

den van uitsluitend het overheidspersoneel betreffen, voor welke wijzigingen het overeenstemmingsvereiste wel zou hebben gegolden.

Advies

Een en ander brengt de Commissie tot het advies dat overeenstemmingsvereiste niet geldt voor het overleg over het genoemde concept-voorstel van wet, hetgeen niet wegneemt dat overeenstemming in het

overleg daarover wel dient te worden nagestreefd. Tijdens de hoorzitting op 9 juli 1992 heeft de overheid zich als werkgever daartoe opnieuw gecommitteerd. De commissie heeft niet de indruk gekregen dat inhoudelijk overleg al voldoende is gevoerd, zodat zij partijen adviseert dat overleg met inachtneming van het genoemde uitgangspunt alsnog te voeren, althans voort te zetten.

Annotaties

CRvB 21 november 1991, TAR 1992, 11

Beleidsregels

Discretionaire bevoegdheid

toetsing

Ziektekostenregeling

IZA & IZR

Het ontbreken van de bekendmaking van de toegepaste beleidsregels i.c., nu ook de betrokken ambtenaar niet optimaal heeft gehandeld, onvoldoende voor nietigverklaring van het betrokken besluit

1. De feiten in het geval dat aanleg gaf tot de uitspraak van de CRvB van 21 november 1991 liggen eenvoudig. Eiser wordt door zijn tandarts verwezen naar een specialist in de kaakorthopedie die een zogenaamde dwangbeet in de boven- en onderkaak¹ constateert: behandelingskosten f 3355, behandelingsduur 9 maanden. Zonder zich vooraf te vergewissen van de mogelijkheden tot vergoeding van de behandelingskosten op grond van het Reglement ziektekostenvoorziening, stemt eiser toe in de behandeling. Pas nadat hij al enige tijd onder behandeling is, besluit eiser zich tot gedaagde (Instituut Ziektekostenvoorziening Ambtenaren Zuid-Holland) te wenden met een aanvraag tot vergoeding van de gemaakte en de verder te maken kosten. Die aanvraag wordt niet gehonoreerd. Het toepasselijke art. 3, tweede lid, van het Reglement ziektekostenvoorziening (hierna: reglement), bepaalt weliswaar dat kaakorthopedische behandelingen kunnen worden vergoed indien er sprake is van in medisch opzicht bijzondere omstandigheden, echter de zgn. *Groningse lijst*, die door gedaagde naar aanleiding van het reglement is opgesteld, erkent dwangbeet niet als een in medisch opzicht bijzondere omstandigheid. Zowel voor het Ambtenarengerecht te 's-Hertogenbosch, als voor de Centrale Raad van Beroep betwist eiser vruchteloos de juistheid c.q. volledigheid van die *Groningse lijst*. Bovendien stelt eiser zich op het standpunt dat nu die Groningse lijst niet aan verzekerden kenbaar is gemaakt, die lijst ook niet jegens hem kan worden ingeroepen door gedaagde. De Centrale Raad van

Beroep ziet in dit geval echter geen mogelijkheden de bezwaren van eiser tegen de beslissing van gedaagde te honoreren. Volgens de Raad moet worden aangenomen dat art. 3, tweede lid, van het reglement een discretionaire bevoegdheid bevat om buitengewone uitkeringen toe te kennen in geval van, naar zijn oordeel, bijzondere medische omstandigheden. De uitoefening van die bevoegdheid kan door de ambtenarenrechter slechts marginaal worden getoetst en in dit geval kan volgens de Raad niet worden gezegd dat op een onredelijke wijze van die bevoegdheid gebruik is gemaakt. Ook ten aanzien van het tweede punt, de ontbrekende bekendmaking van de Groningse lijst, kan de Centrale Raad eiser niet in het gelijk stellen. Al had het, volgens de Raad, inderdaad de voorkeur verdiend indien gedaagde bekendheid had gegeven aan de Groningse lijst, strijd met het rechtszekerheidsbeginsel levert deze omstandigheid *daardoor* nog niet op. In casu had eiser zich kunnen en dienen te informeren omtrent het beleid aangaande de bijzondere uitkeringen en had hij er niet zonder meer – zonder enig voorafgaand verzoek – van uit mogen gaan dat zijn oordeel over in medisch opzicht bijzondere omstandigheden door gedaagde zou worden overgenomen en mitsdien tot uitkering zou worden overgegaan. In het onderhavige geval bevestigt de Raad dan ook de uitspraak van het Ambtenarengerecht te 's-Hertogenbosch, waarin de bezwaren van eiser tegen de afwijzende beslissing van gedaagde ongegrond werden verklaard.

