

## ADVIES

inzake de adviesaanvraag van:

[naam aanvrager] (hierna: aanvrager),  
gemachtigde: de heer mr. P.A. van Hecke, advocaat te Rotterdam,

tegen

de **korpschef van politie** (hierna: verweerder),  
gemachtigden: mevrouw mr. J.C.E. te Riele en mevrouw mr. N. Zerkouni, beiden jurist bij de politie.

### 1. Feiten en procesverloop

- 1.1. Aanvrager is in de periode mei 1967 tot juli 1991 werkzaam geweest bij verweerder, laatstelijk in de functie van [naam functie] bij de [naam organisatieonderdeel]. Op 1 juli 1991 is hij vanwege arbeidsongeschiktheid met ontslag gegaan. Met ingang van 30 september 1996 is het arbeidsongeschiktheidspercentage na herbeoordeling vastgesteld op 100% en werd aanvrager volledig arbeidsongeschikt.
- 1.2. Tijdens zijn loopbaan bij verweerder heeft aanvrager een posttraumatische stressstoornis (hierna: PTSS) ontwikkeld. Deze ziekte is op 16 januari 2015 bij aanvrager gediagnostiseerd en bij besluit van 8 maart 2016 door verweerder erkend als beroepsziekte als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder y, van het Besluit algemene rechtspositie politie (hierna: Barp).
- 1.3. Bij besluit van 29 augustus 2017 heeft verweerder aan aanvrager op grond van artikel 54a, eerste lid, van het Barp smartengeld ter hoogte van € 161.555,00 netto toegekend in verband met blijvende arbeidsongeschiktheid ten gevolge van PTSS.
- 1.4. Bij brief van 8 december 2016, herhaald bij brief van 18 oktober 2017, heeft aanvrager verweerder aansprakelijk gesteld voor materiële en immateriële schade, waaronder restschade, voortvloeiend uit de bij hem gediagnosticeerde en erkende beroepsziekte. In deze brieven vraagt aanvrager om erkenning van de aansprakelijkheid en om uitbetaling van de door hem geleden materiële en immateriële schade.
- 1.5. Bij besluit van 1 december 2017 heeft verweerder aan aanvrager op grond van artikel 39b van het Besluit bezoldiging politie met terugwerkende kracht tot 1 juli 1991 een aanvullende uitkering ter hoogte van € 24.651,95 bruto toegekend.
- 1.6. Bij besluit van 18 juni 2018 heeft verweerder de aansprakelijkheid voor de restschade afgewezen in verband met het verstrijken van de absolute- en de relatieve verjaringstermijn. Tegen deze afwijzing heeft aanvrager bezwaar en nadien beroep ingesteld. De beroepsprocedure loopt thans nog.
- 1.7. Bij besluit van 12 juli 2019 heeft verweerder aan aanvrager als gevolg van een herberekening in aanvulling op de reeds eerder verstrekte aanvullende uitkering een bedrag ter hoogte van € 94.120,88 bruto toegekend.
- 1.8. Op 29 juli 2020 heeft verweerder met aanvrager een zorggesprek gevoerd. Tijdens dat gesprek is onder

andere gesproken over het treffen van een minnelijke schikking ten aanzien van de vergoeding van restschade.

- 1.9. Bij e-mail van 10 maart 2021 heeft verweerder aan aanvrager een voorstel tot minnelijke schikking gedaan. In dat voorstel is aan aanvrager een bedrag van € 25.000,00 aangeboden ter vergoeding van belastingschade, wettelijke rente en advocaatkosten. Bij het bepalen van de hoogte van het bedrag is rekening gehouden met de reeds aan aanvrager toegekende bedragen op grond van de rechtspositie, waaronder smartengeld en de aanvullende uitkering.
- 1.10. Aanvrager heeft dit voorstel niet aanvaard, waarna het is vervallen. In zijn reactie heeft aanvrager verzocht om een afzonderlijk besluit ten aanzien van zijn rechtspositionele aanspraak op belastingschade en wettelijke rente.
- 1.11. Bij besluit van 23 september 2021 is verweerder aan dat verzoek tegemoet gekomen en is aan aanvrager een bedrag van € 12.930,43 netto toegekend voor belastingschade en wettelijke rente.
- 1.12. Bij brief van 12 november 2021 heeft de rechtbank de lopende beroepsprocedure inzake de restschade op verzoek van aanvrager aangehouden, om aanvrager in de gelegenheid te stellen de zaak eerst aan de commissie voor te leggen.
- 1.13. Op 12 november 2021 heeft aanvrager zich tot de commissie gewend.
- 1.14. Op 11 maart 2022 heeft aanvrager zijn adviesaanvraag toegelicht.
- 1.15. Op 19 april 2022 heeft verweerder een schriftelijke reactie ingediend.
- 1.16. Op 1 mei 2022 heeft aanvrager een nadere reactie overgelegd.
- 1.17. Op 13 mei 2022 heeft de commissie de adviesaanvraag behandeld tijdens een hoorzitting. Van het besprokene tijdens deze zitting is een verslag gemaakt, dat als bijlage aan dit advies is gehecht en hiervan deel uitmaakt. Tijdens de zitting heeft de gemachtigde van aanvrager spreek aantekeningen voorgedragen. Dit stuk is aan het verslag gehecht.
- 1.18. Aanvrager en verweerder zijn in de gelegenheid gesteld om op het conceptverslag opmerkingen te maken. Die zijn vervolgens in het dossier gevoegd.

## **2. Standpunt van aanvrager**

- 2.1. Aanvrager kan zich niet verenigen met het voorstel tot minnelijke schikking van verweerder. Hij betoogt, kort samengevat, dat de rechtspositionele aanspraken los staan van de restschade en zodoende niet op het voorstel in mindering mogen worden gebracht. Dat verweerder dit niet onderkent, leidt er in het geval van aanvrager toe dat hij geen vergoeding uit restschade ontvangt. Het verlies aan verdienvermogen, het verlies aan zelfwerkzaamheid en de kosten voor huishoudelijke hulp worden – in strijd met de uitgangspunten zoals opgenomen in het handelingskader – volledig buiten beschouwing gelaten.
- 2.2. Verder heeft verweerder ten onrechte het criterium van de verjaring in het voorstel betrokken. In het handelingskader is vermeld dat ook een voorstel wordt gedaan in het geval er formeel sprake is van verjaring, ook al is dat hier niet aan de orde.

### 3. Standpunt van verweerder

- 3.1. Verweerder stelt zich, kort samengevat en voor zover hier van belang, op het standpunt dat het aan aanvrager toegekende smartengeld in het voorstel tot minnelijke schikking kan worden betrokken. Zo wordt rekening gehouden met het huidige rechtspositionele stelsel en de vergoedingen die daarin worden toegekend en met het toekomstige rechtspositionele stelsel waarin beter aansluiting wordt gezocht bij de civielrechtelijke schadevergoedingssystematiek. Verder is, zoals de minister van Justitie en Veiligheid uiteen heeft gezet, in de rechtspositionele smartengeldvergoeding een materiële schadecomponent opgenomen, aangezien de hoogte van het smartengeld uitsluitend is gebaseerd op de mate van arbeidsongeschiktheid. Bij volledige arbeidsongeschiktheid resulteert dat in een bedrag dat hoger is dan het bedrag dat normaliter in een civiele schadezaak wordt toegekend. Tevens is noemenswaardig dat aanvrager overeenkomstig de huidige rechtspositie een smartengeldvergoeding heeft ontvangen van € 161.555,00 in plaats van de gebruikelijke € 20.000,00 op grond van de Coulanceregeling PTSS.
- 3.2. Ter hoorzitting heeft verweerder uiteengezet dat in verjaarde zaken een voorstel wordt gedaan op basis van een apart intern kader. Iedere verjaarde zaak wordt individueel beoordeeld aan de hand van dit kader, zoals beschreven in interne richtlijnen. Deze interne richtlijnen zijn niet gepubliceerd. Zij komen – zoals de commissie uit de gegeven toelichting heeft begrepen – erop neer dat bij aanvragen die in de ogen van verweerder verjaard zijn, slechts restschade wordt berekend met een terugwerkende kracht van vijf jaren, gerekend vanaf de datum van de aansprakelijkstelling. De wet en de wetsgeschiedenis zijn daarin niet leidend. Die vormen geen werkbare situatie met het oog op het toekomstige stelsel. Getracht wordt om middels de interne richtlijnen gelijke behandeling van alle medewerkers te bewerkstelligen.

