

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep tegen het besluit van 17 juli 2019 ongegrond;
- veroordeelt de Svb in de kosten van appelland tot een bedrag van € 1.518,=;
- bepaalt dat de Svb aan appelland het in hoger beroep betaalde griffierecht vergoedt van € 134,=.

Diversen

154

Summiere motivering van het beroep is toegestaan, maar er moet wel sprake zijn van een voldoende concrete beroepsgrond

Centrale Raad van Beroep
1 maart 2022, nr. 20/2163 PW,
ECLI:NL:CRVB:2022:480
(Overbeeke)
Noot E. van den Bogaard

Beroepsgrond. Geen voldoende concrete beroepsgrond.

[Awb art. 6:5 lid 1 onder d]

Samenvatting: Naar vaste rechtspraak worden in het algemeen geen hoge eisen gesteld aan de motivering van een bezwaar- of beroepschrift (zie de uitspraak van 3 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2056, «USZ» 2016/276). Dit brengt mee dat in de regel ook bij een in het beroepschrift summiere motivering van het beroep zal kunnen worden aangenomen dat daarmee is voldaan aan het vereiste van art. 6:5 lid 1 onder d Awb dat het beroepschrift ten minste de gronden van het beroep bevat. Dit neemt echter niet weg dat het beroepschrift, hoe summier ook verwoord, een concrete beroepsgrond dient te bevatten. Hiermee wordt een feitelijke grond bedoeld, waaronder de Raad verstaat een standpunt ten aanzien van de overwegingen van het bestreden besluit waarmee duidelijkheid wordt verschaft

over het punt, dan wel de punten, waarmee de indiener van het beroepschrift het niet eens is.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat het op 21 januari 2019 ingediende beroepschrift geen concrete beroepsgrond bevat. In beroep is slechts meegedeeld: “Eiseres kan zich met de bestreden beschikking niet verenigen. Deze rust op een feitelijk onjuiste grondslag en is onvoldoende gemotiveerd”. Dit kan niet als een voldoende concrete beroepsgrond, zoals bedoeld in art. 6:5 lid 1 onder d Awb worden beschouwd (vergelijk uitspraak van 31 oktober 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BB7463).

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 8 mei 2020, 19/269 (aangevallen uitspraak),

tussen:

[appellante] te [woonplaats] (appellante)
het college van burgemeester en wethouders van Roermond (college)

Procesverloop

Namens appellante heeft mr. W.H.A. Bos, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Geen van de partijen heeft binnen de gestelde termijn verklaard gebruik te willen maken van het recht ter zitting te worden gehoord, waarna de Raad het onderzoek met toepassing van artikel 8:57, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft gesloten.

Overwegingen

1. De Raad gaat uit van de volgende in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Appellante ontving bijstand ingevolge de Participatiewet, in aanvulling op haar inkomsten uit arbeid.

1.2. Bij besluit van 31 juli 2018 heeft het college het recht op bijstand van appellante met ingang van 30 juli 2018 opgeschort op de grond dat appellante de bij brief van 19 juli 2018 gevraagde bankafschriften niet tijdig heeft ingeleverd. Appellante is daarbij in de gelegenheid gesteld het verzuim vóór 8 augustus 2018 te herstellen.

1.3. Bij besluit van 6 november 2018 heeft het college de opschorting opgeheven omdat appellante de gevraagde bankafschriften op 15 augustus 2018 alsnog heeft ingeleverd.

1.4. Bij besluit van 10 december 2018 (bestreden besluit) heeft het college het bezwaar van appel-

lante tegen het onder 1.2 vermelde besluit ongegrond verklaard.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank met toepassing van artikel 8:57 van de Awb het beroep niet-ontvankelijk verklaard omdat het beroepschrift niet de gronden bevat waarop het beroep berust.