2. Op het punt van de bevoegdheid tot het opstellen en de toetsing van beleidsregels brengt de uitspraak van 21 november 1991 weinig nieuws. Art. 3, tweede lid, van het reglement geeft gedaagde een – wat Konijnenbelt noemt – discretionaire bevoegdheid in on-eigenlijke zin (Zie H. D. van Wijk/W. Konijnenbelt, *Hoofdstukken van administratief recht*, zevende druk, tweede oplage, Utrecht 1992, blz. 242-243) tot het doen van bijzondere uitkeringen indien er naar zijn oordeel sprake is van in medisch opzicht bijzondere omstandigheden. De discretionaire bevoegdheid is in dit geval on-eigenlijk omdat de wet het bestuursorgaan niet geheel en al vrijlaat om de bestuursmaatregel al dan niet te nemen (= beleidsvrijheid, of discretionaire bevoegdheid in eigenlijke zin), maar aan het bestuursorgaan slechts de vrijheid toekent om te beoordelen of de condities, die bepalen of de bestuursmaatregel al dan niet mag worden genomen, zich voordoen. Op grond van een dergelijke on-eigenlijke discretionaire bevoegdheid kan een bestuursorgaan cetero overgaan beleid over de interpretatie van 'in medisch opzicht bijzondere omstandigheden' uit art. 3 van het regle-

1. Een aandoening waarbij bij het sluiten van de mond de kiezen van de boven- en onderkaak niet juist op elkaar aansluiten en de boven- of de onderkaak dus verplaatst moet worden om die aansluiting te verkrijgen. Overigens is het dus (zoals in de uitspraak wordt gesteld) onmogelijk om gelijktijdig dwangbeet in de boven- en onderkaak te hebben: dwangbeet speelt zich, door de verkeerde positie van de kiezen ten opzichte van elkaar, af tussen de boven- en onderkaak.

ment te formuleren. Omdat het reglement uitdrukkelijk een wissel trekt op het oordeel van het bestuursorgaan (door de zinsnede: 'naar het oordeel van' uit art. 3, tweede lid, van het reglement) bij de vaststelling van wat als een in medisch opzicht als een bijzondere omstandigheid kan gelden, hebben we in het geval van deze *Groningse lijst* te maken met een binnenwettelijke beleidsregel (en geen wetsinterpreterende regel) die door de ambtenarenrechter slechts marginaal op zijn objectieve redelijkheid kan worden getoetst (dit in tegenstelling tot de volledige rechterlijke toetsing bij een wetsinterpreterende regel). Gezien de bewijsvoering (onder andere het inbrengen van een verklaring over wat kan gelden als een 'in medisch opzicht bijzondere omstandigheid' van een kaakorthopedisch specialist) lijkt eisers advocaat er juist van uit te gaan dat de bewuste *Groningse lijst* een wetsinterpreterende regel is, dat wil zeggen een regel waarin door een bestuursorgaan een interpretatie aan een wettelijk begrip wordt gegeven. Aan een dergelijke interpretatie van (begrippen uit) een wettelijke regeling is de rechter niet gebonden; hij kan er te allen tijde zijn eigen interpretatie tegenover zetten (Zie J. H. van Kreveld, *Beleidsregels in het recht*, diss. RU Groningen, Deventer 1983, blz. 13-14 en 97-104). Dit geval doet zich echter niet voor: waar wetsinterende regels tot stand komen zonder uitdrukkelijke wettelijke uitnodiging aan het bestuursorgaan om een interpretatie te geven, is in het geval van de *Groningse lijst* juist wel sprake van een wettelijke uitnodiging aan het bestuursorgaan vast te stellen wat een in medisch opzicht bijzondere omstandigheid is. Het oordeel hieromtrent is uitdrukkelijk aan het bestuursorgaan opgedragen; het bestuursorgaan oefent in dit geval dus een (bestuurs)bevoegdheid uit. De uitoefening van een dergelijke bevoegdheid kan door de rechter slechts worden getoetst op conformiteit met het geschreven en het ongeschreven recht. In het onderhavige geval is de uitoefening niet in strijd met het geschreven recht, en ook kan niet gezegd worden dat het bestuursorgaan niet in redelijkheid tot de uitoefening van de bevoegdheid zoals die heeft plaatsgevonden (i.e. door het opstellen van de *Groningse lijst*) heeft kunnen komen.

