

ECLI:NL:CRVB:2023:99

Instantie	Centrale Raad van Beroep
Datum uitspraak	18-01-2023
Datum publicatie	19-01-2023
Zaaknummer	21/4255 WIA
Rechtsgebieden	Socialezekerheidsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Algemeen kader medische beoordeling in bezwaar. Beoordeling in bezwaar door arts bezwaar en beroep. Weigeren een WIA-uitkering toe te kennen. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat geen aanleiding bestaat voor twijfel aan de juistheid van het oordeel van de arts bezwaar en beroep. De aangevallen uitspraak zal worden vernietigd, voor zover de rechtbank niet heeft beslist op het beroep tegen het niet tijdig beslissen. De Raad zal het beroep tegen het niet tijdig beslissen alsnog niet-ontvankelijk verklaren. Toewijzing verzoek om vrijstelling van het betalen van griffierecht.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2023/95 met annotatie van A.C. Hendriks USZ 2023/72 met annotatie van E. van den Bogaard

Uitspraak

21 4255 WIA

Datum uitspraak: 18 januari 2023

Centrale Raad van Beroep
Meervoudige kamer

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 16 november 2021, 21/921 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

[appellante] te [woonplaats] (Duitsland) (appellante)

de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

PROCESVERLOOP

Namens appellante heeft mr. A.C.S. Grégoire hoger beroep ingesteld.

Het Uwv heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 17 augustus 2022. Voor appellante is mr. Grégoire verschenen. Het Uwv is niet verschenen.

OVERWEGINGEN

1.1. Appellante is laatstelijk werkzaam geweest als magazijnmedewerker voor 35,58 uur per week. Op 19 juni 2018 heeft zij zich ziekgemeld. Zij was flauwgevallen op haar werk en op haar knieën terecht gekomen. Ongeveer twee weken later werd zij slachtoffer van een verkeersongeval. Op 9 april 2020 heeft appellante een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) aangevraagd. In het kader van de behandeling van de WIA-aanvraag heeft appellante op 29 juni 2020 het spreekuur bezocht van een verzekeringsarts. Deze arts heeft vastgesteld dat appellante belastbaar is met inachtneming van de beperkingen die hij heeft neergelegd in een Functionele Mogelijkhedenlijst (FML) van 6 juli 2020. Een arbeidsdeskundige heeft vastgesteld dat appellante niet meer geschikt is voor het laatstelijk verrichte werk. Hij heeft vervolgens functies geselecteerd en op basis van de drie functies met de hoogste lonen de mate van arbeidsongeschiktheid vastgesteld op 0%. Bij besluit van 23 juli 2020 heeft het Uwv geweigerd aan appellante met ingang van 16 juni 2020 een WIA-uitkering toe te kennen, omdat zij met ingang van die datum minder dan 35% arbeidsongeschikt is.

1.2. Het Uwv heeft het bezwaar van appellante tegen het besluit van 23 juli 2020 bij besluit van 2 februari 2021 (bestreden besluit) ongegrond verklaard. Aan het bestreden besluit liggen een rapport van 12 november 2020 van een arts bezwaar en beroep en een rapport van 31 december 2020 van een arbeidsdeskundige bezwaar en beroep ten grondslag. De arts bezwaar en beroep heeft op 13 november 2020 een gewijzigde FML opgesteld. Daarin is een aanvullende beperking voor beroepsmatig autorijden opgenomen en is de toelichting bij de beperking op deadlines en productiepieken gewijzigd. De arbeidsdeskundige bezwaar en beroep heeft hierna geconcludeerd dat de eerder geselecteerde functies nog steeds passend zijn voor appellante.

