

# LIJSTE VAN DE HOOR

Een onderzoek naar de wetsgeschiedenis, het ontstaan en het functioneren van de Centrale Raad van Beroep in het algemeen en de jurisprudentie van de arbeidsongeschiktheidssector in het bijzonder.

**J.F. OKMA**  
**HEO MER 4**  
**HOGESCHOOL ZEELAND**

## SAMENVATTING

De Stichting voor Gedupeerde Arbeids Ongeschiktheids Slachtoffers, kortweg GAOS, heeft de opdracht gegeven onderzoek te verrichten naar de Centrale Raad van Beroep. GAOS is een stichting die zich inzet voor die personen die problemen ondervinden met de uitkering van een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het betreft hier zowel werknemers in loondienst als zelfstandigen waarbij de verzekering betrekking kan hebben op de sociale verzekering en/of de private verzekeringen. Het hierna volgende onderzoek kent de volgende probleemstelling:

“Welk advies kan aan de stichting GAOS worden gegeven met betrekking tot het te volgen beleid inzake de advisering van haar donateurs omtrent het al dan niet instellen van een hoger beroepsprocedure bij de Centrale Raad van Beroep. Welke factoren zijn van belang bij de totstandkoming van de uitspraken zoals deze gedaan worden door de CRvB betreffende hoger beroepen in de AAW en WAO.”

Stichting GAOS wordt vaak geconfronteerd met vragen van haar donateurs of het zin heeft een hoger beroepsprocedure bij de CRvB op te starten als laatste redmiddel. De doelstelling van dit onderzoek houdt dan ook in dat een advies aan GAOS wordt uitgebracht over het al dan niet zinvol

---

### Stichting GAOS

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

zijn van een hoger beroepsprocedure ingesteld bij de CRvB, teneinde het beroep op een sociale arbeidsongeschiktheidsregeling te honoreren.

De opzet van dit onderzoek is door het te bestuderen van de jurisprudentie van de CRvB arbeidsongeschiktheids-sector over de jaren 1995, 1996 en 1997 de factoren te bepalen die van invloed zijn op de uitspraken van de Raad. Om dit te kunnen doen moet eerst inzicht worden verkregen in de opbouw, structuur en werkwijze van de Raad. Tevens zal moeten worden bekeken welke wetten van invloed zijn, en zijn geweest, op de CRvB en haar procedures. Door middel van het verzamelde en verwerkte cijfermateriaal wordt de ontwikkeling van de uitspraken over de drie bovengenoemde jaren weergegeven.

Uit het onderzoek is gebleken dat het moeilijk is een bestendige jurisprudentielijn te ontdekken in de uitspraken van de CRvB. De Raad geeft haar eigen interpretaties van de verschillende wetten weer en legt gedane adviezen van werkgroepen naast zich neer. Het meest opvallende hiervan is het zich niet conformeren aan de uit 1996 stammende richtlijn “Medisch arbeidsongeschiktheids criterium” opgesteld door het TICA . Duidelijk is ook geworden dat de Raad in identieke gevallen niet gelijke uitspraken doet. Als argument hiervoor wordt door de Raad aangevoerd dat er in het onderhavige geval geen sprake is van een situatie die als gelijk kan worden gezien als de uitspraak waarnaar wordt verwezen. Het heeft in gevallen waarin sprake is van een in de ogen van de Raad moeilijk objectieveerbare aandoening weinig zin om een hoger beroep bij de CRvB aanhangig te maken.

Van belang is dan ook dat het stelsel van de sociale arbeidsongeschiktheidsregelingen nauwkeurig opnieuw moet worden bekeken. De voornaamste problemen zijn terug te voeren op een niet eenduidige uitleg van het arbeidsongeschiktheidsbegrip uit de wet . Door nu een nadere uitleg van dit begrip in de wet te geven zullen de nu heersende verschillen verdwijnen. Hierdoor zullen de medische keuringen minder aanleiding tot problemen geven aangezien het begrip maar op één enkele manier kan worden uitgelegd. Doordat iedereen in het traject weet wat hij kan en mag verwachten, zal het minder vaak nodig zijn een hoger beroepsprocedure bij de CRvB in te stellen. Ook de CRvB heeft dan geen ruimte meer om een eigen interpretatie van de wet te geven, de Raad is immers verplicht aan de wet te toetsen. Wel zal aandacht moeten worden besteed aan de invulling van het begrip “gangbare” arbeid . Indien hier geen verandering in wordt aangebracht zullen de problemen blijven bestaan. Met dit huidige systeem is er zelfs voor de zwaarst lichamelijk gehandicapte wel een fictieve baan te bedenken, gedacht moet hier worden aan de fictieve bonsaiboomkwekers en enveloppenvouwers, waardoor weinig arbeidsongeschikten ook daadwerkelijk arbeidsongeschikt worden verklaard.

## H1 INLEIDING

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

De stichting met de toepasselijke naam GAOS, gevestigd te Zoutelande, heeft het verzoek geuit om een onderzoek te doen naar het functioneren van de Centrale Raad van Beroep in de AAW en WAO hoger beroepen. GAOS staat voor: "Gedupeerde Arbeids Ongeschiktheids Slachtoffers" en heeft als stichtingsdoel het op alle mogelijke manieren helpen van die personen, zowel werknemers als zelfstandigen, die problemen ondervinden met de uitkering van hun arbeidsongeschiktheidsverzekering. Deze problemen kunnen zowel betrekking hebben op de sociale verzekeringen, dus de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) en de Wet Arbeidsongeschiktheids-verzekering (WAO), als wel op de private verzekeringen. Stichting GAOS probeert door een aantal activiteiten de belangen van haar donateurs te behartigen:

- het in behandeling nemen, overnemen, van een klacht of procedure;
- het inventariseren van klachten;
- het toewijzen van deskundigen;
- als spreekbuis fungeren voor de donateurs;
- het doen van onderzoek;
- overleg voeren met de politiek;
- overleg voeren met verzekeringsinstellingen;
- het aandragen van oplossingen, zowel voor de politiek als voor de verzekeraars.

Dit onderzoek kent de volgende probleemstelling:

“Welk advies kan aan de stichting GAOS worden gegeven met betrekking tot het te volgen beleid inzake de advisering van haar donateurs omtrent het al dan niet instellen van een hoger beroepsprocedure bij de Centrale Raad van Beroep. Welke factoren zijn van belang bij de totstandkoming van de uitspraken zoals deze gedaan worden door de CRvB betreffende hoger beroepen in de AAW en WAO.”

Om een antwoord op deze probleemstelling te krijgen zullen de volgende onderzoeksonderdelen in dit rapport aan de orde komen:

1. het weergeven van de relevante wetsgeschiedenis van de CRvB;
2. de mogelijke voorafgaande bezwaar- en beroepsprocedures aangeven;
3. een algemeen beeld schetsen van de CRvB en haar plaats in het recht;
4. het onderzoeken van relevante jurisprudentie op het AAW en WAO vlak;
5. de sociale en financiële problemen aangeven van CRvB gedupeerden;
6. een inventarisatie maken van de CRvB uitspraken en aantallen zaken over de jaren 1995, 96 en 97.

Het rapport gaat in op de relevante jurisprudentie gedaan door de arbeidsongeschiktheidssector van de CRvB in de jaren 1995, 1996 en 1997. Gekozen is voor deze jaren om het onderzoek relevant te houden vanwege de continue veranderende wetgeving in de sociale zekerheid. Om het rapport niet

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

te veelomvattend te maken is het aantal te bespreken jaren beperkt tot drie. Het zwaartepunt van het onderzoek is komen te liggen bij die AAW en WAO zaken die te maken hebben met de bepaling van het percentage arbeidsongeschiktheid. Stichting GAOS heeft ondervonden dat de grootste problemen bij de sociale verzekeringen liggen in de afschatting van de arbeidsongeschikten. Gekozen is ervoor om de Ziektewet buiten beschouwing te laten aangezien deze zaken een andere strekking hebben en in een andere sector van de CRvB worden behandeld dan de AAW en WAO zaken.

Het rapport zal beginnen met de relevante wetsgeschiedenis van de sociale zekerheid weer te geven. Hierbij komt het ontstaan van de CRvB vanuit de wet aan de orde waarbij eveneens zal worden ingegaan op de hedendaagse plaatsing ervan in ons recht. Ook de verschillende bezwaar- en beroepsprocedures zullen besproken worden. Hierna wordt de CRvB behandeld, onder meer komen de structuur, werkwijze, zittingen, toetsingsgronden en procedurele vereisten aan bod. Later zal worden ingegaan op het medisch arbeidsongeschiktheids criterium waarna de relevante jurisprudentie van de AAW en WAO sector zal worden besproken. Hierna komen de persoonlijke gevolgen voor een aantal CRvB gedupeerden aan bod waarna afgesloten zal worden met de conclusies en aanbevelingen. Het cijfermateriaal behorende bij dit onderzoek is verwerkt in de bijlagen.

## H2 WETSGESCHIEDENIS VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

Het sociale-zekerheidsrecht is grotendeels als bestuursrecht te kwalificeren. Net zoals bijvoorbeeld het milieurecht en het belastingrecht vormt het één van de bijzondere delen van het bestuursrecht. Bestuursrecht kan worden omschreven als het recht dat de activiteiten van de overheid ten behoeve van de samenleving reguleert. Het gaat bij het bestuursrecht dus om de juridische regeling van het takenpakket van de overheid. De sociale zekerheid behoort tot deze taken.