3. In hoger beroep heeft appellante zich tegen de aangevallen uitspraak gekeerd. Appellante heeft aangevoerd dat het beroep ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard, dat zij tijdig gronden heeft ingediend en dat het college de bijstand van appellante ten onrechte heeft opgeschort.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. Ingevolge artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder d, van de Awb moet het beroepschrift de gronden van het beroep bevatten. In artikel 6:6 van de Awb is – voor zover hier van belang – bepaald dat indien niet is voldaan aan artikel 6:5 van de Awb of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het beroep, dit beroep niet-ontvankelijk kan worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

4.2. Naar vaste rechtspraak worden in het algemeen geen hoge eisen gesteld aan de motivering van een bezwaar- of beroepschrift (zie de uitspraak van 3 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2056). Dit brengt mee dat in de regel ook bij een in het beroepschrift summier motivering van het beroep zal kunnen worden aangenomen dat daarmee is voldaan aan het vereiste van artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder d, van de Awb dat het beroepschrift ten minste de gronden van het beroep bevat. Dit neemt echter niet weg dat het beroepschrift, hoe summier ook verwoord, een concrete beroepsgrond dient te bevatten. Hiermee wordt een feitelijke grond bedoeld, waaronder de Raad verstaat een standpunt ten aanzien van de overwegingen van het bestreden besluit waarmee duidelijkheid wordt verschaft over het punt, dan wel de punten, waarmee de indiener van het beroepschrift het niet eens is.

4.3. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het op 21 januari 2019 ingediende beroepschrift geen concrete beroepsgrond bevat. In beroep is slechts meegedeeld: “Eiseres kan zich met de bestreden beschikking niet verenigen. Deze rust op een feitelijk onjuiste grondslag en is onvoldoende gemotiveerd”. Dit kan niet als een voldoende concrete beroepsgrond, zoals bedoeld in artikel 6:5, eerste

lid, aanhef en onder d, van de Awb worden beschouwd (vergelijk uitspraak van 31 oktober 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BB7463). Appellante is daarom in de gelegenheid gesteld om alsnog de gronden van het beroep in te dienen, maar van deze gelegenheid heeft appellante geen gebruik gemaakt. Hieruit volgt dat de rechtbank het beroep van appellante terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard. Dit betekent dat de beroepsgrond gericht tegen de opschorting van het recht op bijstand niet voor bespreking in aanmerking komt.

4.4. Uit 4.2 en 4.3 volgt dat het hoger beroep niet slaagt, zodat de aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

5. Voor een veroordeling in de proceskosten bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep bevestigt de aangevallen uitspraak.

NOOT

De kunst van het gronden: wanneer is een grond een grond

1. Art. 6:5 lid 1 onder d Awb schrijft voor dat een bezwaar- of beroepschrift de ‘gronden’ daarvan bevat, bij gebreke waaraan het bezwaar of beroep op grond van art. 6:6 Awb niet-ontvankelijk kan worden verklaard. Met andere woorden: zonder gronden strandt de procedure nog voordat hij is begonnen. Maar wat is nu eigenlijk een ‘grond’ en vooral: wanneer is een ‘grond’ een ‘grond’, dat wil zeggen een grond die toereikend is om de drempel van art. 6:5 Awb te passeren?

2. Hoewel in de parlementaire geschiedenis van de Awb (*PG Awb I*, p. 285-288) niet is te lezen wat nu precies onder een ‘grond’ als bedoeld in art. 6:5 lid 1 onder d moet worden verstaan, is op zich natuurlijk wel duidelijk dat daarmee wordt bedoeld: de *reden* waarom de betrokkene het niet eens is met het bestreden besluit (of met de bestreden uitspraak). Maar redenen zijn er in soorten en maten en bovendien afhankelijk van de inhoud en de onderbouwing van het bestreden besluit of de bestreden uitspraak. Of zoals de memorie van toelichting stelt: “De eisen die in dit opzicht kunnen worden gesteld, zullen onder meer samenhangen met de aard van de motivering die het bestuursorgaan voor zijn bestreden besluit heeft gegeven. Is deze summier of ont-

breekt zij geheel, zoals bij voorbeeld bij een fictieve weigering het geval zal zijn, dan zal ook het bezwaar- of beroepschrift summier gemotiveerd kunnen zijn.” (*Kamerstukken II 1988/89, 21221, nr. 3, p. 122*).

