

ECLI:NL:RBDHA:2021:17113

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	15-06-2021
Datum publicatie	25-10-2022
Zaaknummer	AWB - 19 _ 6366
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Afwijzing verzoek intrekking ontheffing verzekeringsplicht igv Wlz.. Eiseres stel pirmair niet meer verzekerd igv ESA-verzekering. Subsidiair, dat het haar vrij staat om terug te komen op verzoek ontheffing. Meer subsidiair, beroep op hardheidsclausule..
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummer: SGR 19/4368

uitspraak van de meervoudige kamer van 15 juni 2021 in de zaak tussen

[eiseres], te [woonplaats], eiseres

(gemachtigde: mr. E.S. Träger),

en

de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb), verweerder

(gemachtigde: J.Y. van den Berg).

Procesverloop

Bij besluit van 12 februari 2019 (het primaire besluit) heeft verweerder het verzoek van eiseres om intrekking van de ontheffing van de verzekeringsplicht voor de Wet langdurige zorg (Wlz) afgewezen.

Bij besluit van 5 juni 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. De gronden zijn daarna aangevuld.

Verweerder heeft een verweerschrift en een aanvullend verweerschrift ingediend.

De zaak is behandeld op 15 oktober 2020 op een zitting van de enkelvoudige kamer via Skype. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Tevens waren aanwezig de heer [A], echtgenoot van eiseres, de dochter van eiseres en de heer [B], werkzaam bij ESTEC. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

De enkelvoudige kamer heeft het onderzoek heropend en de zaak ter verdere behandeling verwezen naar de meervoudige kamer.

Met toestemming van partijen is een nadere zitting achterwege gebleven. De rechtbank heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

- 1.1 De echtgenoot van eiseres, [A], heeft van 1 juli 1979 tot en met 30 april 2006 voor de Europese Ruimtevaart Organisatie (ESA), een volkenrechtelijke organisatie, gewerkt, waarbij vanaf 1 augustus 2000 tot aan pensionering op 30 juni 2007 in Frankrijk. Per 1 juli 2007 ontvangt hij een pensioen van ESA. Daarnaast ontvangt hij vanaf 25 juni 2012 een AOW-uitkering, die gekort is in verband met de jaren die hij heeft gewerkt bij ESA. ESA heeft zijn eigen ziektekostenverzekering en op grond van de ESA Conventie zijn de medewerkers vrijgesteld van het betalen van premies voor nationale sociale zekerheid. Er is wel recht op medische zorg in een nationaal systeem. Op grond van artikel 21, tweede lid, van het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 (hierna: KB 746) zijn gepensioneerden, in het geval zij bij ESA verzekerd zijn, niet verzekerd voor de verzekering op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz). Voor echtgenoten geldt hetzelfde op grond van artikel 21, vierde lid, van KB 746.
- 1.2 Eiseres ontvangt per 8 november 2014 een AOW-uitkering.
Op 15 juli 2014 heeft zij bij verweerder ontheffing van de verzekeringsplicht voor de AWBZ (thans Wlz) aangevraagd op grond van artikel 21a van KB 746. Bij besluit van 12 augustus 2014 heeft verweerder eiseres die ontheffing verleend.
- 1.3 Bij brief van 18 juli 2016 heeft eiseres om intrekking van de ontheffing per 1 januari 2017 verzocht. Bij besluit van 27 juli 2016 heeft verweerder dat verzoek afgewezen.
- 1.4 Bij een herbeoordelingsonderzoek door verweerder of eiseres nog aan de voorwaarden voor de ontheffing voldeed, heeft de echtgenoot van eiseres opgegeven dat hij de verzekering van eiseres via ESA heeft opgezegd en dat zij per 24 december 2018 verzekerd is via ONVZ.
- 1.5 Bij brief van 25 januari 2019 heeft verweerder eiseres meegedeeld dat uit onderzoek blijkt dat zij nog aan de voorwaarden voor ontheffing van de verzekeringsplicht voor de Wlz voldoet en dat de afgesloten zorgverzekering bij ONVZ geen invloed heeft op de eerdere beslissing van 12 augustus

2014 waarbij de ontheffing is verleend.

1.6 Op 30 januari 2019 heeft eiseres naar aanleiding van de brief van 25 januari 2019 verweerder verzocht zijn beslissing te heroverwegen.