Het sociale-zekerheidsrecht bestaat echter niet uitsluitend uit bestuursrecht. De overheid maakt ook gebruik van andere rechten, bijvoorbeeld het strafrecht en het privaatrecht. Een aantal sociale-zekerheidsverplichtingen wordt strafrechtelijk gehandhaafd. Verder speelt de privaatrechtelijke overeenkomst in bepaalde onderdelen van het sociale-zekerheidsrecht een belangrijke rol, hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de ziektekostenverzekering.

Het sociale-zekerheidsrecht kan worden omschreven als het geheel van rechtsregels met betrekking tot de sociale zekerheid. Sociale zekerheid is een systeem van inkomensvoorziening, gericht op het verschaffen van bestaanszekerheid. Het stelsel van sociale zekerheid bestaat uit een groot aantal regelingen. Een onderscheid naar de wijze van bekostiging levert de tweedeling sociale verzekeringen/ sociale voorzieningen op. Sociale verzekeringen zijn sociale-zekerheidsregelingen die voornamelijk uit premies worden gefinancierd. De sociale voorzieningen worden echter uit de algemene middelen bekostigd.

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

De juridische basis voor de overheidsactiviteiten op het terrein van de sociale zekerheid is te vinden in de Grondwet, en wel in de art. 20 en 22, eerste lid. Art. 20 regelt de sociale grondrechten op bestaanszekerheid, sociale zekerheid en bijstand, art. 22, eerste lid, het grondrecht op gezondheidszorg. Deze grondrechten vormen mede de kern van de sociale-rechtsstaat in Nederland .

## 2.1 Ongevallenwet 1901

De eerste sociale verzekeringswet in Nederland is de Ongevallenwet 1901. Deze wet diende aan te geven op welke manier bezwaren tegen genomen beslissingen behoren te worden behandeld. De wet geeft aan dat in gevallen waarin beroep open staat, daarover wordt geoordeeld door één of meer raden van beroep. Hiermee werd begonnen met de oprichting van de raden van beroep als eerste colleges met administratieve rechtspraak belast in Nederland .

De grondslagen van de wet zijn:

- de vertegenwoordiging van werkgevers en werknemers in de raden;
- de territoriale indeling of de indeling naar bedrijven van de raden;
- de vestiging van een tweede instantie ter verzekering van de uniformiteit van wetsuitlegging.

Artikel 75 van de Ongevallenwet luidt als volgt:

“Over de beslissingen waartegen ingevolge de bepalingen deze wet beroep openstaat, wordt geoordeeld door raden van beroep en in hoogste ressort door een college van het Rijk.

In de raden van beroep hebben werkgevers en werklieden zitting.

Voor het overige wordt alles wat de samenstelling der in het eerste lid bedoelde colleges en de wijze van behandeling der beroepen, bij nadere wet geregeld.”

## 2.2 Beroepswet 1902

Artikel 75 van de Ongevallenwet 1901 bepaalt dat er raden van beroep in het leven geroepen moeten worden waarbij zowel werkgevers als werknemers in deze raden zitting moeten hebben. De uitvoering van de wet is dat naast de vier vertegenwoordigers van de praktijk iemand wordt benoemd die niet tot één der al vertegenwoordigde categorieën behoort. Hieruit is de rechtsgeleerde voorzitter ontstaan, die bij de beslissing in moeilijke geschillen de nodige juridische leiding zal kunnen geven.

---

### Stichting GAOS

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**

E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

Tevens dient de wet te voorzien in een andere opdracht van art. 75 Ongevallenwet 1901: de instelling van een college voor het Rijk, belast met het oordelen in hoogste ressort. Voor benoeming komen in aanmerking, evenals voor benoeming tot voorzitter van een raad van beroep, alleen rechtsgeleerde personen. Dit college voor het Rijk, belast met het oordelen in hoogste ressort, is de Centrale Raad van Beroep geworden, gevestigd te Utrecht.

### 2.3 Beroepswet 1955

De Beroepswet 1955 kent een andere opzet dan haar voorgangster, de Beroepswet 1902. De nieuwe Beroepswet kent de mogelijkheid vrouwelijke rechters te benoemen, de vastdeskundigenprocedure, de versnelde behandeling, een inzagenverbod van bepaalde stukken en nieuwe regels omtrent de inhoud van de uitspraken en de omvang van het geding. De Beroepswet 1955 is op 1 januari 1957 in werking getreden, terwijl op datzelfde moment de Beroepswet 1902 is ingetrokken.

Een belangrijke wijziging in de Beroepswet 1955 is de introductie van de arrondissementsgriffier en de mogelijkheid van de raden van beroep om gerechtsauditeurs te benoemen. Wijzigingen in de procedure hebben eveneens plaatsgevonden: in 1976 komt de mogelijkheid om een zaak bij beschikking af te doen, ook in gevallen waarin geen voorbereidend onderzoek heeft plaatsgevonden. De invoering van het griffierecht vindt plaats per 1 januari 1988 en per 1 oktober 1991 komt de alleensprekende rechter en de mogelijkheid om met schriftelijke toestemming van partijen de zaak zonder behandeling ter terechtzitting af te doen. Deze wet maakt ook verlenging mogelijk van de termijn van toezending van de uitspraak van 5 tot 14 dagen.

In de loop der tijd is steeds meer aansluiting gezocht bij de gewone rechterlijke macht. Per 1 juli 1992 volgt de integratie, wat gepaard gaat met het opheffen van het lekenelement, behalve de militaire leden. De procedure blijft ongewijzigd en zal dit blijven tot de invoering van de Algemene wet bestuursrecht.

### H3 DE AWB EN HET SOCIALE-ZEKERHEIDSRECHT

De Algemene wet bestuursrecht is op 1 januari 1994 in werking getreden. Behalve de Awb werden toen ook nog enkele andere, voor het bestuursrecht relevante wetten van kracht, onder andere de Wet voltooiing herziening eerste fase rechterlijke organisatie en de Aanpassingswet Awb III. Deze 3 wetten hebben in de sociale zekerheid voor veel veranderingen gezorgd. Een aantal sociale-zekerheidstradities werden afgeschaft. Dat gold bijvoorbeeld voor het instituut van de voor beroep vatbare beslissing en de beperkte mogelijkheden van hoger beroep in Ziektewet-zaken over

---

#### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

medische kwesties. De Awb heeft ook voor enkele nieuwigheden gezorgd. Een voorbeeld hiervan is de fictieve weigering, dit is de mogelijkheid van rechtsbescherming bij het uitblijven van een beschikking. Een tweede voorbeeld is het systeem van wettelijk geregelde vaste beslistermijnen, een systeem dat in de sociale zekerheid zo goed als onbekend was.

De Awb heeft vooral een codificerend en harmoniserend karakter. Veel zaken die nu door de Awb worden geregeld golden al voordat de Awb van kracht werd, zij het soms niet voor de gehele sociale zekerheid. Vaak is de Awb-regeling terug te voeren tot ongeschreven rechtsnormen die ook al voor 1 januari 1994 van kracht waren. Het belangrijkste voorbeeld daarvan zijn enkele in de Awb geregelde beginselen van behoorlijk bestuur, bijvoorbeeld het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. Ook vanuit het sociale-zekerheidsrecht bezien, is de Awb in de eerste plaats als een harmonisatie- en codificatieregeling te kwalificeren.

De invoering van de Awb heeft voor de sector van de sociale zekerheid belangrijke consequenties gehad. Door het van kracht worden van de Awb is het isolement van het sociale-zekerheidsrecht sterk verminderd, de Awb heeft de positie van het sociale-zekerheidsrecht als deel van het bestuursrecht versterkt.

De Awb heeft het sociale-zekerheidsrecht op een aantal punten ingrijpend gewijzigd :

- de algemene invoering van vaste beslistermijnen;
- de algemene invoering van de fictieve weigering;
- de introductie van de bezwaarschriftprocedure in de sociale verzekeringen;
- uitspraken doen in geschillen op grond van de ABW toewijzen aan de rechtbank;
- de invoering van de voorlopige voorzienings-procedure;
- de invoering van hoger beroep in medische geschillen op grond van de ZW.

### 3.1 Bezwaar- en beroepsprocedures

Wanneer een voor belanghebbende negatief besluit genomen wordt door een bestuursorgaan/ rechtspersoon dan hoeft deze zich hierbij niet neer te leggen. De weg naar de rechter staat echter niet altijd meteen open. De rechtsbescherming van het bestuursrecht gaat ervan uit dat eerst de betreffende voorprocedures worden doorlopen. In de voorprocedure wordt het bestreden besluit herbeoordeeld. De herbeoordeling kan geschieden door het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen of namens wie het besluit is genomen. Ook is het mogelijk dat een derde bestuurlijke instantie met de herbeoordeling wordt belast.

In het eerste geval gaat het om een zogenaamde bezwaarschriftprocedure. Het maken van bezwaar wordt in art. 1:5, eerste lid, Awb omschreven als het gebruikmaken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij het bestuursorgaan

dat het besluit heeft genomen. In het tweede geval is er sprake van administratief beroep. Hierbij gaat het om het vragen van een voorziening tegen een besluit bij een ander bestuursorgaan dan diegene die het besluit heeft genomen .