### 4. Beoordeling

- 4.1. Bij Besluit van de minister van Justitie en Veiligheid van 24 september 2021, nr. 3563540, Staatscourant van 3 november 2021, nr. 44386, is de commissie ingesteld en is als taakomschrijving gegeven: “(a) het toetsen van en adviseren over de afdoening door het bevoegd gezag van verzoeken van ambtenaren om schade vergoed te krijgen op grond van de Richtlijn aanpak dossiers rest-schade; (b) het toetsen van en adviseren over de afdoening door het bevoegd gezag van verzoeken van ambtenaren om schade op grond van de Tijdelijke beleidsregel afhandeling restschade politie na de inwerkingtreding daarvan; (c) (...)” Dit houdt naar opvatting van de commissie in dat niet alleen gekeken moet worden naar de vraag of verweerder binnen de door hemzelf opgestelde richtlijn en tijdelijke beleidsregel is gebleven, maar ook of dit gevoerde en te voeren beleid maatgevend is voor de individuele aanspraken van aanvragers, die naast hun verzoek tot vergoeding van restschade, ook aanspraak (kunnen) maken op andere rechtspositionele regelingen.

#### *Verrekening smartengeld*

- 4.2. De commissie overweegt, in navolging van haar adviezen van 25 februari 2022 en 14 maart 2022, welk laatste advies in geanonimiseerde vorm achter dit advies is gehecht, dat het, gelet op de wetsgeschiedenis en de stand van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep, niet is toegestaan om zonder instemming van de aanvrager het op grond van artikel 54a, eerste lid, van het Barp reeds toegekende smartengeld in mindering te brengen op de restschade. Alleen indien partijen bij het maken van onderlinge afspraken in het kader van het informele traject voor afwikkeling van de restschade met wederzijds goedvinden bepalen dat een (gedeeltelijke) verrekening van de uitkering op grond van artikel 54a, eerste lid, van het Barp mag plaatsvinden, is een verrekening toelaatbaar. De

commissie verwijst voor de volledige motivering naar de bijgevoegde adviezen, zoals hier herhaald en ingelast. Verweerder heeft dit in de voorgelegde kwestie ten onrechte niet onderkend. Aan deze gegeven adviezen voegt de commissie toe dat bij een minnelijke, niet strikt juridische afdoening van de restschade, ook van aanvrager mag worden verlangd dat die ook zijn rechtspositionele aanspraken betreft bij de vraag of een redelijk voorstel in het kader van deze afdoening wordt gedaan. In zoverre is er in dit minnelijke traject geen strikte scheiding tussen rechtspositionele aanspraken en de minnelijke afdoening van de restschade, maar mag het totaal aan uitkeringen daarbij worden betrokken.