2.1 In het primaire besluit heeft verweerder het verzoek van eiseres afgewezen en het besluit van 27 juli 2016 gehandhaafd. Daartegen heeft eiseres bezwaar gemaakt. Tijdens de hoorzitting in bezwaar heeft de echtgenoot van eiseres meegedeeld dat het geen herzieningsverzoek is, maar een nieuw verzoek om intrekking van de ontheffing. Voorts heeft hij de achtergrond van het verzoek toegelicht. Eiseres heeft de ziekte van Alzheimer en zal in verband daarmee opgenomen moeten gaan worden in een zorginstelling. Vanaf 1 januari 2018 geeft het CIZ geen indicatie meer af voor verzekerden van volkenrechtelijke organisaties. Eiseres zou opgenomen kunnen worden in een particuliere zorginstelling, maar ESA vergoedt van de kosten van de opname alleen de ziektekosten. Dat betekent een grote kostenpost voor de echtgenoot. Verder zijn er bijna geen particuliere instellingen en is het moeilijk daar een plek te krijgen.

2.2 Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard. Daaraan heeft verweerder ten grondslag gelegd dat eiseres nog wel aan de voorwaarden voor ontheffing voldoet. Eiseres heeft nog altijd recht op een zorgverzekering via ESA. Dat ervoor gekozen is hier geen gebruik van te maken, doet hier niet aan af. Ook is er geen sprake van een vrij keuzerecht waarbij iemand de ontheffing op verzoek kan beëindigen. Als de keuze eenmaal gemaakt is om van de mogelijkheid van ontheffing gebruik te maken, dan blijft de ontheffing gelden zolang aan de voorwaarden voldaan wordt. Uit de wettekst en de wetsgeschiedenis blijkt niet dat het intrekken van de ontheffing absoluut onmogelijk is. Het ligt echter niet voor de hand om de ontheffing in te trekken of te beëindigen. Met uitzondering van de AOW zijn de volksverzekeringen risicoverzekeringen. Daarnaast is van belang dat het stelsel van volksverzekeringen is gebaseerd op solidariteit. De verzekerde met een eigen inkomen levert, met de premies die hij daarover verschuldigd is, tevens een bijdrage in de kosten van de verzekerde bij wie een premie-inkomen ontbreekt. Deze solidariteitsgedachte en het feit dat het veelal gaat om risicoverzekeringen staan eraan in de weg dat personen ervoor kunnen kiezen om zich te onttrekken aan de verplichte verzekering, dan wel juist kunnen kiezen voor de verplichte verzekering al naar gelang hun persoonlijke situatie van het moment. Het kunnen terugkomen op een gevraagde en verleende ontheffing leidt tot calculerend gedrag en is om die reden in strijd met het karakter van de volksverzekeringen. Ook op grond van artikel 24 van KB 746 zal verweerder de ontheffing niet stopzetten. Omdat eiseres nog altijd wel gebruik zou kunnen maken van de zorgverzekering van ESA, een opname in een particuliere instelling niet onmogelijk is en in ieder geval een deel van opname vergoed zou worden, is verweerder van mening dat (nog) niet gebleken is van onbillijkheden van overwegende aard.

3. Eiseres heeft in beroep primair aangevoerd dat zij niet meer verzekerd is onder de ESA-verzekering en dus geen aanspraak op zorg of aanspraak op vergoeding van zorg via ESA heeft. Dit betekent dat zij niet langer voldoet aan de voorwaarden voor een ontheffing voor de Wlz. Verweerder moet daarom de ontheffing intrekken. Subsidiair heeft zij gesteld dat het haar vrij staat om terug te komen op het verzoek om ontheffing. Eiseres heeft in december 2018 haar verzoek om ontheffing ingetrokken. Daarmee vervalt de ontheffing. Voorts heeft verweerder eiseres bij de aanvraag om ontheffing destijds niet geïnformeerd over het feit dat ontheffing onherroepelijk is. Ten tijde van haar aanvraag om ontheffing en bij het afgeven van de ontheffing was het eiseres niet bekend dat de toegang tot zorg volgens de Wlz voor haar afgesloten zou zijn. In het ontheffingsbesluit is juist vermeld dat ondanks de ontheffing eiseres via het CZ-verdragspakket toegang zou hebben tot zorg volgens (destijds) de AWBZ. Meer subsidiair heeft eiseres een beroep gedaan op de hardheidsclausule. Het CIZ weigert sinds 1 januari 2018 een indicatie af te geven aan personen die verzekerd zijn via volkenrechtelijke organisaties. Daardoor hebben zij geen toegang tot de Wlz-zorginstellingen. Eiseres is nu opgenomen in een particuliere zorginstelling. In die instelling kan zij niet gedwongen worden opgenomen, hetgeen wel nodig zal kunnen worden als zij door haar dementie niet meer vrijwillig opgenomen wil zijn, maar het tehuis wil verlaten. Dit levert een hardheid op op grond waarvan verweerder eiseres Wlz-verzekerd

moet achten. Als dat niet rechtstreeks kan met toepassing van de hardheidsclausule, moet verweerder dat doen door op grond van artikel 4:84 van de Awb af te wijken van het beleid ten aanzien van de hardheidsclausule.