3. Interessanter nog dan de vraag hoe het rechtskarakter van de *Groningse lijst* beoordeeld moet worden, en wat een dergelijke kwalificatie betekent voor het toetsingskader van de ambtenarenrechter, is de vraag naar de gehoudenheid van bestuursorganen om beleidsregels bekend te maken. Bestaat er, indien een bestuursorgaan gebruik wil maken van een beleidsregel, volgens de Centrale Raad, een verplichting om een beleidsregel bekend te maken? In het onderhavige geval weegt de Centrale Raad het belang van eiser bij bekendmaking van de beleidsregel af tegen het belang van het bestuursorgaan bij besluitvorming conform de *Groningse lijst*. Volgens de Centrale Raad zou het in het geval van de *Groningse lijst* inderdaad 'de voorkeur (...) hebben verdiend indien gedaagde bekendheid zou hebben gegeven aan de *Groningse lijst*.' Echter om twee redenen kan, volgens de Centrale Raad, deze ontbrekende bekendmaking niet zonder meer leiden tot vernietiging vanwege strijd met het rechtszekerheidsbeginsel dat voorzienbaarheid van overheids-optreden vereist. Ten eerste had eiser zich in dit geval niet zonder meer op zijn eigen oordeel over 'in

medisch opzicht bijzondere omstandigheden' kunnen verlaten alvorens de kosten te maken en ten tweede — daarmee samenhangend — had hij zich met een gemoeteerd verzoek vooraf bij gedaagde kunnen informeren over de vergoedingskansen onder het reglement van de door hem te maken orthopaedische kosten. Ook in dit geval neemt de Centrale Raad van Beroep — evenals in eerdere uitspraken (zie onder andere CRvB I maart 1984, *TAR* 1984, 84) — niet voetstoots een algemene bekendmakingsverplichting van beleidsregels aan. De Centrale Raad lijkt bij de beoordeling van de vraag of een bestuursorgaan al dan niet gehouden was tot het bekendmaken van beleidsregels vooral de essentie van het rechtszekerheidsbeginsel voor ogen te houden: had de bestuurse een reële mogelijkheid om het beleid/de beleidsregel, op basis waarvan het uiteindelijke tot stand is gekomen, te kennen en de mogelijkheid om zich daarop in te stellen? Die bekendheid met het beleid/de beleidsregel van het bestuursorgaan kan op twee manieren ontstaan: a. door actieve bekendmaking van het beleid/de beleidsregel door het bestuursorgaan, b. door navorsing van het beleid/de beleidsregel door de bestuurse. Een mogelijk succesvol beroep op het rechtszekerheidsbeginsel in verband met ontbrekende (algemene) bekendmaking bij de ambtenarenrechter vergt dus van de bestuurse dat hij zich actief opstelt en zich, binnen de grenzen van het redelijke, informeert aangaande het beleid/de beleidsregel dat (wellicht) bij het te nemen besluit wordt gehanteerd door het bestuursorgaan. Door in dergelijke gevallen ook een gehoudenheid aan de kant van de bestuurse te onderkennen komt de Centrale Raad tot een *relativiteitsconstructie*. Indien de bestuurse heeft nagelaten zich te informeren over het beleid kan hij ook geen nadeel hebben ondervonden van ontbrekende publikatie (of bekendmaking anderszins) van het beleid; met andere woorden het belang dat de bekendmakingsnorm beoogt te beschermen (= het belang van de bestuurse om, vóórdat een besluit wordt genomen, te weten wat het beleid inhoudt om zich daarop in te kunnen stellen) wordt in een dergelijk geval niet geschonden.