2. De rechtbank heeft het beroep van appellante tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard. Hiertoe heeft de rechtbank overwogen dat het medisch onderzoek zorgvuldig is verricht en dat het bestreden besluit op een juiste medische grondslag berust. De rechtbank heeft erop gewezen dat de arts bezwaar en beroep in het rapport van 12 november 2020 ten aanzien van de psychische klachten heeft geconstateerd dat appellante met resultaat een behandeling heeft gevolgd en dat zij hier geen actieve behandeling meer voor heeft. De arts bezwaar en beroep heeft appellante aanvullend beperkt geacht op deadlines en productiepieken en beroepsmatig vervoer om een toename van klachten en

terugval te voorkomen. Met betrekking tot de lichamelijke klachten heeft de arts bezwaar en beroep aangegeven dat sprake is van pijnklachten waarvoor geen eenduidig anatomisch substraat aanwezig is en dat met deze klachten rekening is gehouden bij de aangenomen beperkingen. Naar het oordeel van de rechtbank kan het rapport van de arts bezwaar en beroep de getrokken conclusies dragen. De rechtbank heeft verder in het dossier geen aanknopingspunten gevonden om aan te nemen dat de geselecteerde functies in medisch opzicht voor appellante ongeschikt zijn. Over de door appellante gestelde aanvraag voor een -uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) en het al dan niet tijdig beslissen hierop, kan de rechtbank niet oordelen omdat alleen het bestreden besluit over de WIA-uitkering kan worden getoetst.

3.1. In hoger beroep heeft appellante de Raad verzocht vrijstelling te verlenen van het betalen van griffierecht. Ten aanzien van het medisch onderzoek heeft appellante gesteld dat dit onvoldoende zorgvuldig is geweest omdat het Uvw vooringenomen was en zij in strijd met de artikelen 2, 3 en 4 van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Schattingsbesluit) en artikel 10 van het Reglement behandeling bezwaarschriften UWV (Reglement) niet twee keer door een verzekeringsarts is onderzocht. De werkwijze waarbij de medische beoordeling van een geregistreerd verzekeringsarts in de bezwaarfase wordt heroverwogen door een niet-verzekeringsarts, is daarnaast in strijd met artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Verder heeft appellante aangevoerd dat de door haar overgelegde fotos van het auto-ongeluk de ernst van haar situatie aantonen en dat de omstandigheid of al dan niet een behandeling wordt gevolgd niet van belang is voor de beoordeling van de medische situatie. Tot slot heeft appellante aangevoerd dat de rechtbank het beroep over het niet tijdig beslissen en het verzoek om toekenning van een dwangsom ten onrechte heeft afgewezen op de grond dat geen aanvraag om een uitkering op grond van de WW bekend is.

3.2. Het Uvw heeft verzocht de aangevallen uitspraak te bevestigen.

4. De Raad oordeelt als volgt.

Verzoek om vrijstelling van het griffierecht

4.1. Een verzoek om vrijstelling wordt beoordeeld aan de hand van de regels die door de Raad zijn neergelegd in zijn uitspraak van 13 februari 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:282.

4.2. Appellante heeft de Raad een specificatie van het [naam arbeidsbureau] gezonden, waaruit blijkt dat appellante in Duitsland maandelijks een uitkering ontving en daarnaast diverse afzonderlijke vergoedingen voor onder andere huur- en stookkosten. Met deze inkomensgegevens is aannemelijk geworden dat het netto-inkomen waarover appellante samen met haar partner maandelijks kon beschikken, lager was dan de op dat moment geldende norm van 95% van de voor een alleenstaande geldende (maximale) bijstandsnorm. Appellante heeft tevens verklaard dat zij en haar fiscale partner niet over vermogen beschikken. Er zijn geen aanwijzingen dat deze verklaring niet juist zou zijn. De Raad zal het verzoek om vrijstelling van het betalen van griffierecht dan ook toewijzen en bepalen dat het griffierecht door de griffier van de Raad wordt terugbetaald.

Het besluit over de WIA-uitkering van appellante

4.3.1 Bij de beoordeling van het hoger beroep stelt de Raad het volgende voorop.

4.3.2. In zijn rechtspraak over de medische beoordeling in arbeidsongeschiktheidszaken heeft de Raad tot uitdrukking gebracht welke uitgangspunten gelden voor de medische beoordeling in bezwaar. Deze uitgangspunten volgen uit het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (artikelen 3 en 4) en uit de artikelen 3:2 (zorgvuldigheidsbeginsel) en 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