In de sociale zekerheid komt men deze twee voorprocedures tegen en nog een speciale voorprocedure die alleen in de sociale zekerheid geldt. Een belanghebbende moet zich namelijk bij zogenaamde verstrekkingengeschillen op grond van de Ziekenfondswet (ZFW) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) eerst tot de Ziekenfondsraad (ZFR) wenden, om van dit college een advies over zijn geschil met het uitvoeringsorgaan te verkrijgen. Gezien kan worden dat de functie van deze voorprocedure duidelijk anders is dan die van de twee genoemde Awb voorprocedures; advisering tegenover een tweede beoordeling.

### 3.1.1 De bezwaarschriftprocedure

De Awb heeft de bezwaarschriftprocedure geïntroduceerd in het sociale-zekerheidsrecht. In beginsel geldt de bezwaarschriftprocedure voor alle sociale-zekerheidsbeschikkingen. Er zijn echter een aantal uitzonderingen, genoemd in de Wet voltooiing herziening eerste fase rechterlijke organisatie. In deze gevallen kan de belanghebbende zich rechtstreeks tot de rechter wenden. Bij deze uitzonderingen gaat het vooral om zaken waaraan een medisch onderzoek ten grondslag ligt.

De regeling van de bezwaarschriftprocedure in de sociale zekerheid is in grote mate overeenkomstig met hetgeen in de desbetreffende regelingen van de Awb staat vermeld. De volgorde is dan ook: schriftelijk bezwaarschrift, hoorzitting en beslissing op het bezwaarschrift. Voor het indienen van een bezwaarschrift staat een termijn van zes weken open (art. 6:7 Awb). Deze begint te lopen op de dag na die van de bekendmaking van de beschikking (art. 6:8 Awb). Het bezwaarschrift dient uiterlijk een week na het einde van de bezwaartermijn zijn ontvangen (art. 6:9 Awb). Ook moet het bezwaarschrift voldoen aan de gestelde eisen (art. 6:5 Awb). Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het bezwaarschrift schriftelijk (art. 6:14 Awb). De beslistermijn is zes weken of, indien een adviescommissie wordt ingeschakeld, tien weken (art. 7:10 Awb).

De sociale zekerheid kent echter enkele afwijkingen van de Awb-regeling. De eerste is een verkorting van de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift in bepaalde geschillen op grond van de ZW. De tweede afwijking heeft betrekking op de financieringskant van de sociale verzekeringen. In de bezwaarschriftprocedure over premiegeschillen wordt de belanghebbende namelijk uitsluitend op verzoek gehoord. De derde afwijking betreft de lengte van de beslistermijn in de procedure. In de sociale zekerheid is deze meestal dertien weken, en soms zelfs wel meer dan een jaar.

De beslissing op het bezwaarschrift houdt een volledige heroverweging van de primaire beschikking in. Normaliteit mag de heroverweging niet leiden tot een besluit dat negatiever is voor

---

#### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

---

de belanghebbende dan het primaire besluit. De beslissing wordt meestal genomen door het bestuursorgaan zelf, of een commissie ervan. De beslissing op bezwaar moet vergezeld gaan van een goede motivering. Deze moet bij de bekendmaking van de beslissing bekend worden gemaakt. Ook dient er bij deze bekendmaking duidelijk worden gemaakt wat de beroepsmogelijkheden tegen deze beslissing zijn (art. 7:12 Awb).

### 3.1.2 Administratief beroep

Het instellen van administratief beroep betekent het vragen van een voorziening tegen een besluit bij een ander bestuursorgaan dan dat wat het besluit heeft genomen. In de sociale zekerheid komen we het administratief beroep echter zeer weinig tegen. Voor de invoering van de Awb (1 januari 1994) was de eerste fase van rechtsbescherming het beroep op Gedeputeerde Staten. Nu door de inwerkingtreding van de Awb is deze vorm van administratief beroep op het terrein van de sociale zekerheid komen te vervallen. In de Awb wordt niet expliciet aangegeven in welke gevallen men voor het administratief beroep als voorprocedure zou kunnen kiezen. Er zijn nog een aantal wetten die de vorm administratief beroep nog kennen, bijvoorbeeld: Organisatiewet sociale verzekeringen (OSV), Werkloosheidswet (WW), Ziekenfondswet (ZFW), en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ).

## 3.2 Beroep op de administratieve rechter

De wetgever heeft aan de rechtbank de rol toegekend van algemene rechter van eerste aanleg. De praktijk laat echter een aantal uitzonderingen zien, aangezien in een aantal gevallen een andere administratieve rechter dan de rechtbank het gerecht van eerste aanleg is. Van een uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, of bij de Centrale Raad van Beroep. Tevens kan tegen een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, in een zeer beperkt aantal gevallen, beroep in cassatie wordt ingesteld bij de Hoge Raad. Bij de andere administratieve rechters van eerste aanleg, anders dan de rechtbanken, ontbreekt de mogelijkheid van hoger beroep.

De rechtbank is op het gebied van de sociale zekerheid veruit de belangrijkste administratieve rechter van eerste aanleg. Het enige hoger-beroepscollege is de CRvB, de Hoge Raad komt men in deze hoedanigheid niet tegen. Wel kan de RvS de rechtbank van eerste aanleg zijn, wat ook geldt voor de CRvB en het gerechtshof. De civiele rechter kan overigens ook een rol spelen in de sociale zekerheid. Deze komt in beeld bij terugvordering van betaalde onverschuldigde bijstand.

### 3.2.1 De rechtbank-procedure

---

#### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

De beroepstermijn bedraagt zes weken, gerekend vanaf de dag na die van de bekendmaking van de beschikking (art. 6:7 en 6:8 Awb). Zoals we al hebben gezien bij de bezwaarschriftprocedure komt er bij de sociale zekerheid een uitzondering voor op deze termijn. Art. 47 van de Ziektewet bepaald dat de termijn voor het indienen van een beroepschrift inzake een geschil van geneeskundige aard over het bestaan of voortbestaan van de ongeschiktheid tot werken twee weken is. Deze verkorte termijn werd door de wetgever noodzakelijk geacht vanwege de aard van deze geschillen en de daaraan verbonden mogelijke snelle wijziging van de feitelijke situatie.

De persoon die beroep instelt is verplicht griffierecht te betalen wat binnen een bepaalde termijn betaald dient te zijn op straf van niet-ontvankelijkheid (art. 8:41 Awb). De beide partijen zijn bevoegd zelfstandig te procederen, er geldt hier dus geen verplichte procesvertegenwoordiging. Minderjarigen zijn niet verplicht zich te laten vertegenwoordigen. Zij kunnen zelfstandig in het geding optreden mits zij in staat kunnen worden geacht tot een redelijke behartiging van hun belangen (art. 8:21 Awb).

Door de inwerkingtreding van de Awb is de vaste-deskundigenprocedure verdwenen. In de plaats hiervoor is de versnelde behandeling gekomen. Art. 75 van de Ziektewet schrijft het gebruik van de versnelde behandeling in geschillen van geneeskundige aard over het al dan niet bestaan of voortbestaan van de ongeschiktheid zelfs dwingend voor. De versnelde behandeling (art. 8:52 Awb) is niet beperkt tot ZW geschillen. Voorwaarde voor het gebruik van de versnelde behandeling is dat de zaak spoedeisend is.

De versnelde behandeling kent in tegenstelling tot de vaste-deskundigenprocedure een behandeling ter terechtzitting waarna uitspraak wordt gedaan. Ook kan ter verkorting van de procedure door de rechtbank aan de partijen worden gevraagd de rechtszitting achterwege te laten. Tijdens de versnelde behandeling wordt de rechtbank in de mogelijkheid gesteld over te schakelen op de normale behandeling indien de zaak niet voldoende spoedeisend blijkt te zijn.

De bestuursrechter toetst net als de civiele rechter en de strafrechter aan het recht, dit houdt het geschreven en het ongeschreven recht in. Overigens moet de rechter bij zijn uitspraak, bij een gegrondverklaring van het ingestelde beroep, wel vermelden welke geschreven of ongeschreven rechtsregel of welk algemeen rechtsbeginsel hij geschonden acht, het zogenaamde motiveringsbeginsel.

De rechterlijke uitspraak kent verschillende modaliteiten: onbevoegdverklaring, niet-ontvankelijkverklaring, ongegrondverklaring, en gegrondverklaring van het ingestelde beroep. Bij een gegrondverklaring kan de rechter zelf in de zaak voorzien. Ook kan hij het bestuursorgaan opdragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van zijn uitspraak. Verder is de rechter bevoegd te bepalen dat een besluit, ondanks schending van een vormvoorschrift, in stand blijft. De

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

rechter kan ook na een gegrondverklaring van een beroep bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel of gedeeltelijk in stand blijven.

Bij de eventuele toekenning van een schadevergoeding zoekt de administratieve rechter zoveel mogelijk aansluiting bij het burgerrechtelijke schadevergoedingsrecht. Het gaat hierbij om de schade die geleden is door het onrechtmatig handelen van het uitvoeringsorgaan. Een uitvoeringsorgaan heeft onrechtmatig gehandeld, indien het een besluit heeft genomen dat later door de rechter wordt vernietigd. In de sociale zekerheid bestaat de schade voornamelijk uit rentederving in verband met de te late uitbetaling van uitkeringen.