Door deze relativiteitsconstructie wordt ook de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep inzake de gehoudenheid tot bekendmaking van beleidswijzigingen duidelijker. In het algemeen stelt de Raad in geval van beleidswijzigingen/wijzigingen van beleidsregels scherpere eisen aan de bekendmaking (zie ook A. F. M. Brenninkmeijer, *Toetsing aan pseudowetgeving*, in: *Administratieve Rechtsgangen*, 11.9-2). Dit is indien men de relativiteitsconstructie hanteert niet zo verwonderlijk. Van een bestuurse kan dan namelijk wel worden verlangd dat hij zich aangaande het beleid informeert, maar niet worden verlangd dat hij op de hoogte is van iedere wijziging in of bijstelling van dat beleid. De enige zekere manier om bestuurden die enigszins op de hoogte zijn van het beleid te informeren omtrent wijzigingen is bekendmaking. In de meeste gevallen zal de Centrale Raad van Beroep dit dan ook eisen van bestuursorganen waarvan het beleid in de steigers staat (vgl. onder andere CRvB 22 mei 1986, *TAR* 1986, 159 en CRvB 14 juni 1990, *TAR* 1990, 165).

4. Wat betekent het onlangs door de cie. Scheltema uitgebrachte voorontwerp derde tranche van de Alge-

mene wet bestuursrecht (AWB) voor de jurisprudentie op het punt van de bevoegdheid tot het opstellen, het rechtskarakter en de toetsing en bekendmaking van beleidsregels die in deze uitspraak aan de orde zijn? Eerst en vooral zal in de toekomst (volgens het voorontwerp) de bevoegdheid tot het vaststellen van beleidsregels niet meer te hoeven worden geconstrueerd via de geïmpliceerde bevoegdheid daartoe zoals die voortvloeit uit enige bestuursbevoegdheid. Art. 4.4.1 van het voorontwerp kent aan bestuursorganen uitdrukkelijk de bevoegdheid toe (en in een aantal gevallen op grond van art. 4.4.2 zelfs de verplichting) om beleidsregels op te stellen bij het gebruik van een aan hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende bevoegdheid. Niet alleen geeft art. 4.4.1 de bevoegdheid tot het opstellen van binnen- en buitenwettelijke beleidsregels, maar ook de bevoegdheid tot het opstellen van wetsinterpreterende regels. Wetsinterpreterende regels worden overigens in het hele voorontwerp gelijkgesteld met beleidsregels omdat ze in praktijk vaak even belangrijk zijn als 'gewone' beleidsregels (Zie Commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht, *Voorontwerp Algemene wet bestuursrecht*, derde tranche, memorie van toelichting op het voorontwerp, blz. 123). Dogmatisch is die gelijkstelling natuurlijk onzuiver omdat er bij wetsinterpreterende regels geen expliciete corresponderende (bestuurs)bevoegdheid bestaat die de basis vormt voor de vaststelling van een beleidsregel. Wetsinterpreterende regels geven slechts een interpretatie van een wettelijke regeling door het bestuursorgaan en betreffen niet de uitoefening van een door de wet nadrukkelijk toegekende bestuursbevoegdheid. De rechter kan zijn eigen interpretatie zonder meer in de plaats stellen van de interpretatie die door een bestuursorgaan in een wetsinterpreterende regel wordt gegeven. Bij een werkelijke beleidsregel kan de rechter slechts marginaal de door een bestuursorgaan gemaakte keuze toetsen. In dit toetsingsverschil brengt titel 4.4 het voorontwerp AWB als zodanig geen verandering, zo moet worden aangenomen.