#### *Verjaring*

- 4.3. De Richtlijn aanpak dossiers restschade, versie 0.6 (hierna: de richtlijn) wijdt een passage aan hoe om te gaan met restschadezaken die formeel zijn verjaard. De commissie stelt vast dat verweerder deze richtlijn heeft opgesteld en dat de vakorganisaties niet bij de totstandkoming daarvan betrokken zijn geweest, noch met de inhoud daarvan hebben ingestemd. De minister van Justitie en Veiligheid heeft dit in zijn Kamerbrief van 12 maart 2021, nr. 3064240, bladzijde 6, expliciet benoemd. Dit betekent echter niet dat de in de richtlijn opgenomen normen eenzijdig door verweerder kunnen worden ingevuld. De normen en de invulling daarvan door verweerder in het concrete geval dienen extern toetsbaar te zijn. De commissie is (onder meer) ingesteld om die externe toets uit te voeren. Het verwondert de commissie dat verweerder zich daar niet altijd in afdoende mate van bewust is. De commissie maakt dit ook op uit de omstandigheid dat, zoals verweerder ter hoorzitting uiteen heeft gezet, het in interne richtlijnen neergelegde kader, aan de hand waarvan in een verjaarde zaak een voorstel wordt gedaan, niet openbaar is. Ook de commissie heeft geen afschrift van deze interne richtlijnen ontvangen. Dit maakt het voor de commissie, maar ook voor een betrokken politiefunctionaris of vakorganisatie, niet mogelijk om het in het concrete geval gedane voorstel te toetsen op juistheid en volledigheid alsmede op redelijkheid en billijkheid. Bovendien juridiseert het minnelijk traject hierdoor aanzienlijk. Dat is, zeker met het oog op het door de minister geschetste kader, onwenselijk.
- 4.4. Ten aanzien van het standpunt van aanvrager over de verjaring, overweegt de commissie dat zowel de richtlijn als de Tijdelijke beleidsregel afhandeling restschade bij beroepsziekten en dienstongevallen, versie 0.7, die weliswaar kwalificeert als toekomstig beleid, maar waar verweerder bij het doen van een voorstel rekening mee moet houden, voorschrijft dat verjaring slechts een beperkte rol speelt bij het doen van een voorstel: "Alleen de niet verjaarde financiële aanspraken in de vorm van restschade vallen onder de werking van deze beleidsregel, waarbij uitsluitend de relatieve verjaringstermijn van vijf jaar wordt getoetst; de absolute verjaringstermijn van twintig jaar wordt bij toepassing van deze beleidsregel buiten beschouwing gelaten en derhalve niet tegengeworpen." Verweerder heeft in het geval van aanvrager van dit te verwachten beleid afgeweken en de verjaring, daargelaten of daar in dit specifieke geval al dan niet sprake van is, op onderdelen tegengeworpen. Dit heeft er bij de berekening van de posten verlies aan zelfwerkzaamheid en kosten voor huishoudelijke hulp in geresulteerd dat enkel de schade gerekend vanaf vijf jaar voor de datum van aansprakelijkstelling tot aan de leeftijd van 70 jaar in het voorstel is betrokken. De commissie acht deze handelwijze van verweerder niet in overeenstemming met voornoemde beleidsstukken en daarom niet passend in het kader van een minnelijke afdoening. Zij merkt ten overvloede op dat nergens is vermeld dat bij het opstellen van de berekening in het kader van de richtlijn maximaal vijf jaar wordt teruggekeken gerekend vanaf de datum van aansprakelijkstelling, zodat een juridische grondslag voor deze aanpak ontbreekt.

#### *Voorstel naar redelijkheid en billijkheid*

- 4.5. De commissie stelt mede op basis van het voorgaande vast dat er een aantal tekortkomingen zit in de wijze waarop verweerder het voorstel aan aanvrager heeft gepresenteerd. Behalve dat verweerder, zoals hiervoor uiteengezet, in het voorstel geen correcte invulling heeft gegeven aan de verrekening

van het smartengeld en het verjaringsaspect en zijn voorstel heeft gebaseerd op voor buitenstaanders niet kenbare interne richtlijnen, is daarin ten onrechte ook geen schadeberekening opgenomen. Daaronder wordt ook het ontbreken van een berekening ten aanzien van het verlies aan verdienvermogen begrepen.