Een mogelijkheid die voor belanghebbenden openstaat is het aanvragen van een voorlopige voorziening bij de rechtbank. De voorlopige voorziening wordt toegewezen als blijkt, gezien de betrokken belangen, dat er spoed geboden is bij de procedure. Het verzoek om een voorlopige voorziening kan alleen worden gedaan tijdens een bij de rechtbank aanhangig beroep of tijdens een aan een eventueel beroep voorafgaande voorprocedure, een bezwaarschriftprocedure of een administratief-beroepsprocedure. Het is dan ook hierom dat een verzoek om een voorlopige voorziening los van een lopende bodem- of voorprocedure leidt tot niet-ontvankelijkheid. Wel kan een voorlopige voorziening aangevraagd worden ten tijde van een hoger-beroepsprocedure. Bij de toetsing of voldaan is aan de inhoudelijke voorwaarden voor het treffen van een voorlopige voorziening, zal de president van de rechtbank ook vaak een oordeel vellen over het geschil in de bodemprocedure. Het gaat hier echter niet om een bindend oordeel, de werkelijke uitspraak zal gegeven worden in de bodemprocedure. Als blijkt dat het oordeel in de beroepsprocedure waarschijnlijk tot een ongegrondverklaring zal leiden is de kans op een toewijzing van een voorlopige voorziening wel erg klein.

Er is één uitzondering in de sociale zekerheid waarvoor de voorlopige-voorzieningsprocedure niet geldt. In medische geschillen over het al dan niet voortbestaan van ongeschiktheid tot werken op grond van de ZW kan er geen gebruik van gemaakt worden. Bij de behandeling van deze geschillen moet de speciale procedure van art. 8:52 Awb (versnelde behandeling) gevolgd worden, deze verplichting geldt voor zowel de beroeps- als voor de hoger-beroepsfase.

### 3.3 Beroep op een andere administratieve rechter

Volgens de wetgever is de rechtbank de algemene bestuursrechter van eerste aanleg. In de praktijk kunnen we echter zien dat dit niet altijd opgaat. Er zijn namelijk ook nog andere bestuursrechters dan de rechtbank die in eerste aanleg bevoegd zijn. Gedacht moet worden aan: het Gerechtshof, de Raad van State afdeling bestuursrechtspraak en tenslotte de Centrale Raad van Beroep. Deze bestuursrechters zijn bevoegd om kennis te nemen van zaken van eerste aanleg op verschillende

---

deelterreinen van de sociale zekerheid. Welke bestuursrechter bevoegd is wordt aangegeven in de verschillende sociale wetten.

### 3.3.1 Het Gerechtshof

De meest bekende vorm als bestuursrechter in eerste aanleg van het gerechtshof is die van belastingrechter. De belastingrechter is bevoegd om kennis te nemen van geschillen op het vlak van de premies-volksverzekeringen. Met premies worden de procentuele premies, premies die een bepaald percentage van het premieplichtige loon of inkomen vormen, bedoeld. Van de volksverzekeringen kent de AWBZ behalve een procentuele premie ook een nominale premie. De nominale premie is een premie die uit een vaststaand bedrag per verzekerde bestaat. De geschillen over de nominale premies worden niet door het gerechtshof beslist maar door de rechtbank. De bevoegdheden van de belastingrechter zijn geregeld in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). Aan de procedure bij de belastingrechter gaat een bezwaarschriftprocedure bij de inspecteur directe belastingen vooraf. Het gerechtshof oordeelt echter als eerste en enige instantie. De mogelijkheid tot het instellen van een beroep in cassatie bij de Hoge Raad bestaat wel.

### 3.3.2 De Raad van State afdeling bestuursrechtspraak

Op het gebied van de sociale-ziektekostenverzekeringen komen enkele gevallen voor waarin niet de rechtbank de bevoegde administratieve rechter is. Het gaat hier om zaken waarin de RvS ook al voor de invoering van de Awb bevoegd was, de wetgever wilde hier geen verstoring in aanbrengen en de vakbekwaamheid van de RvS verstoren. Met betrekking tot dit soort zaken is de RvS de eerste en ook enige instantie. Aan het beroep op de RvS gaat, tenzij het een besluit betreft dat in administratief beroep genomen is, een bezwaarschriftprocedure vooraf. Besluiten die in administratief beroep zijn genomen zijn de besluiten van de Ziekenfondsraad over de weigering van een ziekenfonds om een overeenkomst aan te gaan met een zorgverlenende instantie.

### 3.3.3 De Centrale Raad van Beroep

De CrvB is ook in bepaalde gevallen op het gebied van de sociale zekerheid de bevoegde bestuursrechter van eerste aanleg. Hierbij moet vooral gedacht worden aan beslissingen van het Tica/ Lisv, betreffende de aansluiting van een werkgever bij een bedrijfsvereniging. Doordat er met deze zaken veel geld gemoeid is heeft de wetgever gekozen voor beroep in één instantie, dit om langdurige procedures te vermijden. Tevens is de CRvB de bevoegde instantie betreffende de

besluiten van de minister van WVC, het Ctsv en het Tica/ Lisv tot vaststelling van de budgetten voor de uitvoeringskosten van de onder hen opererende uitvoeringsorganen.

Als laatste fungeert de CRvB als rechter van enige en eerste aanleg in bijstandsgeschillen tussen illegale vreemdelingen en de uitvoerders van de ABW. In dit soort geschillen is een spoedige beslissing nodig, dit in verband met het huidige vreemdelingenbeleid dat op uitzetting van illegale vreemdelingen is gericht. Het is dan ook hierom dat er in deze zaken geen bezwaarschriftprocedure geldt (art. 84 ABW).

De CRvB behandelt de aan hem voorgelegde zaken in beginsel meervoudig. Het doen van een gecombineerde uitspraak in een voorlopige voorzienings-procedure is alleen mogelijk met toestemming van beide partijen. De voorwaarde dat beide partijen moeten instemmen in een gecombineerde uitspraak in de voorlopige voorzienings-procedure en de bodemprocedure houdt verband met het feit dat het hier om rechtspraak zonder de mogelijkheid van een hoger beroep gaat. Indien partijen de vereiste toestemming geven, dan doen zij daarmee eigenlijk bewust en vrijwillig afstand van een volledige behandeling van hun zaak.

#### 3.4 Het hoger beroep

De rechtsbescherming in Nederland waarin de rechtbank als administratief gerecht van eerste aanleg optreedt, kent twee hoger-beroepscolleges. De bedoelde colleges zijn de Raad van State afdeling bestuursrechtspraak en de Centrale Raad van Beroep. Voor het gebied van de sociale zekerheid is alleen de CRvB van belang. In de Beroepswet is geregeld wanneer hoger beroep bij de CRvB mogelijk is en op welke voorwaarde. De Beroepswet bepaalt dat van een uitspraak van de rechtbank of haar president hoger beroep openstaat inzake een besluit, genomen op grond van een wettelijk voorschrift, dat is opgenomen in de bij de Beroepswet behorende bijlage. Ook van uitspraken die betrekking hebben op besluiten die gebaseerd zijn op sociale-zekerheidsbesluiten van een lagere orde dan een wet in formele zin is hoger beroep mogelijk.

Er zijn echter een aantal uitspraken waartegen geen hoger beroep ingesteld kan worden. Het gaat hier om uitspraken in het kader van de vereenvoudigde behandeling en de uitspraak van de president in de voorlopige-voorzieningsprocedure. Bevoegd om hoger beroep bij de CRvB in te stellen zijn "een belanghebbende en het bestuursorgaan." In de meeste gevallen zullen de hoger-beroepsgerechtigden samenvallen met de partijen in het geschil van eerste aanleg. De formulering is echter dermate ruim gesteld dat ook een belanghebbende die in eerste aanleg geen partij was, hoger-beroepsgerechtigd kan zijn.

Het instellen van hoger beroep heeft in het algemeen geen schorsende werking. Voor de sociale zekerheid geldt echter een afwijkende regeling. Art. 19 van de Beroepswet bepaalt dat de werking van een uitspraak met betrekking tot een besluit, zoals genoemd in de bijlage van de Beroepswet 1

---

#### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

tot en met 24, wordt opgeschort totdat op het hoger beroep is beslist. De argumentatie hiervoor is dat vele besluiten inzake aanspraken op sociale-zekerheidsprestaties doorwerken in andere besluiten. De vernietiging van een uitspraak in eerste aanleg kan dan verstrekkende gevolgen hebben. De genoemde nummers 1 tot en met 24 betreffen de meeste sociale-zekerheidswetten. De Algemene bijstandswet en de Coördinatiewet Sociale Verzekering worden echter niet genoemd. Voor deze regelingen geldt de algemene regeling dat het instellen van hoger beroep geen schorsende werking heeft.

De termijn voor het instellen van hoger beroep komt overeen met de algemene termijn voor het instellen van beroep bij de rechtbank, dit komt dus neer op zes weken. Ook geldt deze termijn voor het instellen van hoger beroep in geschillen van geneeskundige aard over het al dan niet bestaan van ongeschiktheid tot werken, dit terwijl de beroepstermijn in eerste aanleg voor zulke zaken twee weken bedraagt. De hoger-beroepsprocedure kent dezelfde opbouw en varianten als de procedure in eerste aanleg. De opbouw is als volgt: vooronderzoek, onderzoek ter zitting en tenslotte de uitspraak. De varianten zijn: de versnelde behandeling en de vereenvoudigde behandeling. De ZW-geschillen van geneeskundige aard worden net als bij de rechtbank via de versnelde behandeling afgedaan. Bij deze geschillen geldt de voorlopige-voorzieningsprocedure echter niet.