Het voorontwerp AWB in zijn huidige vorm brengt echter wel verandering op het punt van de bekendmaking van beleidsregels zoals die in de onderhavige uitspraak aan de orde zijn gekomen. Indien namelijk een bestuursorgaan beleidsregels vaststelt (zij het op basis van de bevoegdheid genoemd in art. 4.4.1, zij het op basis van de verplichte vaststelling ex art. 4.4.2 van het voorontwerp AWB) dan zal het bestuursorgaan — om die beleidsregels in werking te kunnen laten treden — die regels bekend moeten maken in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze (art. 3.5.1 jo. art. 3.5.3 AWB). Die bekendmakingsverplichting is niet te vinden in titel 4.4 (Beleidsregels) van het voorontwerp, maar vloeit voort uit de verplichting die de AWB in afdeling 3.5 aan besluiten stelt. Omdat beleidsregels in art. 1.3, vierde lid, AWB onder het besluitbegrip van de AWB worden geschaard gelden via de gelaagdheid van de AWB ook de bekendmakingsvereisten voor beleidsregels. De relativiteitsconstructie die de Centrale Raad van Beroep in de onderhavige uitspraak toepast ten aanzien van de eisen die het rechtszekerheidsbeginsel stelt aan bekendmaking van beleidsregels is in het voorontwerp niet opgenomen. Aan de ene kant is dat te betreuren omdat een Schutz-

normbepaling bij de bekendmakingsverplichting ten aanzien van beleidsregels niet misstaan had in het licht van de codificatie- en wederkerighedsdoelstelling (in de verhoudingen tussen bestuur en bestuurd) van de AWB. Waarom zou men namelijk bestuursorganen die zich niet hebben geïnformeerd ter zake van het beleid of het bestaan van beleidsregels profijt willen laten trekken van een ontbrekende bekendmaking; het rechtszekerheidsbeginsel vergt geen bekendmaking buiten het belang van de bestuurd bij die bekendmaking om, het voorontwerp in zijn huidige vorm wel. Bovendien zal er door de bekendmakingsverplichting ten aanzien van beleidsregels van het voorontwerp een verschil van behandeling kunnen ontstaan tussen de behandeling van vaste beleidspraktijken (die nog niet zijn omgezet in beleidsregels omdat daar bijv. redelijkerwijs geen behoefte bestaat¹⁾) en beleidsregels: een bekendmakingsgebrek bij vaste beleidspraktijken kan via de relativiteitsconstructie wel worden 'gedekt', maar een bekendmakingsgebrek bij een beleidsregel vooralsnog niet.

Aan de andere kant is echter de ongeclausuleerde bekendmakingsverplichting ten aanzien van beleidsregels uit het voorontwerp wel te begrijpen wanneer men bedenkt dat de verschillen tussen beleidsregels en algemeen verbindende voorschriften steeds kleiner worden. In dit licht zou het niet goed denkbaar zijn bij algemeen verbindende voorschriften bekendmaking zonder meer te eisen, en bij beleidsregels niet. Daarnaast zou van een ongeclausuleerde bekendmakingsverplichting een verkeerd signaal naar het bestuur uit kunnen gaan doordat een dergelijke clausule een premie stelt op ongelukken en gebreken bij de bekendmaking van beleidsregel door bestuursorganen. En dat wil toch niemand.