3. Een ander aspect is de vraag of van een grond wordt vereist dat deze niet alleen de reden bevat waarom de betrokkene het er niet mee eens is, maar ook nog voldoende *draagkrachtig* is, dat wil zeggen zonder verdere uitwerking of nadere onderbouwing tot gegrondverklaring kan leiden.

Voorkomen nieuwe fatale termijn

4. Waarom is dit belangrijk? Immers, op grond van art. 6:6 Awb dient een hersteltermijn te worden geboden als het bezwaar- of beroepschrift niet voldoet aan de eisen van art. 6:5 Awb. Maar daar zit ook precies de crux: als het bezwaar- of beroepschrift niet voldoet aan de eisen van art. 6:5 Awb leidt dat tot een tweede fatale termijn. Een verstandig rechtsbijstandverlener zal dat willen voorkomen en binnen de Specialisatievereniging Socialezekerheidsrechtadvocaten SSZ geldt het indienen van een zuiver pro forma bezwaar- of beroepschrift daarom in beginsel als een kunstfout.

5. Aan de andere kant beschikt de betrokkene of diens rechtsbijstandverlener bij de aanvang van de procedure doorgaans nog niet over alle aan het bestreden besluit ten grondslag liggende stukken, zodat het niet goed mogelijk is om bij de indiening van het inleidend bezwaar- of beroepschrift direct alle gronden volledig uit te werken. Dat kan pas na ontvangst van de op de zaak betrekking hebbende stukken. Om die reden wordt een inleidend bezwaar- of beroepschrift doorgaans voorzien van een summier grond.

6. Om ervoor te kunnen zorgen dat die summier grond toereikend is voor de ontvankelijkheid, is het dus van belang om te weten waar de grens ligt tussen *summier* en *te summier*.

Grond in de zin van art. 6:5 lid 1 Awb

7. In de hier opgenomen uitspraak wijst de CRvB op zijn vaste rechtspraak dat “in het algemeen *geen hoge eisen* (worden) gesteld aan de motivering van een bezwaar- of beroepschrift (...). Dit brengt mee dat in de regel ook bij een in het beroepschrift *summier* motivering van het beroep zal kunnen worden aangenomen dat daarmee is voldaan aan het vereiste van artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder d, van de Awb dat het be-

roepschrift ten minste de gronden van het beroep bevat. Dit neemt echter niet weg dat het beroepschrift, hoe summier ook verwoord, een *concrete* beroepsgrond dient te bevatten. Hiermee wordt een *feitelijke* grond bedoeld, waaronder de Raad verstaat een *standpunt* ten aanzien van de overwegingen van het bestreden besluit waarmee *duidelijkheid* wordt verschaft over het punt, dan wel de punten, waarmee de indiener van het beroepschrift het niet eens is (cursivering EvdB):

‘Concrete’ is voldoende, ‘feitelijk’ is verwarrend
8. De uitleg dat met een “concrete” grond wordt bedoeld een “*feitelijke*” grond, is verwarrend en in mijn optiek ook onjuist: het suggereert dat een grond moet zien op de *feitelijke* onderbouwing van het bestreden besluit, dat wil zeggen op de feiten die aan het besluit ten grondslag liggen. Maar de reden dat iemand het met een besluit niet eens is, kan ook zijn gelegen in de *juridische* grondslag of de *juridische* onderbouwing daarvan.

Juridisch verweer als ‘feitelijke’ grond

9. Dat de uitleg van ‘concrete’ grond als ‘*feitelijke*’ grond niet zonder problemen is c.q. tot kromme redeneringen kan leiden, blijkt bijvoorbeeld uit de uitspraak van de CRvB van 14 februari 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA1950, «USZ» 2007/114. In deze zaak had appellant in zijn bezwaarschrift gesteld dat “de gronden van zijn bezwaar zijn, dat het UWV er *ten onrechte* vanuit is gegaan dat hij, appellant, *verwijtbaar werkloos* is geworden (cursivering EvdB)”.