De CRvB bevestigt de uitspraak van de eerste rechter, al of niet op dezelfde gronden, of vernietigt deze geheel of gedeeltelijk. Wanneer de CRvB de uitspraak van de eerdere rechter vernietigt dan doet de raad een nieuwe uitspraak in deze zaak. Als de CRvB de zaak terugverwijst naar de rechtbank die haar in eerste instantie heeft behandeld dan doet de rechtbank opnieuw uitspraak in de zaak. Dit dient te gebeuren als de raad van mening is dat de rechtbank zich ten onrechte onbevoegd heeft verklaard of het beroep ten onrechte niet-ontvankelijk had bevonden. Ook kan de terugverwijzing om een andere, door de Raad nader te noemen, reden worden terugverwezen naar het gerecht van eerste instantie.

#### H4 DE CENTRALE RAAD VAN BEROEP

##### 4.1 Taken van de Raad

De Centrale Raad van Beroep is ingesteld bij de wet van 8 december 1902 en is bevoegd om zowel in eerste instantie als in hoger beroep recht te spreken.

De bevoegdheid van de Raad om in eerste en enige instantie recht te spreken, die in vergelijking met de appèltaak van de Raad bescheiden van omvang is, betreft het beroep tegen besluiten op grond van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers en tegen besluiten op grond van de

---

#### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945 en de Wet uitkeringen burgeroorlogsslachtoffers. Op grond van de rechtspositie rechterlijke ambtenaren is die bevoegdheid per 1 januari 1994 nog uitgebreid tot beroepen van rechterlijk ambtenaren tegen een besluit of een andere handeling door een bestuursorgaan tegen hen genomen. Op grond van overgangsrecht voor de eerste en tweede tranche van de Algemene wet bestuursrecht oordeelt de Raad tevens in eerste en enige aanleg over beroep tegen beslissingen van Gedeputeerde Staten op grond van de Algemene Bijstandswet en enkele andere wetten.

De rechtsmacht van de Raad in hoger beroep is geregeld in het op 1 januari 1994 in werking getreden artikel 18 van de Beroepswet. Uit dit artikel blijkt dat hoger beroep ingesteld kan worden tegen een uitspraak van de rechtbank en tegen een uitspraak van de president van de rechtbank zoals bedoeld in afdeling 8 en artikel 8:86 van de Awb.

Deze zaken betreffen:

1. een besluit of andere handeling van een bestuursorgaan waarbij een ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de Ambtenarenwet als zodanig of een dienstplichtige als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Wet rechtstoestand dienstplichtigen als zodanig, hun nagelaten betrekkingen of hun rechtverkrijgenden belanghebbende zijn, en
2. een besluit, genomen op grond van een wettelijk voorschrift dat is opgenomen in de bijlage die bij de Beroepswet is gevoegd.

#### 4.2 Structuur en werkwijze

De structuur van de Centrale Raad van Beroep wordt gekenmerkt door een indeling in drie sectoren. De aansturing van deze sectoren wordt gedaan door drie sectorvoorzitters, coördinerend vice-presidenten die zelf als kamervoorzitter deel uitmaken van hun sector en die tevens zitting hebben in het dagelijks bestuur van de Raad.

De structuur van de Raad is als volgt:

1. Een arbeidsongeschiktheidssector: vijf kamers met als werkterrein WAO/AOW-zaken alsmede zaken waarin aspecten van internationaal of supranationaal recht een overheersende rol spelen;
2. Een ambtenaren- en pensioensector: drie kamers, belast met behandeling van zaken betreffende de rechtspositie van ambtenaren, dienstplichtige militairen en WSW-werknemers, pensioenen van ambtenaren, politieke ambtsdragers en verzetsdeelnemers, alsmede zaken betreffende uitkeringen en voorzieningen voor oorlogs- en vervolgingsslachtoffers;

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

3. Een werkloosheidssector: vier kamers met als werkterreinen de Algemene Bijstandswet, Werkloosheidswet, Wet voorzieningen gehandicapten, Ziektewet en voorts premie- en dagloonzaken.

In samenhang met de ontwikkelingen die zich binnen de rechterlijke macht hebben voorgedaan, is ook bij de Raad gewerkt aan de ontwikkeling van bestuur en beheer. De dagelijkse leiding van de Raad ligt bij de president die hierin wordt bijgestaan door een dagelijks bestuur. Dit bestuur bestaat naast de president, uit zes coördinerende vice-presidenten. Van hen zijn er drie belast met het voorzitterschap van een sector en zijn de andere drie belast met een zogenaamde horizontale taak, te weten organisatie/ financiën, personeel en (juridische) kwaliteitsbewaking.

#### 4.3 Personeel

Door de benoeming van de coördinerend vice-president, belast met de afdeling personeel, heeft de Raad invulling gegeven aan de dagelijks bestuur-structuur. De coördinerend vice-president is onder meer belast met het ontwikkelen en formuleren van het beleid met betrekking tot personele aangelegenheden. Hij ziet toe op een juiste uitvoering van dat beleid en ondersteunt de sectorvoorzitters daarbij. Een andere taak van deze persoon is de verantwoordelijkheid voor de werving en selectie van het personeel.

In 1997 is de Raad begonnen met de introductie van het periodiek houden van gesprekken ter evaluatie van het functioneren van de rechters. De gesprekken worden gevoerd tussen de kamervoorzitter en de leden van de betrokken kamer. Door middel van het houden van deze evaluatiegesprekken houdt de Raad zicht op het specifieke functioneren van de rechters en wordt zij in staat gesteld om eventuele problemen in een vroeg stadium op te merken en eventueel bij te sturen.

De Raad heeft de beslissing genomen om vanaf 1998 aandacht te besteden aan de roulatie van rechters over de verschillende sectoren en kamers. Een inventarisatie van de wensen van de rechters is gemaakt waarbij men tevens rekening houdt met de continuïteit van de diverse kamers en sectoren. De opstelling van een dergelijk plan heeft men gedaan om de continuïteit van de verschillende kamers en sectoren geen gevaar te laten lopen bij het eventuele vertrek van bepaalde leden. Door nu gebruik te maken van roulatie onder de leden van de Raad verzekert men zich van een goede opvolging bij eventuele uitval van leden zonder de rechtszekerheid in gevaar te brengen.

Door de grote toestroom van zaken, gedurende de laatste jaren, heeft het ondersteunend personeel moeite met de verwerking ervan. Aangezien een uitbreiding van het personeelsbestand niet wordt toegestaan door het departement, maakt de Raad daarom veelvuldig gebruik van tijdelijke krachten. Tegenwoordig is het echter zo dat door de heersende krapte op de arbeidsmarkt het personeelsverloop onder de tijdelijke medewerkers hierdoor erg groot is. De praktijk laat zien dat goede medewerkers enkele maanden na hun indiensttreding, dus na hun inwerkperiode, hun

---

#### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

tijdelijke aanstelling bij de Raad vervullen voor een vaste dienstbetrekking elders. Hierdoor wordt het aantrekken van de juiste vervangende medewerkers steeds moeilijker.

#### 4.4 Kwaliteitsbewaking

Een belangrijk aspect van de kwaliteit van de rechtspraak van de Raad is een consistente ontwikkeling van de jurisprudentie op de diverse terreinen van rechtspraak waarmee de Raad is belast. Hoewel consistentie in de jurisprudentie natuurlijk van groot belang is voor ieder rechterlijk college, is dit in het bijzonder van belang voor een college als de Raad dat hoofdzakelijk belast is met rechtspraak in hoogste instantie.

Wanneer het gaat om bepaalde problematiek die uitstijgt boven één van die wetgevingscomplexen, is een belangrijke coördinerende rol weggelegd voor een aantal commissies. Deze commissies zijn samengesteld uit gerechtsauditeurs, raadsheren en (coördinerende) vice-presidenten. Te noemen zijn de Commissie Bestuursrechtspraak onder voorzitterschap van de president en belast met aangelegenheden van algemeen juridisch aard en de toepassing van de Awb, de Commissie schadevergoeding en de Commissie Sancties en Terugvordering. Daarnaast is een speciale kamer belast met de coördinatie op het gebied van het internationaal recht.

Bij het streven naar juridische kwaliteit is het moeilijk om de rechtspraak als een bedrijf voor te stellen en de rechterlijke uitspraak als een product. Deze vergelijking kan de ogen openen voor bepaalde efficiencyaspecten van de rechterlijke organisatie, zij draagt echter ook het gevaar in zich mee dat uit het oog verloren wordt dat rechtspraak op een niet-stoffelijk doel gericht is: het op een voor de samenleving en voor partijen aanvaardbare wijze oplossen van conflictsituaties. Uiteindelijk dient de kwaliteit van de rechtspraak afgemeten te worden aan de mate waarin de rechterlijke uitspraken worden aanvaard en overeenkomen met het huidige rechtvaardigheidsgevoel. Het kwaliteitsniveau is dan ook moeilijker meetbaar dan de kwantitatieve productie, verhoging hiervan heeft de laatste jaren hoge prioriteit van de Raad gekregen. Hoewel de Raad bij het streven naar productieverhoging de kwaliteit van de rechtspraak nauwlettend in het oog gehouden heeft, is er betrekkelijk weinig aandacht geschonken aan het formuleren van beleidsmatige doelstellingen ten aanzien van de kwaliteit.

#### 4.5 Toetsingsgronden

De Raad toets een genomen besluit op strijd met een algemeen verbindend voorschrift en op verenigbaarheid met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In de rechtsbescherming wordt onderscheid gemaakt tussen rechtmatigheidstoetsing en doelmatigheids- of beleidstoetsing. Bij de rechtmatigheidstoetsing gaat het om de vraag of het orgaan dat de zaak beoordeeld/ behandeld heeft dit rechtmatig heeft gedaan. Onderzocht wordt dan of het bestuur/ orgaan bij het nemen van het

besluit, bij het uitoefenen van andere bevoegdheden of bij het verrichten van andere handelingen het geldende recht in acht heeft genomen. Er wordt dus getoetst aan rechtsnormen. Bij deze toetsing wordt uitgegaan van de feiten en omstandigheden zoals die ten tijde van het nemen van het besluit waren, het betreffende orgaan kon immers bij zijn besluitvorming geen rekening houden met nadien gebleken omstandigheden. De rechtsnormen kunnen ontleed worden in geschreven rechtsregels en ongeschreven rechtsregels of rechtsbeginselen. Bij de politiek/ bestuurlijke toetsing gaat het erom of een besluit of handeling op andere gronden dan rechtsgronden juist, aanvaardbaar of gewenst moet worden geacht.

Voor de administratieve rechtspraak, en dus de CRvB, is kenmerkend dat de toetsende instantie zich beperkt tot beoordeling van de rechtmatigheid, zonder zich te verdiepen in de bestuurlijke of beleidsmatige factoren die een rol kunnen hebben gespeeld bij het tot stand komen van het bestreden besluit of het bestreden handelen. De bestuurlijke of beleidstoetsing is kenmerkend voor de rechtsbescherming die bestuursorganen kunnen bieden. De beleidstoetsing als zodanig komt in de rechtsbescherming bijna nooit voor.

Duidelijk is dat op beide fronten, dat van de rechtmatigheid en dat van bestuur en beleid, door bestuursorganen fouten kunnen worden gemaakt. Als nu de Raad vaststelt dat er inderdaad fouten zijn gemaakt, dan kan het daaraan passende consequenties verbinden.

De mogelijke rechtmatigheidsgebreken worden in drie hoofdgroepen onderscheiden :

1. bevoegdheidsgebreken
2. procedurele of vormgebreken, en
3. inhoudsgebreken.

1) Bevoegdheidsgebreken. – Bevoegdheidsgebreken betreffen de bevoegdheid van het bestuursorgaan. Van een bevoegdheidsgebrek is sprake als een orgaan de betreffende bevoegdheid tot het nemen van dat besluit niet heeft. Deze bevoegdheidsgebreken kunnen naar gelang de aard van de materie betreffen a: de eigenlijke inhoud van de beslissing (= razione materiae), b: het tijdstip van beslissen (= razione temporis) of c: de plaats van beslissen (= razione loci).

a) Ratione materiae. In deze situatie bestaat er geen wettelijke basis voor het betreffende besluit (absolute onbevoegdheid: geen enkel orgaan is bevoegd deze besluiten te nemen), of het besluit is genomen door het verkeerde orgaan (relatieve onbevoegdheid: een ander orgaan is wel bevoegd). Het eerste kan zich voordoen als een bestuursorgaan meent dat een wettelijke regeling ergens een vergunning voor eist terwijl dat niet zo is. Ook kan het zijn dat de wettelijke regeling waarop de bestuurshandeling is gebaseerd, onverbindend blijkt te zijn. Een andere mogelijkheid is dat het bestuursorgaan ten onrechte meent een bepaalde bevoegdheid te hebben terwijl enige wettelijke grondslag hiervoor ontbreekt. Het tweede geval komt voor bij attributie- of delegatieperikelen en wanneer een ander orgaan bevoegd is dan het handelende.

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

- b) Ratione temporis. Het bestuursorgaan is nog niet of niet meer bevoegd. Een orgaan kan bijvoorbeeld nog niet bevoegd zijn omdat de wettelijke regeling waarop de bevoegdheid rust nog niet in werking getreden is. De bevoegdheid van een bestuursorgaan kan zijn komen te vervallen omdat inmiddels een andere, nieuwe regeling geldt. Onder de ratione temporis wordt ook wel het geval gerekend waarin het orgaan de voorgeschreven termijn heeft laten verstrijken.
- c) Ratione loci. Dit is het optreden van bestuursorganen buiten het territorium waarop ze bevoegd zijn.

2) Procedurele of vormgebreken. – Procedurele of vormgebreken zien toe op de niet op een geschil betrekking hebbende fase van de bestuurlijke besluitvorming. Ze hebben betrekking op de voorbereiding, totstandkoming, inrichting of bekendmaking van een besluit. In de jurisprudentie wordt onderscheid gemaakt tussen substantiële en niet-substantiële proceduregebreken en vormverzuimen. Van een substantieel gebrek of verzuim is sprake als het invloed kan hebben gehad op de inhoud van het besluit en een belanghebbende daardoor kan zijn benadeeld (de belanghebbende is bijvoorbeeld niet gehoord). Niet-substantieel zijn gebreken en verzuimen die geen invloed blijken te hebben gehad op het besluit, of waarvan gebleken is dat de belanghebbende er geen nadeel van heeft ondervonden (bijvoorbeeld een onvoldoende motivering maar de betrokkene blijkt de motivering echter wel te kennen).

3) Inhoudsgebreken. – Inhoudsgebreken betreffen de inhoud van een besluit. Van zo'n gebrek is sprake als het orgaan een ander besluit heeft genomen dan het recht toestaat. Het gaat dan niet om de bevoegdheid van het orgaan, of om de correctheid van de procedure, maar om de vraag of een besluit genomen is dat naar zijn inhoud rechtens door de beugel kan. Onderzocht wordt dan of het bestreden besluit kennelijk onredelijk is.

De doelmatigheids- of beleidstoetsing is de beoordeling van een besluit aan de hand van andere maatstaven dan rechtsnormen. Gekeken wordt bijvoorbeeld naar de economische betekenis van een besluit, naar de politieke aspecten, naar maatschappelijk effecten, naar sociale aspecten, of naar de samenhang met andere besluiten van de overheid. De CRvB toetst door middel van de rechtmatigheidstoetsing zonder van de doelmatigheidstoetsing gebruik te maken.

## H5 HET ARBEIDSONGESCHIKTHEIDSCRITERIUM

Een groot aantal zaken die bij de arbeidsongeschiktheidssector van de CRvB aanhangig worden gemaakt betreffen geschillen over het al dan niet toekennen van arbeidsongeschiktheid en het eventuele percentage daarvan. Het hoger beroep, ingesteld bij de CRvB, probeert op grond van geschreven en ongeschreven rechtsregels tot een uitspraak over een dergelijk geschil te komen. Eén van de problemen die tegenwoordig echter aan de orde is bij de rechterlijke toetsing, en de

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

medische keuringen, betreft de niet eenduidige uitleg van het zogenaamde arbeidsongeschiktheids criterium (AOC).

Het arbeidsongeschiktheids criterium bestaat uit een medisch en een arbeidskundig deel. De grootste problemen treden op in het medische traject. Tot augustus 1993 luidde het medische deel van het arbeidsongeschiktheids-criterium dat arbeidsongeschiktheid een gevolg moest zijn van ziekte of gebrek . De vaste jurisprudentie van de CRvB beschouwde “ongeschiktheid tot werken wegens ziekte of gebrek” als één ongedeelde begrip dat “op medische gronden naar objectieve maatstaven gemeten” moest worden. Er waren op dat moment geen nadere regels of uitvoeringsbesluiten.

In augustus 1993 werd de formulering van het medische criterium voor aanspraken op een arbeidsongeschiktheidsuitkering gewijzigd in artikel 18 lid 1 WAO en artikel 5 lid 1 AAW, mede om de interpretatieruimte bij de medische beoordeling te verkleinen. Deze wijzigingen werkten ook door in overige arbeidsongeschiktheidsregelingen en in 1995 werd artikel 19 lid 1 van de Ziektewet overeenkomstig gewijzigd. De termen waarmee het AOC werd uitgebreid respectievelijk “objectief” en “medisch” bleken echter tot verwarring te leiden .

De gewijzigde bepaling luidde dat ongeschiktheid tot werken “een rechtstreeks en medisch objectief vast te stellen gevolg van ziekte of gebrek” dient te zijn. Deze formulering staat bekend als het medisch arbeidsongeschiktheids criterium (MAOC).

Zowel van de kant van de CRvB als van de verschillende artsen-organisaties werd bezwaar gemaakt tegen deze wijziging. De CRvB wees erop dat de jurisprudentie al gebaseerd was op de eis dat er ongeschiktheid moet bestaan “op medische gronden naar objectieve maatstaven gemeten”. De artsenorganisaties gezamenlijk schreven een brief waarin werd uiteengezet dat de oorzakelijke relatie tussen ziekte en arbeidsongeschiktheid lang niet altijd rechtstreeks maar complex en multicausaal is.

De regering heeft met de gewijzigde formulering geen inhoudelijke veranderingen willen bewerkstelligen. In de loop van 1995 blijkt echter dat een deel van de verzekeringsartsen wel inhoudelijke consequenties aan de veranderde formulering verbindt. Het begrip “objectief” wordt door hen zo uitgelegd, dat alleen ongeschiktheid als gevolg van ziekte aangenomen wordt indien lichamelijke afwijkingen aangetoond zijn. Deze uitleg is niet juist. Objectiviteit omvat meer dan zichtbaarheid. De voorwaarde van objectiviteit wordt niet verbonden aan de vaststelling van afwijkingen maar aan de vaststelling van ongeschiktheid. Dit geeft aan dat het niet noodzakelijk is om een medische oorzaak vast te stellen voor het toekennen van arbeidsongeschiktheid.

Op 30 juni 1995 wordt het Tijdelijk Instituut voor Coördinatie en Afstemming (TICA, nu LISV) de opdracht gegeven een standaard over “slecht objectiveerbare aandoeningen” te formuleren wat de heersende onduidelijkheden weg kan nemen . De richtlijn beoogt door interpretatie van het medisch arbeidsongeschiktheids-criterium uitgangspunten voor de verzekeringsgeneeskundige beoordeling

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

te formuleren. De richtlijn heeft geldigheid voor alle geneeskundige beoordelingen en niet alleen voor de slecht objectiveerbare aandoeningen. Het algemeen geldende criterium “ongeschiktheid tot het verrichten van zijn arbeid wegens ziekte of gebreken” laat geen ruimte voor een afzonderlijke beantwoording van de vraag of eventueel bestaande ongeschiktheid tot werken al dan niet berust op ziekte of gebreken. Dit betekent dat ziekte en ongeschiktheid in samenhang en niet afzonderlijk beoordeeld moeten worden.

Het gewijzigde arbeidsongeschiktheidsbegrip luidt als volgt:

“Arbeitsongeschikt, geheel of gedeeltelijk, is hij die als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte of gebreken geheel of gedeeltelijk niet in staat is om met arbeid te verdienen, hetgeen gezonde personen, met soortgelijke opleiding en ervaring, ter plaatse waar hij arbeid verricht of het laatst heeft verricht, of in de omgeving daarvan, met arbeid gewoonlijk verdienen”.

Bij het onderzoek van de cliënt stelt de verzekeringsarts of de geuite klachten aanleiding geven tot ongeschiktheid. De verzekeringsarts dient hierbij uit te gaan van de beleving van de cliënt waarbij de klachten moeten worden geverifieerd en gefalsificeerd. De verzekeringsartsen en anderen blijken soms heel verschillend te denken over de status van een diagnose. Het medisch arbeidsongeschiktheids criterium zegt niet dat het stellen van een diagnose voorwaarde is voor het kunnen maken van aanspraken op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. De interpretatie van het criterium geeft aan dat de keurende arts moet vaststellen of er stoornissen, beperkingen en handicaps zijn die een consistent geheel vormen en het vervullen van arbeid geheel of gedeeltelijk onmogelijk maken.

De interpretatie van het criterium door verzekeringsartsen leidt er nogal eens toe dat zij denken dat er een (lichamelijke) oorzaak voor de klachten of ziekte moet worden aangetoond. Dit is echter pertinent niet zo. Het “ten gevolge van” stelt de causaliteitsvraag aan de arbeidsongeschiktheid, en niet aan de klachten of de ziekte zelf. De ongeschiktheid moet een uiting of een gevolg van een ziekte zijn, maar de oorzaken van de klachten of de ziekten zijn niet van doorslaggevend belang. Om aanspraak te kunnen maken op een arbeidsongeschiktheids-uitkering is het dus niet nodig de oorzaak van de klachten of van de ziekte aan te kunnen wijzen, aangetoond dient te worden dat de ongeschiktheid een uiting van ziekte of gebrek is.

Het feit dat er geen lichamelijk of psychische oorzaken gemeten of aangetoond kunnen worden betekent niet dat er dan geen stoornissen, beperkingen en handicaps bestaan. In de jurisprudentie van de CRvB wordt in een heel zeldzaam geval aanvaard, dat klachten zonder een duidelijke oorzaak als ziekte of gebrek kunnen worden beschouwd. De CRvB heeft als standpunt dat een beroep op een niet-objectiveerbare ziekte uitsluitend gebaseerd op de ernst van de ondervonden en geuite klachten niet tot het aannemen van ongeschiktheid tot arbeid kan leiden. Dit standpunt geeft

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

rechtsongelijkheid en zorgt ervoor dat mensen met, op dit moment, moeilijk objectiveerbare aandoeningen geen WAO/AAW uitkeringen krijgen.

Er zijn echter nogal wat problemen met de uitvoer van de richtlijn in de praktijk. De uitvoeringsinstellingen geven twee redenen waarom de richtlijn niet tot de gewenste duidelijkheid heeft geleid. In de eerste plaats is de richtlijn zelf niet duidelijk. Dit heeft enerzijds te maken met de inhoud en anderzijds met het doel van de richtlijn. De richtlijn is niet eenduidig opgesteld en biedt hierdoor ruimte voor verschillende interpretaties. Daarnaast is het doel van de richtlijn niet om regels voor te schrijven, maar om een kader te geven voor de geneeskundige beoordeling. In de tweede plaats zou de implementatie van de richtlijn niet voldoende zijn. Er zou meer aandacht moeten zijn voor de praktijkaspecten van de richtlijn.

Bij de opstelling van de richtlijn dacht men dat de kwaliteit van de geneeskundige beoordelingen toe zou nemen. Dit bleek niet het geval, aan de richtlijn kunnen geen rechten worden ontleend, het is alleen een beleidsadvies. De beoordeling kan dus niet via een richtlijn worden geregeld. De argumentatie hiervoor is als volgt. De jurisprudentie van de CRvB is niet in overeenstemming met de richtlijn. De CRvB heeft een zeer terughoudende opstelling ten aanzien van de objectiviteit: alleen als verschillende medici onafhankelijk van elkaar eenduidig en consistent tot arbeidsongeschiktheid concluderen is het mogelijk dat in een heel enkel geval van een objectivering van een ziekteoorzaak kan worden afgezien. Dit terwijl de richtlijn aangeeft dat de oorzaken van de ziekte of de klachten niet van doorslaggevend belang zijn.

Het juridische criterium dat in de wet staat sluit niet aan op de medische benadering. Het probleem is dat de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid plaatsvindt door verschillende mensen, wat natuurlijk niet te vermijden is. Wanneer nu de juiste specificering voor de beoordeling van de ongeschiktheid niet duidelijk aangegeven wordt zullen er altijd verschillen in de vaststelling optreden die dan later eventueel herbeoordeeld moeten worden door de CRvB. Deze accepteert de richtlijn echter weer niet waarop de keuringen gebaseerd zijn. De uitspraken van de CRvB worden door de keurende artsen als maatgevend gezien waardoor de keuringen niet objectief plaatsvinden en de cirkel zich sluit.

Door nu de richtlijn wettelijke status te geven en duidelijk te omschrijven dat het bij arbeidsongeschiktheid moet gaan om de objectieve vaststelling van de gevolgen van een ziekte en niet om de objectiviteit van de oorzaken van de ziekte doet men eer aan de rechtszekerheid. De huidige wettelijke formulering kan er toe leiden dat het woord "gevolg" uit de definitie op de achtergrond raakt. In de praktijk zijn de oorzaken van de ziekte of de klachten niet altijd te geven. De verklaarbaarheid van de ziekte is niet van belang. Vastgesteld dient te worden of de geuite klachten zorgen voor gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid.

Op dit moment heeft de richtlijn MAOC geen wettelijke status. Dit scheidt veel problemen, met name de toetsing bij de rechter zorgt voor veel verontwaardiging. Tot op heden heeft de CRvB de

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

richtlijn in zijn uitspraken duidelijk verworpen. Nu is het echter zo dat staatssecretaris Hoogervorst van sociale zaken de medische criteria voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering in de wet zal vastleggen . Indien de richtlijn wettelijke status krijgt wordt het voor veel gedupeerden met moeilijk objectiveerbare aandoeningen gemakkelijker om hun arbeidsongeschiktheid toegewezen te krijgen, dit mede omdat de CRvB dan verplicht is te toetsen aan het dan wettelijke geldende criterium. De kanttekening dient hier echter wel geplaatst te worden dat, indien men blijft vasthouden aan het huidige arbeidskundige traject van het criterium, de problemen niet opgelost worden. De zogenaamde gangbare arbeid kan ertoe leiden dat er voor iedere gehandicapte of zieke wel een “baan” te vinden is, hierbij kan gedacht worden aan enveloppenvouwers en postzegellickers. Op deze manier kan nagenoeg geen enkele ziekte of gebrek tot arbeidsongeschiktheid leiden. Teruggedaan dient er te worden naar een vorm van passende arbeid, passend bij de reële mogelijkheden van de desbetreffende persoon.

## H6 CRVB-JURISPRUDENTIE AAW EN WAO

In het hierna volgende zal een uiteenzetting worden gegeven van een aantal van de van belang zijnde uitspraken gedaan door de arbeidsongeschiktheidssector van de CRvB. Het accent zal liggen op de uitspraken gedaan in de jaren 1995, 1996, 1997 met betrekking tot de WAO/AAW, met name de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid.

De jurisprudentie gedaan door de CRvB, op het vlak van de arbeidsongeschiktheid, is van het grootste belang voor de ontwikkeling van de sociale rechtszekerheid in Nederland. Aangezien de Raad het hoogste orgaan is dat belast is met de rechtspraak op het gebied van de sociale zekerheid dient haar jurisprudentie als basis voor vele beslissingen. De verschillende rechtbanken zullen bij hun uitspraken rekening houden met deze jurisprudentie. Dit zal vervolgens verder naar beneden toe doorwerken waardoor de keuringsartsen, uitvoeringsinstellingen en dergelijke hun beslissingen daarop af zullen stemmen. Dit betekent dat de uitspraken gedaan door de CRvB voor een gedeelte het beleid van de uitvoeringsinstellingen kunnen bepalen.