Wim Voermans

CRvB 6 februari 1992, TAR 1992, 80

ABPw
art. S4

Art. S4, vierde lid, nieuw, is ommissie van wetgever. Wets-historische en -systematische uitleg. Redelijke uitleg van de ABPw brengt mee dat art. S4, vierde lid, nieuw, niet leidt tot beperking van de voorschriften van art. S4, tweede en derde lid. Beleidsregels, dat onverschuldigd betaald pensioen in beginsel kan worden teruggevorderd gedurende 2 jaar na dag van uitbetaling indien betrokkene redelijkerwijs had moeten begrijpen dat hij te veel ontving en dat die termijn verlengd kan worden tot 5 jaar indien de betrokkene opzet/grove nalatigheid moet worden verweten. Regels zijn niet met de ABPw in strijd en niet onredelijk

1. Het komt voor dat na verloop van tijd blijkt dat een door het ABP genomen besluit met terugwerkende kracht bijstelling behoeft. In art. S3 ABPw zijn bepalingen opgenomen die aangeven in welke situaties het ABP op een eerder genomen besluit dient terug te komen. Art. S3, eerste lid, ABPw bepaalt bijvoorbeeld dat een beslissing wordt herzien indien aan die besliss-

¹ Zie art. 4.4.2 van het voorontwerp

sing een feitelijke onjuistheid ten grondslag ligt dan wel na die beslissing blijkt dat aan die beslissing andere feiten ten grondslag dienen te worden gelegd. Het gaat hierbij om een wettelijke verplichting tot herziening. Slechts indien vijf jaren zijn verstreken na de dagtekening van de oorspronkelijke beslissing ontstaat op grond van het vijfde lid van art. S3 ABPw de bevoegdheid tot het handhaven van de foutieve toestand.

Herziening van een beslissing kan tot verlaging van een pensioenuitkering leiden. In dat geval doet zich tevens de vraag naar een eventuele terugvordering van te veel betaalde bedragen voor. Art. S4 ABPw bevat dienaangaande nadere regels. In tegenstelling tot de in principe dwingende rechtsregels betreffende de herziening als zodanig, creëren de regels betreffende de terugvordering slechts een bevoegdheid. Hoewel het ABP in het desbetreffende geval op grond van de wettelijke regeling bevoegd kan zijn tot terugvordering, zal het van die bevoegdheid overigens slechts gebruik kunnen maken binnen de begrenzing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Art. S4, tweede lid, ABPw bepaalt: 'Een herzieningsbeslissing leidt niet tot terugvordering of verrekening van reeds te veel betaalde bedragen, tenzij de betrokkene redelijkerwijs had moeten begrijpen, dat hem te veel werd uitbetaald.'

Art. S4, vierde lid, ABPw bepaalde tot 1 januari 1988:

'In afwijking van de vorige twee leden () is de directie bevoegd tot terugvordering of verrekening van te veel betaalde bedragen, indien de herzieningsbeslissing () is genomen binnen vier maanden na de dagtekening van de herziene beslissing ()'.

Het uit deze twee artikelen voortvloeiende systeem houdt in dat er binnen vier maanden na de dagtekening van de herziene beslissing zonder meer een terugvorderingsbevoegdheid bestaat, terwijl er na die periode slechts teruggevorderd kan worden indien de betrokkene redelijkerwijs had moeten begrijpen dat er te veel werd uitbetaald. De ruimere terugvorderingsmogelijkheid binnen de termijn van vier maanden is te verklaren vanuit de opvatting van de wetgever dat de betrokkene zich in die korte periode nog niet volledig op de (onjuiste) situatie heeft kunnen instellen. Tevens zal de omvang van de in die korte periode opgebouwde schuld vaak nog te overzien zijn.

2. Bij Wet van 17 december 1987, *Sib* 1987, 568, is in de ABPw een aantal wijzigingen aangebracht in verband met wijziging van de bestuurlijke structuur van het ABP. Met het oog op de wijziging van die bestuurlijke structuur diende de term 'directie' in art. S4, vierde lid, ABPw te worden vervangen door 'bestuur'. Ten gevolge van een onjuistheid in het wetgevingsproces luidt art. S4, vierde lid, ABPw met ingang van 1 januari 1988 echter als volgt:

'In afwijking van het tweede en derde lid (), leidt een beslissing *slechts* (cursivering C.L.) tot terugvordering of verrekening van te veel betaalde bedragen, indien de herzieningsbeslissing () is genomen binnen vier maanden na dagtekening van de herziene beslissing ()'.