De rechtbank oordeelde (met verwijzing naar de uitspraak van de CRvB van 26 juni 2001, ECLI:NL:CRVB:2001:AB3259, «JB» 2001/221, zie punt 15 hierna) dat deze grond te summier is om aan te kunnen merken als een concrete bezwaargrond, nu daaruit niet kan worden afgeleid waarom appellant vindt dat hiervan geen sprake is en waarom hij zich niet kan verenigen met het bestreden primaire besluit.

10. De CRvB stelt echter vast dat appellant met de stelling dat het UWV er ten onrechte vanuit is gegaan dat sprake is van verwijtbare werkloosheid, de juistheid heeft betwist van de overweging die het UWV ten grondslag heeft gelegd aan diens in bezwaar bestreden besluit tot blijvend gehele weigering van WW en dat appellant daarmee heeft voldaan aan het vereiste dat het be-

zwaarschrift een concrete bezwaargrond dient te bevatten. "Deze grond kan naar het oordeel van de Raad, *ondanks* het gebruik van de *juridische* term 'verwijtbare werkloosheid', worden gelezen als een grond van *feitelijke* aard, omdat daarmee een beschrijving is gegeven van de situatie van werkloosheid waarin appelland zich bevond na het einde van zijn arbeidsovereenkomst en waarmee tevens duidelijkheid wordt verschaft over het punt waarmee appelland het niet eens is".

11. Wat uit de uitspraak echter niet duidelijk wordt, is of appelland heeft bedoeld de *feiten te betwisten* die het UWV aan het bestreden besluit ten grondslag heeft gelegd (een feitelijke grond in engere zin) of dat hij heeft bedoeld dat op grond van die feiten zijn werkloosheid *niet als verwijtbaar kan worden gekwalificeerd* (een zuiver juridische grond, vergelijkbaar met een strafrechtelijk kwalificatieverweer, dat wil zeggen een verweer dat inhoudt dat de bewezen verklaarde feiten niet kunnen worden gekwalificeerd als strafbaar feit).

12. Als de grond dat geen sprake is van verwijtbare werkloosheid moet worden opgevat als 'kwalificatieverweer', dan komt het aanmerken daarvan als 'feitelijke' grond nogal gekunsteld over. Op zich is voldoende duidelijk dat het geschil gaat om de vraag of appelland nu wel of niet verwijtbaar werkloos moet worden geacht en voor de ontvankelijkheid zou dat voldoende moeten zijn.

Of appelland vindt dat de aan die kwalificatie ten grondslag gelegde feiten onjuist zijn vastgesteld of dat hij alleen de kwalificatie onjuist vindt, is iets dat in het verdere verloop van de procedure duidelijk zal moeten worden en dat kan alleen als de ontvankelijkheidsdrempel is gepasseerd. Als tijdens het verdere verloop van de procedure blijkt dat het alleen om de juridische kwalificatie gaat, is het niet nodig om daar ten behoeve van de ontvankelijkheid toch weer iets feitelijks in te lezen; die ontvankelijkheidsdrempel was immers al gepasseerd.

13. Het lijkt mij daarom juister om de zinsnede "feitelijke grond" te schrappen, zodat de door de CRvB gesteld eis wordt gelezen als: een bezwaar of beroepschrift dient een *concrete* beroepsgrond te bevatten, waaronder de Raad verstaat een *standpunt* ten aanzien van de overwegingen van het bestreden besluit waarmee *duidelijkheid* wordt verschaft over het punt, dan wel de punten, waarmee de indiener het niet eens is.

Zie bijvoorbeeld CRvB 13 augustus 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2029, «USZ» 2021/363 (hierna te bespreken in punt 16), waarin de CRvB overweegt dat "het zwaarschrift, hoe summier ook verwoord, een *concrete* bezwaargrond dient te bevatten. Een belanghebbende kan er dus *niet mee volstaan* mee te delen *dat* hij het niet eens met een bepaald besluit, maar hij dient *tevens* te vermelden *op welk punt of welke punten* en *waarom* hij het niet met dat besluit eens is (cursivering EvdB)".

Te summier: voorbeelden van ontoereikende gronden

14. *Blote ontkenning.* In zijn uitspraak van 7 maart 2000, ECLI:NL:CRVB:2000:AN6334, AB 2000/214, m.nt. H.E. Bröring, overwoog de CRvB dat een blote ontkenning van de aan het besluit ten grondslag gelegde feiten onvoldoende is, omdat dan wordt *nagelaten* aan te geven *waarom* deze feiten worden ontkend.

15. *Enkele mening.* In zijn uitspraak van 26 juni 2001, ECLI:NL:CRVB:2001:AB3259, «JB» 2001/221, overwoog de CRvB dat uit de enkele weergave van gedaagdes mening dat het verlies aan resterende verdien capaciteit hoger is dan 10%, niet valt af te leiden *op welke – al dan niet summier verwoorde – grond* gedaagde zulks van mening is.

16. *Kale strijd met abbb's.* In zijn uitspraak van 27 december 2001, ECLI:NL:CRVB:2001:AD8574, «USZ» 2002/65, m.nt. Red., overwoog de CRvB dat de grond "De beslissing komt in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en dan met name het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel" *geen enkele duidelijkheid* verschaft omtrent *hetgeen partijen naar het oordeel van opposant verdeeld houdt*.

In lijn met deze uitspraak overwoog de CRvB in zijn uitspraak van 24 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4418, AB 2015/105, m.nt. R. Ortlep, dat de enkele stelling dat het bestreden besluit op grond van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel niet in stand kan blijven, niet als concrete bezwaargrond kan worden aangemerkt.

Nog stilliger is de CRvB in zijn uitspraak van 23 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2444, «USZ» 2021/407, waarin hij overweegt dat "(e)en *niet verder uitgewerkte* stelling dat een besluit strijdig is met de daaraan ten grondslag gelegde wettelijke bepalingen of met een beginsel als bij-

voorbeeld het zorgvuldigheidsbeginsel of het motiveringsbeginsel (...) niet als *concrete* bezwaargrond (kan) worden aangemerkt (cursivering EvdB)“

17. *Niet begrijpen besluit*. Naar mijn gevoel wel erg streng is de CRvB in zijn uitspraak van 13 augustus 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2029, «USZ» 2021/363, waarin hij overweegt dat “(m)et wat appelland in bezwaar naar voren heeft gebracht, te weten dat hij niet begrijpt waarom de bijstand niet is toegekend en hij het besluit niet begrijpt, (...) hij (...) *niet kenbaar* (heeft) gemaakt *waarom* en *op welke punten* hij de (motivering van de) buiten behandeling stelling van zijn aanvraag om bijstand niet juist acht” en dat “(o)ok uit het verzoek van appelland om te worden gehoord (...) *niet* (kan) worden opgemaakt *waarom* hij het niet eens is met het besluit van 5 december 2019”. Als je het besluit niet begrijpt, lijkt het mij vrij lastig om uit te leggen op welke punten en waarom je het daarmee niet eens bent. In deze tijd van responsief bestuursrecht had het dan ook meer in de rede gelegen om appelland uit te nodigen voor een hoorzitting en hem bij die gelegenheid nog eens uit te leggen waarom de ontbrekende afschriften van belang zijn voor de vaststelling van het recht op bijstand.

18. *Ongespecificeerde betwisting feitelijke grondslag*. In CRvB 31 oktober 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BB7463, AB 2008/90, m.nt. F.J.L. Pennings, had appelland in zijn bezwaarschrift gesteld: “Belanghebbende acht deze beschikking in strijd met de betreffende en de hieraan ten grondslag gelegde wettelijke bepalingen, de algemene bepalingen van behoorlijk bestuur en de overige ter zake geldende bepalingen. Belanghebbende is tevens van mening dat de beschikking berust op een onjuiste feitelijke grondslag”. De CRvB oordeelt dat deze mededeling niet kan worden aangemerkt als een voldoende *op het concrete geval betrekking hebbende* bezwaargrond (zie ook de eerder genoemde uitspraak over de blote ontkenning).

19. Tegenover deze uitspraken staat echter de elders in deze aflevering opgenomen uitspraak van 3 maart 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:599, «USZ» 2022/155, m.nt. E. van den Bogaard, waarin de grond dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel niet alleen toereikend voor de ontvankelijkheid werd geacht, maar er zelfs toe leidde dat een eerst op de zit-

ting van de CRvB aangevoerde nieuwe grond niet tardief werd geacht.

Verwijzing naar gronden eerdere fase

20. In beroep- en hogerberoepschriften is vaak een zinsnede te vinden in de trant dat alle in bezwaar en beroep aangevoerde gronden als herhaald en ingelast moeten worden beschouwd. Zoals ik heb uitgelegd in mijn noot onder de uitspraak van de CRvB van 3 maart 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:466, «USZ» 2021/165, dient in beroep en hoger beroep te worden aangegeven wat er in het bestreden besluit of de bestreden uitspraak onjuist is en waarom dat het geval is en is een simpele verwijzing of herhaling van de in de voorgaande fase(n) aangevoerde gronden daartoe in beginsel niet voldoende. Tot niet-ontvankelijkheid leidt dat doorgaans echter niet.

21. *Kale verwijzing*. In zijn uitspraak van 22 augustus 2001, ECLI:NL:CRVB:2001:AD3946, «JB» 2001/279, m.nt. R.J.N. Schlössels, overwoog de CRvB dat appelland in dit geval kon volstaan met een verwijzing naar haar in de bezwaarfase ingediende gronden, omdat gedaagde bij het besluit op bezwaar zijn besluit in primo heeft gehandhaafd, *zonder de aan dat besluit ten grondslag gelegde motivering te hebben gewijzigd*. Daardoor bestond in het onderhavige geval *voldoende duidelijkheid* omtrent de punten die partijen verdeeld hielden.

22. Ook in CRvB 31 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2056, «USZ» 2016/276, en CRvB 5 januari 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:35, «USZ» 2022/58, had het college de bestreden besluiten zonder gewijzigde motivering gehandhaafd, zodat met een verwijzing naar de in de bezwaarfase ingediende gronden voldoende duidelijkheid was verschaft over de punten waarmee de betrokkene het niet eens was.

23. *Uitgebreidheid gronden eerdere fase*. In CRvB 6 november 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:3730, AB 2015/28, m.nt. R. Ortlep, overwoog de CRvB dat “(m)et de verwijzing naar in een eerdere processuele fase aangevoerde gronden (...) appelland *in ieder geval gronden (heeft) aangevoerd*” om daaraan toe te voegen dat “(a)ppelland (...) zelf in het bezwaar- en beroepschrift en zijn gemachtigde (...) in de pleitnotitie bij de rechtbank het standpunt van appelland uitgebreid (hebben) uiteengezet” en “(z)oals de gemachtigde van het college ter zitting heeft bevestigd, (...) het daar-

door *duidelijk* (is) *om welke redenen* appellant zich niet in de aangevallene uitspraak kan vinden (cursivering en EvdB):

Ortlepe signaleert in zijn noot onder deze uitspraak dat de CRvB bij een 'blote herhaling' van gronden een andere koers vaart dan de ABRvS, in die zin dat bij een blote herhaling van gronden volgens de CRvB eiser c.q. appelland niet eerst in de gelegenheid hoeft te worden gesteld om schriftelijk toe te lichten waarom het standpunt van het bestuursorgaan of van de rechtbank onjuist is, en het uitblijven van een dergelijke toelichting niet leidt tot (kennelijk) ongegrondverklaring van het beroep. In plaats daarvan beoordeelt de CRvB aan de hand van het gehele dossier of voldoende duidelijk is welke geschilpunten nog reesteren.

24. *Verwijzing 'plus'*. In CRvB 23 mei 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1791, had de gemachtigde van appelland voor de gronden van het hoger beroep verwezen naar de in bezwaar en beroep aangevoerde medische en arbeidskundige gronden en daaraan toegevoegd dat appelland zich meer beperkt voelt dan door het UWV is aangenomen. Vervolgens trok de gemachtigde zich terug, omdat hij geen contact meer met zijn cliënt kon krijgen.

In reactie op het op de zitting gevoerde verweer van het UWV dat het hoger beroep niet-ontvankelijk moest worden verklaard, oordeelde de CRvB dat het hoger beroepschrift, *hoe summier ook, wel gronden bevat* waarop het hoger beroep berust.