- 4.3.3. In de bezwaarfase dient een volledige heroverweging plaats te vinden waarbij de feiten juist worden vastgesteld en de conclusies over de vastgestelde belastbaarheid van betrokkene zoals neergelegd in de FML logisch uit die feiten voortvloeien. Net als in de primaire fase rust daarbij op het Uvw in beginsel de bewijslast.¹ In geval van een bijzondere situatie, zoals bij een laattijdige aanvraag, verschuift de bewijslast naar de aanvrager.²
- 4.3.4. Welke onderzoeksactiviteiten in bezwaar moeten worden verricht is (onder meer) afhankelijk van de medische situatie van betrokkene, de gronden in bezwaar en de vraag of in de primaire fase sprake is van een gebrek dat moet worden hersteld. Bij betwisting van de medische grondslag in bezwaar is het dus niet (altijd) vereist dat een verzekeringsarts bezwaar en beroep betrokkene onderzoekt op een spreekuur. Afhankelijk van wat in bezwaar in de concrete situatie speelt, kan de verzekeringsarts bezwaar en beroep er ook voor kiezen gebruik te maken van een of meer andere onderzoeksmogelijkheden, zoals dossieronderzoek, het vragen van een expertise, het opvragen van medische informatie en het bijwonen van de hoorzitting en die keuze waar nodig toelichten. In (hoger) beroep is het vervolgens aan de bestuursrechter om te bepalen of het onderzoek voldoende zorgvuldig is verricht en of het de conclusies kan dragen. Daarbij zal niet alleen acht worden geslagen op het medisch onderzoek dat in bezwaar heeft plaatsgevonden, maar zal dit onderzoek in combinatie met de primaire beoordeling worden gezien.
- 4.3.5. Specifiek voor de situatie waarin in de primaire fase sprake is geweest van een onderzoek door een arts, niet zijnde een verzekeringsarts, heeft de Raad op 23 juni 2021³ uitspraak gedaan. Uit deze uitspraak volgt dat als een betrokkene in de primaire fase niet is onderzocht door een verzekeringsarts, als uitgangspunt geldt dat in de bezwaarfase wel een spreekuurcontact met een verzekeringsarts moet hebben plaatsgevonden. Dit is in beginsel alleen anders als 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. In de nadien gevormde rechtspraak heeft de Raad in een aantal zaken waarin was afgezien van een spreekuurcontact, geoordeeld dat het onderzoek voldoende zorgvuldig is verricht, bijvoorbeeld in de situatie van een laattijdige aanvraag⁴, maar ook in de situatie waarin geen vertaalslag hoefde te worden gemaakt van de medische informatie naar de beperkingen in een FML omdat alleen de duurzaamheid van de arbeidsongeschiktheid aan de orde was⁵ en in het geval van een beoordeling of sprake is van nieuwe feiten en/of veranderde omstandigheden als bedoeld in artikel 4:6 van de Awb.⁶
- 4.3.6. Zoals volgt uit vaste rechtspraak⁷ kan een hoorzitting (waarbij de verzekeringsarts bezwaar en beroep aanwezig is) niet worden gelijkgesteld met (de beslotenheid van) een spreekuur. Dit neemt niet weg dat zich bijzondere situaties kunnen voordoen waarbij na de hoorzitting een compleet beeld bestaat van de beperkingen en aan een apart, aansluitend spreekuur (ook bij betrokkene) geen behoefte meer bestaat.⁸ Een spreekuur zal meestal in fysieke vorm plaatsvinden, maar ook een spreekuur dat telefonisch of met behulp van een beeldverbinding is verricht, kan een spreekuurcontact zijn zoals bedoeld in de uitspraak van 23 juni 2021. Ook bij een spreekuur dat via een telefoon/beeldverbinding plaatsvindt, geldt onverkort dat het onderzoek zorgvuldig moet zijn. Zo nodig zal de verzekeringsarts bezwaar en beroep in dat geval moeten (kunnen) motiveren waarom van een fysiek (lichamelijk en/of psychisch) onderzoek kon worden afgezien, zeker als op dat gebied gronden zijn aangevoerd.
- 4.4.1. Anders dan appellante heeft aangevoerd is het medisch onderzoek niet onzorgvuldig of vooringenomen geweest. Daartoe overweegt de Raad het volgende.
- 4.4.2. Appellante heeft voorafgaand aan het primaire besluit het spreekuur bezocht van een verzekeringsarts die appellante psychisch en lichamelijk heeft onderzocht. Naar aanleiding van haar bezwaren heeft een psychisch onderzoek en observatie plaatsgevonden door een arts bezwaar en beroep. De arts bezwaar en beroep is ingegaan op de in bezwaar overgelegde

medische informatie en op wat appellante in bezwaar naar voren heeft gebracht. Verder heeft de arts toegelicht welke beperkingen dienen te worden aangenomen. Daarbij heeft hij in de FML een beperking toegevoegd en een beperking verduidelijkt. Het door de arts bezwaar en beroep opgestelde medisch rapport is getoetst en akkoord bevonden door een geregistreerd verzekeringsarts bezwaar en beroep, waarmee deze verzekeringsarts bezwaar en beroep de inhoud van dat rapport voor zijn rekening heeft genomen.

4.5.1. Appellante heeft ter onderbouwing van haar standpunt dat het medisch onderzoek onzorgvuldig is geweest ter zitting verwezen naar de uitspraak van de Raad van 23 juni 2021. Appellante leidt uit die uitspraak af dat in haar geval in de fase van bezwaar onderzoek in de vorm van een spreekuurcontact met een geregistreerd verzekeringsarts had moeten plaatsvinden.

4.5.2. De Raad volgt appellante daarin niet. Uit die uitspraak volgt, zoals in 4.3.5 is weergegeven, dat als uitgangspunt geldt dat in de fase van bezwaar een spreekuurcontact met een verzekeringsarts bezwaar en beroep moet plaatsvinden als de medische grondslag van het primaire besluit gemotiveerd wordt betwist én in de primaire fase geen spreekuurcontact met een geregistreerd verzekeringsarts heeft plaatsgehad. Appellante had voorafgaand aan het primaire besluit wel het spreekuur van een geregistreerd verzekeringsarts bezocht. Daarom volgt uit de uitspraak van de Raad van 23 juni 2021 niet dat in het geval van appellante in bezwaar opnieuw een spreekuurcontact met een geregistreerd verzekeringsarts had moeten plaatsvinden.

4.6. De handelwijze waarbij het medisch rapport in bezwaar wordt verzorgd door een arts en vervolgens getoetst en akkoord bevonden door een geregistreerde verzekeringsarts bezwaar en beroep is evenmin in strijd met de artikelen 2, 3 en 4 van het Schattingsbesluit en artikel 10 van het Reglement. In de rechtspraak van de Raad is deze handelwijze als voldoende zorgvuldig aangemerkt waar het gaat om de primaire fase.⁹ Er is geen aanleiding om over deze werkwijze anders te oordelen als het gaat om de heroverweging in bezwaar. In artikel 10, eerste lid, van het Reglement wordt beoogd te garanderen dat de beoordeling in bezwaar door een andere verzekeringsarts plaatsvindt dan in de primaire fase. Met de medische rapportage door een andere arts dan in de primaire fase en het toetsen en akkoord bevinden door een andere verzekeringsarts (bezwaar en beroep) is daaraan voldaan. Mede in aanmerking genomen wat onder 4.3 tot en met 4.5 is overwogen, voldoet daarmee de medische beoordeling in de bezwaarfase aan de in artikel 7:11 van de Awb voorgeschreven volledige heroverweging in bezwaar.

4.7. Wat appellante in hoger beroep heeft aangevoerd over haar medische situatie en beperkingen is in essentie een herhaling van wat zij in bezwaar en beroep heeft aangevoerd. Appellante heeft in hoger beroep geen nieuwe medische informatie overgelegd. De gronden van het hoger beroep geven geen aanleiding om anders te oordelen dan de rechtbank heeft gedaan. De rechtbank heeft deze gronden afdoende besproken en overtuigend gemotiveerd waarom deze niet slagen. Het oordeel van de rechtbank en de daaraan ten grondslag gelegde overwegingen worden geheel onderschreven. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat geen aanleiding bestaat voor twijfel aan de juistheid van het oordeel van de arts bezwaar en beroep.

Het beroep tegen het niet tijdig beslissen op een aanvraag om een WW-uitkering

4.8. Appellante heeft bij de rechtbank tevens beroep ingesteld tegen het niet tijdig beslissen op haar aanvraag om een WW-uitkering en de rechtbank verzocht om in verband daarmee dwangsommen toe te kennen.

4.9. De rechtbank heeft terecht vastgesteld dat appellante geen aanvraag of verzoek om een WW-uitkering heeft gedaan. De gemachtigde van appellante heeft het Uwv op 13 september 2020 gesommeerd "om binnen 14 dagen een beslissing te nemen over een vanuit Nederland vervangend te verstrekken uitkering, bij gebreke waarvan dwangsommen verschuldigd zijn." Kennelijk heeft appellante daarmee beoogd het Uwv in gebreke te stellen als bedoeld in artikel 4:17, derde lid en

artikel 6:12, tweede lid, aanhef en onder b, van de Awb. In het dossier bevindt zich echter geen aanvraag om een WW-uitkering of een daarmee mogelijk gelijk te stellen brief die is ingediend voor 13 september 2020. Dat betekent dat het UWV op 13 september 2020 niet in gebreke was om een besluit te nemen en de ingebrekestelling van 13 september 2020 prematuur is ingediend.

4.10. Anders dan appellante aanneemt, is de brief van haar gemachtigde van 20 oktober 2020 geen aanvraag of verzoek om een WW-uitkering. Die brief is bovendien verzonden na de ingebrekestelling van 13 september 2020. Zelfs al zou de brief van 20 oktober 2020 moeten worden aangemerkt als aanvraag, dan heeft appellante daarna het Uwv niet in gebreke gesteld zoals voorgeschreven in artikel 4:17, derde lid en 6:12, tweede lid, aanhef en onder b, van de Awb.

4.11. Het voorgaande betekent dat het beroep tegen het niet tijdig beslissen niet-ontvankelijk is. De rechtbank heeft over dit beroep ten onrechte geen beslissing gegeven. Omdat Uwv niet in gebreke was een besluit te nemen, heeft het Uwv ook geen dwangsommen verbeurd.

Conclusie

4.12. Uit 4.3 tot en met 4.11 volgt dat het hoger beroep niet slaagt waar het ziet op de weigering een WIA-uitkering toe te kennen, maar wel slaagt voor zover het betrekking heeft op de afhandeling door de rechtbank van het beroep tegen het niet tijdig beslissen. De aangevallen uitspraak zal worden vernietigd, voor zover de rechtbank niet heeft beslist op het beroep tegen het niet tijdig beslissen. De Raad zal het beroep tegen het niet tijdig beslissen alsnog niet-ontvankelijk verklaren.

5. Aanleiding bestaat het Uwv te veroordelen in de proceskosten van appellante voor zover die betrekking hebben op het hoger beroep tegen het oordeel van de rechtbank over het niet tijdig beslissen op een door appellante gestelde aanvraag om een WW-uitkering. De proceskostenvergoeding wordt vastgesteld op 837,- (1 punt voor het aanvullend hoger beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, wegingsfactor 0,5). Voor het overige bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- vernietigt de aangevallen uitspraak voor zover de rechtbank niet heeft beslist op het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit;
 - verklaart het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit niet-ontvankelijk;
 - bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;
- veroordeelt het Uwv in de proceskosten van appellante in hoger beroep tot een bedrag van 837,-;
- bepaalt dat de griffier het in hoger beroep betaalde griffierecht van 134,- aan appellante terugbetaalt.

Deze uitspraak is gedaan door W.J.A.M. van Brussel als voorzitter en F.M. Rijnbeek en W.R. van der Velde, in tegenwoordigheid van L.R. Kokhuis als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 18 januari 2023.

(getekend) W.J.A.M. van Brussel

(getekend) L.R. Kokhuis

¹ Vergelijk ECLI:NL:CRVB:2022:852.

² Vergelijk ECLI:NL:CRVB:2021:1583.

³ ECLI:NL:CRVB:2021:1491.

⁴ ECLI:NL:CRVB:2022:1951.

⁵ ECLI:NL:CRVB:2022:1654.

⁶ ECLI:NL:CRVB:2022:2077.

⁷ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CRVB:2019:1991 en ECLI:NL:CRVB:2022:1554.

⁸ Zie in dit verband ECLI:NL:CRVB:2022:1393 en ECLI:NL:CRVB:2022:1936.

⁹ vergelijk ECLI:NL:CRVB:2014:39, ECLI:NL:CRVB:2020:2468 en ECLI:NL:CRVB:2021:1491.