Deze nieuwe redactie van het vierde lid van art. S4 ABPw in combinatie met het tweede lid leidt ertoe dat terugvordering na de vermelde termijn van vier maanden

den in het geheel niet meer mogelijk is. Binnen die termijn is terugvordering slechts mogelijk indien betrokkene redelijkerwijs kon onderkennen dat te veel werd uitgekeerd.

Letterlijke toepassing van art. S4, vierde lid, ABPw betekent een vergaande inperking van de terugvorderingsmogelijkheden zoals die voor de wetswijziging bestonden. De wetgever beoogde met zijn wijziging van dit artikellid echter slechts een redactionele aanpassing aan de nieuwe bestuurlijke structuur van het ABP.

Niet alleen spoort de wetshistorie niet met de letter van de nieuwe bepaling maar ook de systematiek van art. S4 wordt door de nieuwe tekst doorkruist. Naast de herzieningsbeslissing kent de ABPw namelijk de herstelbeslissing. Het gaat daarbij onder meer om het herstellen van beslissingen waarin fouten of vergissingen voorkomen die niet terug te voeren zijn op onjuiste basisgegevens (bijvoorbeeld pure computertechnische fouten). De terugvorderingsbevoegdheid in geval van een herstelbeslissing sloot tot 1 januari 1988 volledig aan bij die van de herzieningsbeslissing binnen vier maanden was het ABP zonder meer bevoegd tot terugvordering, na vier maanden slechts indien de betrokkene redelijkerwijs had kunnen onderkennen dat te veel werd uitgekeerd.

Ten gevolge van de wetswijziging per 1 januari 1988 is er dus een veel beperktere terugvorderingsbevoegdheid in het kader van een herzieningsbeslissing ontstaan, dan in het kader van een herstelbeslissing. Voor dit verschil in behandeling zijn geen argumenten aan te voeren.

Reeds bij brief van 14 januari 1988 heeft het ABP bij de minister van Binnenlandse Zaken de aandacht gevestigd op de onbedoelde wijziging van art. S4, vierde lid, ABPw. In het kader van correctie van een aantal nieuwe bepalingen voortvloeiende uit de ingrijpende wijzigingen van de ABPw die in het jaar 1986 plaatsvonden (onder andere invoering van de deeltijdregeling en het franchisesysteem), zou en passant ook art. S4, vierde lid, ABPw worden gecorrigeerd. Het desbetreffende reparatiewetgevingsproces is echter gestaakt in verband met meer fundamentele gedachtenontwikkeling over de ambtenarenpensioenen. Slechts de allernoodzakelijkste reparaties zullen nog tussentijds worden aangebracht. Daartoe behoort naar de mening van het ABP ook art. S4, vierde lid, ABPw. Tot heden heeft echter nog steeds geen correctie van die bepaling plaatsgevonden, er is zelfs nog geen wetsontwerp met deze correctie bij de Tweede Kamer ingediend.

De rechtsvraag die aan de Centrale Raad van Beroep is voorgelegd is van zeer principiële aard. Dient art. S4, vierde lid, ABPw naar de letter te worden toegepast, dan wel dient de letterlijke tekst te wijken voor de strekking. In de onderhavige procedure is van de zijde van het ABP geopteerd voor het aansluiten bij de strekking van de bepaling. Gewezen is daarbij onder meer op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 27 juni 1983 (RSV 1984/4). In die uitspraak ging het om een ten onrechte niet aan een wetswijziging aangepaste verwijzing van een koninklijk besluit. De Centrale Raad van Beroep hanteerde daarbij niet de letterlijke tekst maar paste het artikel van het koninklijk besluit toe in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever.