

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 terugvoering” (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*

*medisch onderzoek in de bezwaarfase niet met de vereiste zorgvuldigheid is verricht.*

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 28 mei 2021, 20/6786 (aangevallen uitspraak), tussen:

[appellant] te [woonplaats] (appellant)  
de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

#### *Procesverloop*

Namens appellant heeft mr. E. Akdeniz, advocaat, hoger beroep ingesteld.

Het Uwv heeft een verweerschrift ingediend.

Partijen hebben nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 31 januari 2022. Appellant is verschenen, bijgestaan door mr. Akdeniz. Het Uwv heeft zich via videobellen laten vertegenwoordigen door P.J.L.H. Coenen.

#### *Overwegingen*

1.1. Appellant is tot en met 31 augustus 2017 werkzaam geweest als industrieel schoonmaker. Het Uwv heeft aan appellant een uitkering op grond van de Werkloosheidswet toegekend. Op 25 september 2017 heeft appellant zich ziek gemeld en aan appellant is een uitkering op grond van de Ziektewet toegekend.

1.2. Op 12 juni 2019 heeft appellant een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) aangevraagd. In het kader van deze aanvraag is appellant onderzocht op het spreekuur van een voor het Uwv werkzame arts. De onderzoeksbevindingen zijn neergelegd in een rapport (sociaal medisch oordeel) van 15 augustus 2019. Het sociaal medisch oordeel is getoetst en akkoord bevonden door een verzekeringsarts. De beperkingen van appellant zijn weergegeven in een Functionele Mogelijkhedenlijst (FML) van 15 augustus 2019. Vervolgens heeft een arbeidsdeskundige appellant niet meer geschikt geacht voor eigen werk, vijf functies geselecteerd en op basis van de drie functies met de hoogste lonen de mate van arbeidsongeschiktheid berekend op 0%. Bij besluit van 4 september 2019 heeft het Uwv geweigerd om appellant met ingang van 23 september 2019 in aanmerking te brengen voor een WIA-uitkering omdat hij minder dan 35% arbeidsongeschikt is.

1.3. Bij beslissing op bezwaar van 1 mei 2020 (bestreden besluit) heeft het Uwv het bezwaar van appellant tegen het besluit van 4 september 2019 ongegrond verklaard. Aan dit besluit ligt een rapport van een verzekeringsarts bezwaar en beroep van 31 maart 2020 ten grondslag. Deze verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft de hoorzitting bijgewoond maar zij heeft geen medisch onderzoek verricht tijdens een spreekuurcontact. Aan het bestreden besluit ligt daarnaast een rapport van 29 april 2020 van een arbeidsdeskundige bezwaar en beroep ten grondslag.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep van appellant tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard. De rechtbank heeft overwogen dat de verzekeringsartsen terecht hebben geoordeeld dat geen sprake is van geen benutbare mogelijkheden. Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat uit de rapporten van de verzekeringsartsen blijkt dat zij op de hoogte waren van de door appellant gestelde klachten, waaronder niet alleen zijn fysieke, maar ook zijn psychische klachten. Bij de opstelling van de Functionele Mogelijkhedenlijst (FML) is met het geobjectiverde deel van de klachten rekening gehouden. De informatie die appellant in beroep heeft overgelegd heeft de rechtbank geen aanleiding gegeven om te twifelen aan de belastbaarheid die de verzekeringsartsen hebben aangenomen op de datum in geding. Daarnaast is de rechtbank niet gebleken dat de belasting van de voorgehouden functies de mogelijkheden van appellant overschrijdt.

3.1. Appellant heeft in hoger beroep, samengevat, aangevoerd dat het onderzoek door het Uwv onzorgvuldig is geweest en dat hij geen duurzaam benutbare mogelijkheden heeft en volledig arbeidsongeschikt is. Appellant is niet zelfredzaam en is in het dagelijks leven afhankelijk van familieleden. Subsidiair heeft appellant aangevoerd dat zijn beperkingen niet of onvoldoende in de FML zijn weergegeven zoals onder meer een urenbeperking. Ook wordt met de voor appellant geselecteerde functies de belastbaarheid van appellant overschreden zodat deze functies niet passend zijn voor hem.

3.2. Het Uwv heeft bevestiging van de aangevallen uitspraak bepleit.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. In geschil is de vraag of het Uwv terecht met ingang van 23 september 2019 heeft geweigerd aan appellant een WIA-uitkering toe te kennen.

4.2. 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 Uvw 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 Uvw met de vereiste zorgvuldigheid is verricht nu vaststaat dat appellant niet tijdens een spreekuurcontact is onderzocht door een verzekeringsarts (bezwaar en beroep).

4.3. Zoals de Raad meermalen heeft overwogen kan aan een onderzoek door een niet als verzekeringsarts geregistreerde arts niet dezelfde waarde worden toegekend als aan een onderzoek door een geregistreerde verzekeringsarts. Registratie als verzekeringsarts staat in beginsel borg voor een zekere kwaliteit. Zolang registratie als verzekeringsarts nog niet heeft plaatsgevonden kan er in beginsel niet van worden uitgegaan dat het onderzoek van de (nog) niet als verzekeringsarts geregistreerde arts diezelfde kwaliteit bezit (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Raad van 18 juli 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA9904).

4.4. Op 23 juni 2021 (ECLI:NL:CRVB:2021:1491) heeft de Raad uitspraak gedaan in een zaak waarin de primaire medische beoordeling is verricht door een arts, niet zijnde een verzekeringsarts. Overwogen is dat in situaties als de onderhavige, waarin de medische grondslag van het primaire besluit gemotiveerd wordt betwist en waarin in de primaire fase geen sprake is geweest van een spreekuurcontact met een geregistreerde verzekeringsarts, als uitgangspunt geldt dat de betrokkene in de fase van bezwaar tijdens een spreekuurcontact moet worden onderzocht door een verzekeringsarts bezwaar en beroep en er dus feitelijk sprake moet zijn van een contact met deze verzekeringsarts. Van een spreekuurcontact kan in zo'n situatie in beginsel slechts worden afgezien indien de verzekeringsarts bezwaar en beroep voldoende kan motiveren dat in het licht van de aard van de klachten en de beschikbare medische informatie, een spreekuurcontact geen toegevoegde waarde heeft.

4.5. In de bezwaarfase heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep appellant enkel geobserveerd

tijdens de hoorzitting en nadien heeft er geen spreekuurcontact plaatsgevonden. De motivering van de verzekeringsarts bezwaar en beroep dat zij geen indicatie heeft voor aanvullend onderzoek, omdat de primaire arts psychisch onderzoek en een zeer gedegen lichamelijk onderzoek heeft verricht, is onvoldoende. Ook onvoldoende is de motivering dat in het licht van de aard van de klachten en de beschikbare medische informatie een spreekuurcontact geen toegevoegde waarde zou hebben. In lijn met de hiervoor vermelde uitspraken wordt daarom geoordeeld dat het medisch onderzoek in de bezwaarfase niet met de vereiste zorgvuldigheid is verricht.

4.6. Uit 4.2 tot en met en 4.5 volgt dat het hoger beroep slaagt en de aangevallen uitspraak zal worden vernietigd. De overige gronden van het hoger beroep kunnen onbesproken blijven.

4.7. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal het beroep gegrond worden verklaard en het bestreden besluit worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er bestaat geen aanleiding de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand te laten en de Raad kan evenmin zelf in de zaak voorzien. Het Uvw wordt daarom opgedragen het gebrek in het bestreden besluit te herstellen met inachtneming van wat in deze uitspraak is overwogen.

4.8. Met het oog op een voortvarende afdoening van het geschil bestaat aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen de door het Uvw te nemen nieuwe beslissing op bezwaar slechts bij de Raad beroep kan worden ingesteld.

5. Aanleiding bestaat om het Uvw te veroordelen in de proceskosten van appellant. Deze kosten worden begroot op € 1.518,= voor verleende rechtsbijstand in beroep (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het bijwonen van de zitting) en op € 1.518,= voor verleende rechtsbijstand in hoger beroep (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het bijwonen van de zitting), in totaal € 3.036,=.

#### *Beslissing*

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak;
- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het besluit van 1 mei 2020;

- draagt het Uwv op een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak en bepaalt dat beroep tegen dit besluit slechts bij de Raad kan worden ingesteld;
- veroordeelt het Uwv in de proceskosten van appelland tot een bedrag van € 3.036,=;
- bepaalt dat het Uwv aan appelland het in beroep en in hoger beroep betaalde griffierecht van in totaal € 182,= vergoedt.

## NOOT

*De summere grond: voor meer dan alleen de ontvankelijkheid*

1. In zijn uitspraak van 23 juni 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1491, «USZ» 2021/345, m.nt. E. van den Bogaard (*De niet-verzekeringsarts revisited again, again*, ook wel de '1491-uitspraak') heeft de CRvB twee dingen duidelijk gemaakt: (1) in bezwaar dient een *volledige* heroverweging plaats te vinden; (2) als de primaire beoordeling is verricht door een niet als verzekeringsarts geregistreerde arts en de medische grondslag van die besluitvorming wordt betwist, is in bezwaar in beginsel een *spreekuurcontact* vereist met een geregistreerde verzekeringsarts. Dit laatste was een nieuwe toevoeging aan de sinds 2007 (CRvB 18 juli 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA9909, «USZ» 2007/229, m.nt. A.C. Damsteegt) ontwikkelde rechtspraak over de niet-verzekeringsarts. Voor een overzicht van die ontwikkeling verwijst ik naar mijn noten onder:

- CRvB 13 december 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:4018, «USZ» 2019/29 (*De niet-geregistreerde verzekeringsarts revisited*),
- CRvB 2 december 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:3550, «USZ» 2021/128 (*De niet-geregistreerde verzekeringsarts revisited again*),
- CRvB 23 juni 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1491, «USZ» 2021/345 (*De niet-geregistreerde verzekeringsarts revisited again, again*),
- CRvB 9 december 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:3152, «USZ» 2022/42 (*De niet-verzekeringsarts revisited: puntjes op de i en soms ernaast*) en
- CRvB 10 januari 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:84, «USZ» 2022/48 (*Medisch onderzoek in bezwaar:*

*tussen dossierbeoordeling en spreekuuronderzoek*).

2. De introductie van een dergelijk nieuw element leidt ertoe dat in reeds lopende procedures dit als *nieuwe grond* kan worden aangevoerd. In ten tijde van de 1491-uitspraak reeds aanhangige zaken kan dat ertoe leiden dat dit in een relatief laat stadium gebeurt, soms zelfs pas op de zitting van de CRvB, zoals in de hier opgenomen uitspraak het geval is. De vraag is natuurlijk of dat wel kan.

*Geen grondenfuik, wel goede procesorde*

3. Anders dan de ABRvS heeft de CRvB nooit een grondenfuik gehanteerd, zie CRvB 13 februari 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BH2837 (r.o. 3.2), CRvB 4 juni 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:CA2803, «USZ» 2013/250, AB 2013/330, m.nt. R. Ortlep (r.o. 4.13), en CRvB 11 juni 2020, ECLI:NL:CRVB:2020:1211, «USZ» 2020/214, m.nt. E. van den Bogaard (r.o. 4.1).

Bij uitspraak van 9 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:363, heeft de ABRvS voor zaken buiten het omgevingsrecht de grondenfuik (eindelijk) verlaten. Daarbij heeft de ABRvS wel aangetekend dat het verlaten van de grondenrecht *niet betekent* dat in hoger beroep *onbeperkt* nieuwe gronden naar voren kunnen worden gebracht: "Het *in een later stadium* aanvoeren van aanvullende gronden in hoger beroep kan afstuiten op de eisen van een *goede procesorde*. Bij de vraag of aan de eisen van een goede procesorde wordt voldaan, zal de bestuursrechter ook acht slaan op de procespositie van de overige partijen. Zo zullen nieuwe gronden in hoger beroep niet worden toegelaten indien de andere partij(en) *te weinig tijd resteert* om zich daarover inhoudelijk uit te laten, of als in een (te) laat stadium een *geheel nieuw* onderwerp aan de orde wordt gesteld. Dit zal evenmin gebeuren als inhoudelijke bespreking van de in een (te) laat stadium naar voren gebrachte gronden leidt tot aanhouding van de zaak met als gevolg een *onwenselijke of onaantvaardbare vertering* van de procedure in het licht van de belangen van de overige partijen en een goede rechtspleging." (r.o. 4.6, cursivering EvdB). Dat betekent dat in alle stadia van de procedure nieuwe gronden mogen worden aangevoerd, althans voor zover dat blijft binnen de grenzen van een goede procesorde.

*Niet nieuw, maar nadere precisering*

4. In onze zaak voerde appellant voor het eerst op de zitting van de CRvB aan dat in bezwaar ten onrechte geen spreekuurcontact had plaatsgevonden. Het UWV vond dat tardief (te laat). Op het eerste gezicht en in het licht van de uitspraak van de ABRvS valt daar inderdaad wat voor te zeggen. Maar toch verwerpt de CRvB dit verweer. Waarom? Had het UWV voldoende tijd om zich hierover inhoudelijk uit te laten? Leidt dit niet tot onwenselijke of onaantvaardbare vertraging? Niets van dat alles.

De CRvB acht het voor het eerst ter zitting aanvoeren van deze grond niet tardief, omdat “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* (cursivering EvdB)”.

5. In mijn optiek zegt de CRvB hier twee – van elkaar te onderscheiden – dingen:

(1) Het ter zitting gedane beroep op de 1491-uitspraak is geen *nieuwe* grond, maar een precisering van een *reeds eerder* aangevoerde grond.

(2) Het in een later stadium *nader preciseren* van een reeds eerder aangevoerde grond komt *minder snel* in strijd met de goede procesorde dan het aanvoeren van een geheel nieuwe grond. Bij dit laatste lijkt mij een rol te spelen dat het UWV heel goed weet welke onderwerpen in een arbeidsongeschiktheidsprocedure aan de orde kunnen komen, zodat de situatie dat hij wordt overvallen door een volstrekt niet te voorziene beroepsgrond zich niet zo snel zal voordoen.

6. Vanuit zijn eigen dossier weet het UWV dat het primaire onderzoek is verricht door een niet-verzekeringsarts en dat in bezwaar geen spreekuuronderzoek door een verzekeringsarts bezwaar en beroep heeft plaatsgevonden. Gezien de actualiteit van de problematiek van de niet-verzekeringsarts kan het toch nauwelijks een verrassing zijn als dit onderwerp op de zitting aan de orde komt.

*De summere grond: voor meer dan alleen de ontvankelijkheid*

7. Zoals ik heb aangegeven in punt 19 van mijn noot onder de elders in deze aflevering opgenomen uitspraak van de CRvB van 1 maart 2022, ECLI:NL:CRVB:2021:480, «USZ» 2022/154, lijkt het erop dat de pas op de zitting aangevoerde grond

is gered door de bij het indienen van de inleidende bezwaar-, beroep- en hogerberoepschriften aangevoerde summere grond dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

8. Zoals ik in die noot ook heb uiteengezet, is een dergelijke summere grond op zichzelf genomen niet toereikend voor de ontvankelijkheid. De vraag is dan ook of de in de inleidende bezwaar-, beroep- en hogerberoepschriften opgenomen gronden beperkt waren tot deze summere grond en pas later zijn uitgewerkt of dat de in r.o. 3.1 genoemde grond “dat hij geen duurzaam benutbare mogelijkheden heeft en volledig arbeidsongeschikt is”, daarin ook al was opgenomen. Zowel de uitspraak van de CRvB als die van de rechtbank (r.o. 4.2) bieden daarover geen zekerheid. Maar het feit dat het bezwaar en de beroepen niet niet-ontvankelijk zijn verklaard, suggereert dat in de inleidende bezwaar- en beroepschriften, naast de algemene grond dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, ook de grond was opgenomen dat appellant geen benutbare mogelijkheden had. En dat is wel toereikend voor de ontvankelijkheid.

9. Wat de uitspraak laat zien, is dat de inhoud van de in het inleidend beroepschrift aangevoerde summere grond *niet alleen* van belang is voor de ontvankelijkheid, maar ook *later in de procedure* een rol kan spelen. Als appellant in zijn inleidende bezwaar- en beroepschriften alleen zou hebben aangevoerd dat hij geen benutbare mogelijkheden heeft, dan had de grond dat in bezwaar geen spreekuurcontact met een geregistreerde verzekeringsarts heeft plaatsgevonden, niet kunnen worden aangemerkt als nadere precisering van de al eerder aangevoerde zorgvuldigheidsgrond en sluit ik niet uit dat het eerst ter zitting aanvoeren daarvan wel in strijd met de goede procesorde zou zijn geacht.

10. Voor mij is dat in elk geval aanleiding om nog eens goed te kijken naar de summere gronden die ik in mijn inleidende bezwaar- en beroepschriften gebruik.

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