25. *Welles-nietes*. Vergelijkbaar is CRvB 27 juni 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:2383, waarin appelland het bestreden primaire besluit tussen de stukken in een andere bezwaarprocedure had aangetroffen en stelde dat, nu hij dit besluit niet eerder had ontvangen, het bezwaar daartegen niet te laat is. Het college had onder verwijzing naar een schermprint geconcludeerd dat het bezwaar wel te laat was ingediend. De CRvB oordeelde dat door in beroep te verwijzen naar de inhoud van het bezwaarschrift en *wederom expliciet aan te geven* dat het college *ten onrechte heeft geconcludeerd* dat het bezwaar te laat is ingediend, appelland *voldoende duidelijk* heeft gemaakt op welk punt en waarom hij het niet eens is met het bestreden besluit.

Dit laatste voorbeeld spreekt eigenlijk ook wel voor zich: als appelland in bezwaar heeft gesteld dat uit de schermprint niet volgt dat het besluit

rechtsgeldig bekend is gemaakt (zodat op dat moment de bezwaartermijn is gaan lopen) en het college stelt in het besluit op bezwaar dat zulks wel uit de schermprint volgt, dan kan appelland in beroep weinig anders zeggen dan dat dit niet het geval is. Welles-nietes wordt nu eenmaal aan weerszijden gekenmerkt door een gebrek aan inhoudelijke onderbouwing.

Niet draagkrachtig, wel toereikend

26. *Koning Onbenul*. In zijn uitspraak van 3 februari 2004, ECLI:NL:CRVB:2004:AO4835, AB 2004/132, m.nt. H.E. Broring, ('Koning Onbenul') overwoog de CRvB dat gedaagde in de summier onderbouwing van het bezwaarschrift geen reden heeft hoeven zien om appelland niet-ontvankelijk te verklaren. Het bezwaarschrift *bevatte immers een motivering* waarom naar de mening van appelland het besluit in rechte geen stand kon houden. Dat van deze gronden wellicht op voorhand duidelijk was dat deze *niet voldoende draagkrachtig* waren, doet daaraan verder niet af. 27. Deze laatste overweging is naar mijn idee het belangrijkste: art. 6:5 lid 1 onder d Awb vereist voor de ontvankelijkheid *wel* dat de aangevoerde grond *voldoende concreet* is om duidelijk te maken waarmee de betrokkene het niet eens is en waarom, maar *niet* dat die grond ook nog *voldoende draagkrachtig* is.

En precies daar zit de kern van de summier motivering van een inleidend bezwaar- of beroepschrift: het dekken van de ontvankelijkheid in afwachting van de op de zaak betrekking hebbende stukken als bedoeld in art. 6:17 Awb of van andere voor de inhoudelijke onderbouwing noodzakelijke stukken.

28. *Gespecificeerd motiveringsgebrek*. In ECLI:NL:CRVB:2004:AS3233, «USZ» 2005/88, had de betrokkene aan zijn bezwaar het standpunt ten grondslag gelegd dat het bestreden besluit "onvoldoende is gemotiveerd, nu daaruit niet blijkt op welke gronden de mate van arbeidsongeschiktheid is vastgesteld. [appelland] meent voorts dat de beslissing niet op de juiste medische en/of arbeidskundige gronden is gebaseerd". Ook hierover overwoog de CRvB dat het feit dat appelland dit standpunt *niet verder onderbouwt, niet wegneemt* dat hier sprake is van een *voldoende* op het *concrete geval* betrekking hebbende bezwaargrond.

29. *Betwisting hersteldverklaring ZW*. In het verloop van deze uitspraak ligt die van 2 novem-

ber 2005, ECLI:NL:CRVB:2005:AU5564, waarin gedaagde in haar bezwaarschrift had gesteld dat zij van mening is per 3 juni 2003 ziek te zijn voor haar werkzaamheden. Ook hierover overwoog de CRvB dat het feit dat “gedaagde dit standpunt (nog) niet verder onderbouwt, (niet) (weg)neemt (...) dat hier sprake is van een voldoende op het concrete geval betrekking hebbende bezwaargrond”

Met verwijzing naar deze uitspraak overwoog de CRvB in zijn uitspraak van 23 september 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2444, «USZ» 2021/407, dat de grond dat “zij ten onrechte hersteld is gemeld en dat er daardoor evenmin grond is voor terugvordering” (r.o. 1.2), die volgens appellante “zo (moet) worden gelezen dat zij meent medisch ongeschikt te zijn voor haar eigen arbeid en daarom recht meent te hebben op een ZW-uitkering” (r.o. 3.1), “in dezelfde sfeer (ligt) als de in 4.3 aangehaalde zinsnede uit de uitspraak van 2 november 2005 (en er) (...) dan ook geen aanleiding (bestaat) om hierover anders te oordelen dan in die uitspraak”, om daar aan toe te voegen dat “(h)et (...) *te ver* (voert), zoals door het UWV bepleit, in een zaak als deze pas van een bezwaargrond te spreken wanneer iemand *niet alleen* aanvoert dat hij niet in staat was zijn arbeid te verrichten, maar daarbij *ook meteen* te kennen geeft *op basis van welke concrete (medische) gegevens* dit volgens hem zo is (cursivering EvdB)”

Te zuinig

30. In het licht van de hiervoor weergegeven voorbeelden mag het geen verbazing wekken dat de CRvB in de hier besproken uitspraak de zinsnede “Eiseres kan zich met de bestreden beschikking niet verenigen. Deze rust op een feitelijk onjuiste grondslag en is onvoldoende gemotiveerd” niet als een voldoende concrete beroepsgrond beschouwt.

31. Maar aan de andere kant blijkt uit de uitspraak in het geheel niets over de inhoud van het bestreden besluit op bezwaar. In r.o. 1.4 wordt alleen vermeld dat het bezwaar ongegrond is verklaard, maar is niets te lezen over de motivering daarvan.

Aangezien de bestreden uitspraak van de rechtbank Limburg niet is gepubliceerd, heeft dat tot gevolg dat de uitspraak van de CRvB verifieerbaar noch toetsbaar is. Immers, de niet bij de zaak betrokken lezer is niet in staat om zelf te beoordelen in hoeverre in het licht van de motive-

ring van het bestreden besluit op bezwaar toch duidelijk moet zijn geweest waarover partijen van mening verschilden. Gelet op wat uit r.o. 1.2 en 1.3 blijkt (het recht op bijstand was opgeschort en die opschorting is later weer opgeheven, zodat de vraag rijst of er überhaupt nog enig procesbelang was), ben ik daar eigenlijk wel nieuwsgierig naar.

E. van den Bogaard

Ed van den Bogaard is advocaat bij Westhoff Advocaten te Amsterdam, voorzitter van de Adviescommissie bestuursrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten en bestuurslid van de Specialisatievereniging Sociaal Zekerheidsrechtadvocaten SSZ

155

Ter zitting in hoger beroep aangevoerde grond niet tardief

Centrale Raad van Beroep
3 maart 2022, nr. 21/2463 WIA,
ECLI:NL:CRVB:2022:599
(Zeijen)
Noot E. van den Bogaard

Niet-verzekeringsarts. Ter zitting aangevoerde grond. Geen strijd met goede procesorde.

[Awb art. 8:58]

Samenvatting: Appellant heeft eerst ter zitting van de Raad aangevoerd dat appellant ten onrechte niet is onderzocht door een verzekeringsarts (bezwaar en beroep). Anders dan het UWV heeft betoogd is deze beroepsgrond niet tardief ingebracht nu appellant in drie instanties heeft aangevoerd dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Het is dan niet in strijd met de goede procesorde als deze beroepsgrond ter zitting nader wordt gepreciseerd. Het geding spitst zich daarom allereerst toe op de vraag of medisch onderzoek door het UWV met de vereiste zorgvuldigheid is verricht nu vaststaat dat appellant niet tijdens een spreekuurcontact is onderzocht door een verzekeringsarts (bezwaar en beroep). Geoordeeld wordt dat het