- 4.6. Ter hoorzitting heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat er op dit moment geen ruimte is om het aan aanvrager gedane voorstel te herzien en met hem in gesprek te gaan over de inhoud daarvan en een eventuele oplossing van het geschil in der minne. Daarmee komt deze optie als uitweg uit de ontstane situatie te ontvallen, nu daarvoor de instemming en bereidheid van beide partijen is vereist. Dit betekent dat de commissie zelf een afdoeningsvoorstel zal formuleren. Dit voorstel is slechts globaal cijfermatig ingevuld, maar de commissie neemt de vrijheid om de schade te schatten, zodat aan deze langslpende zaak een einde kan worden gemaakt.
- 4.7. Bij de schatting van de schade betreft de commissie de volgende omstandigheden:
- (a) Vaststaat dat aanvrager in zijn functie van [naam functie] wegens arbeidsongeschiktheid is uitgevallen en dat die uitval nu leidt tot zijn verzoek tot vaststelling van de restschade. Deze uitval, tijdens zijn actieve dienstverband, heeft er mogelijk toe geleid dat de carrière van aanvrager niet tot volledige ontplooiing is gekomen. De commissie zal in haar benadering ervan uitgaan dat aanvrager zonder arbeidsongeschiktheid had kunnen doorgroeien naar de naast hogere rang van [naam rang]. Dat betekent dat hij over die periode, die voor de commissie overigens niet nauwkeurig is vast te stellen, een hoger salaris zou hebben ontvangen en ook een (iets) hogere pensioenopbouw zou hebben gehad.
  - (b) Tegenover deze gemiste inkomsten staan de inmiddels door verweerder aan aanvrager uitkeerde bedragen wegens zijn arbeidsuitval. Die bedragen moeten in de schadeberekening worden betrokken, want die zou aanvrager anders ook niet hebben gehad.
  - (c) Verweerder heeft in zijn eigen schadeopstelling rekening gehouden met een bedrag wegens huishoudelijke hulp en zelfwerkzaamheid. Omdat verweerder is uitgegaan van verjaring zijn die bedragen over een te korte periode berekend. Daar staat weer tegenover dat aanvrager tijdens de hoorzitting heeft gezegd dat hij op deze punten geen specifieke zorgbehoefte heeft. Dat zou kunnen leiden tot een lager bedrag, dan nu door verweerder is aangeboden.
  - (d) Aan aanvrager is een hoog bedrag aan smartengeld toegekend. Hoewel sprake is van een rechtspositionele aanspraak, mag met een deel van dit bedrag bij het doen van een voorstel naar redelijkheid wel rekening worden gehouden. Aanvrager heeft geen specifieke persoonlijke omstandigheden gesteld die ertoe zouden moeten leiden dat onder geen voorwaarde een gedeeltelijke verrekening zou kunnen plaatsvinden. De commissie brengt op dit punt nogmaals in herinnering dat bij het minnelijk traject voor de vaststelling van de restschade geen scherp onderscheid kan worden gemaakt tussen rechtspositionele aanspraken en minnelijke afdoening van de restschade.
- 4.8. Dit leidt ertoe dat de commissie, alles overziende, de schade van aanvrager schat op € 75.000,00 (netto). Met dit bedrag sluit de commissie aan bij de regeling om in cohorten van € 25.000,00 de schade vast te stellen. De commissie hecht er veel waarde aan dat het totale geschil, of geschillen, tussen aanvrager en verweerder nu tot een einde komt. Dat geldt ook voor de nog lopende rechtszaken. De commissie zal daarom bepalen dat verweerder het geadviseerde bedrag slechts gestand hoeft te doen, als aanvrager daarmee onvoorwaardelijk akkoord is en de lopende procedures worden beëindigd en partijen elkaar finale kwijting verlenen.
- 4.9. Ten aanzien van de buitengerechtelijke kosten overweegt de commissie dat die niet in het hierboven genoemde bedrag zijn verdisconteerd. De commissie heeft geen inzicht gekregen in het aantal uren en het tarief. De gemachtigde van aanvrager en verweerder dienen op dit punt een regeling naar billijkheid te treffen, rekening houdend met de norm van artikel 6:96 BW. Belangrijk is dat aanvrager niet wordt belast met deze discussie en dat het bedrag niet op zijn schade in mindering wordt gebracht.

4.10. De bovenstaande overwegingen leiden tot het volgende advies

## 5. Advies

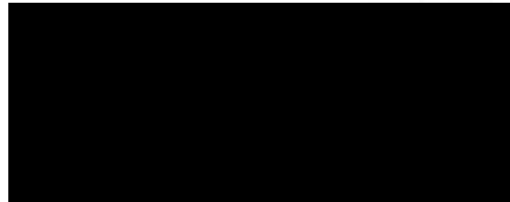
De commissie adviseert verweerder om aan betrokkene een bedrag van € 75.000,00 (netto) als restschade te voldoen onder de voorwaarden zoals verwoord in overweging 4.8 en 4.9 van dit advies.

Dit advies is gegeven door de Commissie van Advies Restschade Afwikkeling Politie, bestaande uit mr. J. Sap (voorzitter), mr. A.D. Heil en prof. dr. R.A.A.G.M. van Raak (leden), bijgestaan door mr. F.J.E.M. Faut (secretaris).

Den Haag, 28 juni 2022



mr. J. Sap  
voorzitter



mr. F.J.E.M. Faut  
secretaris