4. Verweerder heeft ten aanzien van de primaire beroepsgrond aangevoerd dat eiseres vrijwillig haar ESA-verzekering heeft beëindigd. De consequenties daarvan komen voor haar risico. Het zou in strijd zijn met het systeem en het karakter van de volksverzekering, een risicoverzekering, als op een verleende ontheffing kon worden teruggekomen door deze in te trekken of te beëindigen. Daarom is een ontheffing onherroepelijk. Ten aanzien van de subsidiaire grond heeft verweerder gesteld dat als teruggekomen wordt op het verzoek, dat niet betekent dat daarmee de ontheffing vervalt. Als iemand te kennen geeft terug te willen komen op een eerder gedaan verzoek, betekent dat immers nog niet dat dat ook moet worden ingewilligd. De zinsnede in het ontheffingsbesluit waar eiseres op wijst, is algemeen en ziet niet op de situatie van eiseres. In het besluit staat juist dat niet langer recht bestaat op AWBZ-zorg. Ten aanzien van de meer subsidiaire grond heeft verweerder aangevoerd dat eiseres niet bij hem maar bij het CIZ moet zijn. Het is namelijk de bevoegdheid van het CIZ om een indicatie af te geven. De door eiseres gestelde hardheid valt niet onder de hardheidsclausule uit artikel 24 van KB 746. Die is bedoeld voor hardheden die rechtstreeks voortvloeien uit de toepassing van het KB. Verweerder kan niet afwijken van het beleid ten aanzien van de hardheidsclausule. Dat beleid is namelijk geen uitwerking van een bevoegdheid, maar van een wettelijke bepaling.

5. De rechtbank komt tot de volgende beoordeling.

- 5.1. Aan eiseres is in 2014, op haar verzoek, een ontheffing verleend van de verzekeringsplicht voor de AWBZ (thans Wlz) op grond van artikel 21a van KB 746. In geschil is of verweerder terecht heeft geweigerd om tot intrekking van de ontheffing over te gaan.
- 5.2 Artikel 21a is bij KB van 15 december 2005 (Staatsblad 2005, 690) aan KB 746 toegevoegd. In het derde lid van artikel 21a werd bepaald dat de vrijstelling (lees: ontheffing) onherroepelijk was. Uit de Nota van Toelichting hierop blijkt dat dit zo was geregeld om calculerend gedrag te voorkomen. Bij KB van 7 juni 2006 (Staatsblad 2006, 276) is artikel 21a gewijzigd. Onder meer is vrijstelling vervangen door ontheffing en is de zinsnede uit het derde lid, dat de vrijstelling onherroepelijk is, vervallen. De Nota van Toelichting bij dit KB vermeldt hierover: *Een eenmaal verleende ontheffing is niet onherroepelijk. Zodra niet langer aan de voorwaarden, die tot de ontheffing hebben geleid, wordt voldaan, zal de ontheffing worden ingetrokken, waardoor men weer verzekerd is voor de volksverzekeringen (derde lid).*
- 5.3 De rechtbank begrijpt de toelichting zo, dat verweerder een ontheffing zal intrekken indien hij constateert dat een persoon niet meer aan de voorwaarden voor ontheffing voldoet. Uit de bewoordingen van het artikel en de toelichting blijkt immers niet dat ook op andere gronden tot intrekking overgegaan kan worden. De situatie als de onderhavige, waarin eiseres zelf haar ESA-verzekering heeft opgezegd om zo weer onder het bereik van de Nederlandse volksverzekering te kunnen komen, leidt er dus niet toe dat de verleende ontheffing moet worden ingetrokken. Het karakter van de volksverzekeringen verzet zich er namelijk tegen dat personen zich ontdoen van een verleende ontheffing zodra zij geconfronteerd worden met tegenvallende (financiële) consequenties van hun eerder gemaakte keuze om die ontheffing te krijgen. Dergelijk calculerend gedrag is immers in strijd met de solidariteitsgedachte achter de volksverzekeringen. De primaire beroepsgrond kan daarom niet slagen.
- 5.4 De rechtbank is voorts ten aanzien van hetgeen eiseres subsidiair heeft aangevoerd van oordeel, dat verweerder terecht stelt dat als eiseres terugkomt op haar verzoek om ontheffing, dit niet betekent dat daarmee de ontheffing komt te vervallen. Dit volgt niet uit KB 746 en ook overigens is daarvoor geen juridische grondslag te vinden.
- 5.5 De stelling van eiseres dat verweerder onzorgvuldig zou hebben gehandeld door haar bij de aanvraag destijds niet te informeren over het feit dat ontheffing onherroepelijk is en dat de toegang tot zorg

volgens (thans) de Wlz voor haar afgesloten zou zijn, slaagt niet. Het had op de weg van eiseres gelegen om zelf onderzoek en navraag te doen naar de consequenties van de ontheffing voordat zij die aanvraag. Daarbij komt dat eiseres in het besluit tot ontheffing is geïnformeerd over de gevolgen daarvan.

- 5.6 Voor zover eiseres met haar verwijzing naar de zinsnede in het ontheffingsbesluit *Via het CZ-verdragspakket heeft u wel recht op zorg volgens de AWBZ* heeft bedoeld een beroep te doen op het vertrouwensbeginsel, kan dit niet slagen. In het ontheffingsbesluit stond immers als gevolg van de ontheffing vermeld: *U heeft niet langer of geen recht op vergoedingen betaald uit de AWBZ*. Hoewel de daarop volgende zin waar eiseres naar verwijst wellicht niet geheel duidelijk is, mocht eiseres daaruit niet afleiden dat de eerste zin kennelijk niet juist was en dat zij nog wel recht had op vergoedingen uit de AWBZ.
- 5.7 Meer subsidiair heeft eiseres een beroep gedaan op de hardheidsclausule van artikel 24 van KB 746. Dat artikel bepaalt dat verweerder artikelen van het besluit buiten toepassing kan laten of daarvan kan afwijken voor zover toepassing gelet op het belang van de uitbreiding en beperking van de kring van verzekerden zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard, die uitsluitend voortvloeit uit de verzekeringsplicht of de uitsluiting daarvan krachtens dit besluit.
- 5.8 In de uitspraak van 6 maart 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BC7388, heeft de Centrale Raad van Beroep over de hardheidsclausule overwogen: *In het kader van het beroep van appellante op de hardheidsclausule stelt de Raad vast dat de Svb ten aanzien van het bereik van de in art. 24 van het Besluit opgenomen hardheidsclausule heeft blijkegeven van een onjuiste rechtsopvatting en van een onjuiste uitleg van de uitspraak van de Raad van 9 september 1998 (LJN AL0948). In deze uitspraak heeft de Raad aangegeven dat blijkens de nota van toelichting op de in het Besluit opgenomen hardheidsclausule de Svb in gevallen van kennelijke hardheid kan afwijken van de in het Besluit gestelde regels met betrekking tot de uitbreiding en beperking van de kring van verzekerden. Zodanige hardheid kan zowel aan de orde zijn bij de vraag of een persoon wél voldoet aan de voorwaarden voor uitbreiding of beperking, als bij de vraag of hij, op grond van de nadere clausulering van die voorwaarden, daaraan niet voldoet.*
- 5.9 Gelet op deze jurisprudentie kan op grond van de hardheidsclausule alleen worden afgeweken van de bepalingen uit KB 746 die zien op de verzekeringsplicht of de uitsluiting daarvan. De hardheidsclausule geeft verweerder niet de bevoegdheid om in geval van kennelijke hardheid een verleende ontheffing in te trekken. Het beroep van eiseres op de hardheidsclausule kan daarom niet tot het door haar beoogde resultaat leiden.
- 5.10 Verweerder heeft in het kader van de toepassing van artikel 24 van KB 746 in zijn beleid toetsingscriteria geformuleerd op grond waarvan besloten wordt om iemand in afwijking van de van toepassing zijnde regel uit te sluiten van dan wel op te nemen in de verzekering. Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt evenwel dat dit beleid niet van toepassing is, zodat er ook niet van afgeweken kan worden.
6. Gelet op het voorgaande kan het bestreden besluit stand houden. Het beroep zal daarom ongegrond worden verklaard. Voor een veroordeling in de proceskosten is geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.P. Verloop, voorzitter, en mr. D.R. van der Meer en mr. M. Munsterman, leden, in aanwezigheid van A. Jansen, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 15 juni 2021.

griffier	voorzitter
----------	------------

de griffier is verhinderd te tekenen

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Bent u het niet eens met deze uitspraak?

Als u het niet eens bent met deze uitspraak, kunt u een brief sturen naar de Centrale Raad van Beroep waarin u uitlegt waarom u het er niet mee eens bent. Dit heet een beroepschrift. U moet dit beroepschrift indienen binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. U ziet deze datum hierboven.