft ter zitting ook erkend dat gedurende zijn lidmaatschap van Q geen doorbetaling van pensioenpremie heeft plaatsgevonden. In aanmerking nemende dat gezien het bepaalde in artikel 3 van het Rijkswachtgeldbesluit 1959 juist de voor de pensioenberekening krachtens de Algemene burgerlijke pensioenwet meetellende diensttijd bepalend is voor de berekening van de diensttijd waarop het toe te kennen wachtgeld is gebaseerd ziet de Raad geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het enkele ontbreken van een ontslagbesluit zou moeten leiden tot de door appellant voorgestane wijze van berekening van voor wachtgeld in aanmerking komende diensttijd. De Raad merkt daarbij nog op dat hij in de aan appellant verleende garantie voor terugkeer bij de gemeente [...] veeleer een bevestiging ziet dat appellants dienstverband bij die gemeente was geëindigd dan een aanwijzing dat dat dienstverband in enige vorm nog voortduurde.

Het hiervoor overwogene leidt de Raad ertoe te beslissen zoals in rubriek III aangegeven. Hij vindt voorts aanleiding om gedaagde met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht te veroordelen in de proceskosten van appellant, welke zijn begroot op f 1.420,- voor het geding in eerste aanleg en f 2.130,- voor het geding in hoger beroep.

Voorts dient het voor beide instanties gestorte griffierecht door het Ctsv te worden vergoed.

Beslist wordt derhalve als volgt:

III. BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep,

Recht doende:

Vernietigt de aangevallen uitspraak;

Vernietigt het bestreden besluit voorzover het betreft de ingangsdatum van het aan appellant toegekende wachtgeld;

Draagt gedaagde op een nieuw besluit dienaangaande te nemen met inachtneming van het in deze uitspraak overwogene;

Veroordeelt gedaagde in de proceskosten van appellant ten bedrage van in totaal f 3.550,- te betalen door het Ctsv;

Bepaalt dat het Ctsv aan appellant het door hem in eerste aanleg en in hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van in totaal f 360,- vergoedt.

Aldus gegeven door mr W. van den Brink als voorzitter en mr J.C.F. Talman en mr A. Beuker-Tilstra als leden in tegenwoordigheid van mr A.W.M. van Bommel als griffier en uitgesproken in het openbaar op 29 juni 2000.

(get.) W. van den Brink.

(get.) A.W.M. van Bommel.

HD

05.06

Q