Bij de beoordeling door de CRvB over het al dan niet aanwezig zijn van arbeidsongeschiktheid is de Raad van oordeel dat onder arbeidsongeschiktheid wegens ziekte of gebreken moet worden verstaan: “het op medische gronden naar objectieve maatstaven gemeten niet kunnen en mogen verrichten van de in aanmerking komende arbeid, resulterend in een relevant inkomensverlies ten opzichte van het inkomen van de maatman.” De Raad is van mening dat het in zijn standpunt wordt gesterkt door het met ingang van 1 augustus 1993 gewijzigde arbeidsongeschiktheids criterium . Dit betekent dat moeilijk objectiveerbare aandoeningen niet worden geaccepteerd om een beroep te doen op arbeidsongeschiktheid. Alleen als er sprake is van medisch objectiveerbare, uit ziekte of gebreken, voortvloeiende beperkingen kan arbeidsongeschiktheid worden aangenomen .

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

In 1962 speelde de discussie al in welke gevallen arbeidsongeschiktheid aangenomen kan worden. De CRvB stelde de hoogleraren Hornstra en Mertens de vraag: “Moet arbeidsongeschiktheid, voortvloeiende uit klachten, welke van louter functionele aard zijn, worden aangemerkt als ziekte in de zin der wet en is van klachten van louter functionele aard een omschrijving te geven?” Het antwoord van de hoogleraren in hun rapport van 1962 luidde hierop: “Onder functionele klachten worden verstaan subjectieve onlustgevoelens, pijn is hiervan een voorbeeld, of functiestoornissen van organen, waarvoor met de ter beschikking staande diagnostische mogelijkheden geen of geen voldoende lichamelijke basis gevonden wordt. Het is voor de arts in die gevallen vaak wel mogelijk om, mede op grond van de beschouwing van de persoonlijkheidsstructuur van de verzekerde, diens biografische anamnese, arbeidsverleden en actueel gedrag, te differentiëren tussen reële klachten als uiting van ziek-zijn, althans zich ziek voelen enerzijds en mogelijke simulatie of aggravatatie anderzijds. Wanneer de arts op grond van zijn onderzoek van de gehele persoon diens functionele klachten reëel acht zijn deze naar onze mening als ziekte in de zin van de wet te beschouwen.” In de jaren 60 was de discussie over de arbeidsongeschiktheid dus al in volle gang. Het treurige hiervan is dat de discussie hierover, ook heden ten dage, nog steeds doorgaat. Bijna 40 jaar later zijn we het er nog steeds niet over eens wat de vereisten voor een aanspraak op arbeidsongeschiktheid nu zijn. Het standpunt van Hornstra en Mertens in hun rapport is opgevolgd door de richtlijn van het Tica. In 1962 stelden de deskundigen dus al vast dat er voor de bepaling van arbeidsongeschiktheid, wanneer er geen duidelijke ziekteoorzaak aan te wijzen is, uitgegaan moet worden van de klachten en beperkingen zoals de verzekerde deze aangeeft. Het is dan aan de deskundigheid van de arts om vast te stellen of het vertelde een duidelijk en samenhangend geheel vormt zodat simulatie uitgesloten kan worden. Hiervoor is een meer verzekeringsgeneeskundige benadering nodig in plaats van de gebruikelijke medische beoordelingen.

Op 7 maart 1986 deed de CRvB een opmerkelijke uitspraak (RSV 1986/201) waarvan later door de Raad afgeweken zal worden, wat dus in strijd is met de jurisprudentie. Het ging hier om een hoger beroep van de DETAM ingesteld tegen een uitspraak van de toenmalige Raad van Beroep in Den Haag. De Raad van Beroep had een vrouw met chronische pijnklachten (wellicht Fibromyalgie) erkend in haar arbeidsongeschiktheid. De DETAM was het hier blijkbaar niet mee eens en stelde hoger beroep in bij de CRvB. De door de Raad van Beroep ingestelde deskundigen zijn niet in staat de eventuele oorzaak van de arbeidsongeschiktheid objectief medisch vast te stellen. Zij zijn er echter wel van overtuigd dat er bij eiseres sprake moet zijn van een door ziekte of gebrek veroorzaakt ernstig pijnsyndroom en dat dit syndroom oorzaak is van de arbeidsongeschiktheid. De CRvB is van oordeel dat de twijfel die in casu, bij gebreke aan een objectief vastgesteld substraat voor de pijnklachten blijft bestaan, niet ten nadele van eiseres dient uit te vallen. Deze uitspraak is zo opmerkelijk omdat de Raad de “medisch objectiveerbaar-eis” in dit geval loslaat aangezien er geen duidelijke diagnose gesteld wordt..

Een zaak die het bovenstaande mooi weergeeft is die van 5 april 1995 (RSV 1996/151). Een vrouw met pijnklachten was in beroep gegaan tegen het besluit van de bedrijfsvereniging om haar

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**

E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

AAW/WAO-uitkering in te trekken. De rechtbank heeft haar hierin gelijk bevonden en vernietigde de beslissing van de bedrijfsvereniging. De rechtbank overwoog in haar uitspraak dat het naar haar oordeel voldoende aannemelijk is dat in dit geval de pijnklachten een medische oorzaak hebben. Naar het oordeel van de rechtbank doet daaraan niet aan af dat bij de huidige stand van de medische wetenschap de als ziekte of gebrek te bestempelen oorzaken van deze pijnklachten niet kunnen worden getraceerd en geïdentificeerd. De bedrijfsvereniging heeft vervolgens een hoger beroeps-procedure bij de CRvB aanhangig gemaakt. De CRvB is van oordeel “dat niet staande gehouden kan worden dat deze persoon ten gevolge van objectief medisch vastgestelde, uit ziekte of gebreken voortvloeiende beperkingen, op de datum in geding buiten staat was de voor haar als passend voorgehouden functies te vervullen.” De Raad merkt hierbij op dat in het algemeen alleen zodanige beperkingen als hiervoor aangegeven kunnen leiden tot het aannemen van arbeidsongeschiktheid in de zin van de AAW en de WAO. De Raad stelt eveneens dat er in dit geval geen sprake is van een ernstig pijnsyndroom als bedoeld in haar uitspraak van 1986. In deze zaak zet de CRvB de rechtbank aan de kant om haar zogenaamde objectiveringseis door te drukken. Deze uitspraak laat zien dat ondanks dat de rechtbank een juist criterium toepast, de Raad zich toch genooddaakt voelt om deze uitspraak te vernietigen en haar eigen onjuiste criterium toe te passen. Verder breekt zij met haar eigen jurisprudentie van 7-3-1986 door aan te geven dat er in het geval van 5 april 1995 geen sprake is van een dergelijk pijnsyndroom terwijl dit wel aangetoond wordt door deskundigen.

In vele zaken die door de CRvB behandeld worden is er sprake van een diagnose . Vaak wordt er dan bij vermeldt dat de diagnose die gesteld is, niet is aan te merken als ziekte of gebrek. Dit geval doet zich vaak voor bij de zogenaamde stoornissen. In een zaak van 8 januari 1997 geeft de Raad weer wat de verschillende begrippen, zoals een syndroom of ziekte, inhouden. “Wanneer van verschillende klachten en symptomen aannemelijk kan worden gemaakt, dat ze niet op zichzelf staan maar een onderlinge samenhang vertonen, dan spreekt men van een syndroom. Aannemelijkheid kan voortkomen uit een statistisch of epidemiologisch verband of uit inzicht in het ontstaan van verschillende klachten en symptomen. Indien de ontstaanswijze bekend is en inzicht bestaat in de factoren die het ontstaansproces op gang brengen wordt een syndroom tot ziekte, een dergelijke ziekte wordt behalve door inzicht in ontstaan en oorzaak tevens bepaald door kennis over voorkomen en beloop. Indien van een syndroom ontstaan en oorzaak niet bekend zijn bevindt een dergelijk syndroom zich als het ware in de wachtkamer van de status ziekte. Een dergelijk syndroom kan alsnog de status van ziekte krijgen, maar kan ook berusten op een onjuist geïnterpreteerde samenhang. In de ontwikkeling van de geneeskunde ziet men daarom syndromen komen en gaan. Omdat de kennis over ontstaanswijzen en oorzaken van stoornissen in de geneeskunde nooit definitief of volledig kan zijn zou het te rigoureuus zijn syndromen per definitie niet als ziekte te beschouwen. In het algemeen is men geneigd een syndroom als ziekte te beschouwen als de samenhang van klachten en symptomen gebaseerd is op deugdelijk epidemiologisch onderzoek of als het voorlopig inzicht in ontstaanswijze en oorzaak, zonder definitief te zijn, voldoende concreet is. Tevens hangt de status van het syndroom af van de kwaliteit van de criteria die ter definitie worden aangenomen”.

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

10-10-1995, ME/CVS patiënt tegen het besluit van de Rechtbank Leeuwarden. De Raad heeft de internist Hofstra gevraagd advies uit te brengen, deze internist was ook deskundige in de voorafgaande procedure bij de Rechtbank. De Raad ziet geen aanleiding om af te wijken van de vaste jurisprudentie die inhoudt dat mensen met de ziekte ME niet gehonoreerd worden in hun beroep op arbeidsongeschiktheid. De CRvB stelt verder dat de opname van ME in de internationale ziekteclassificatie van de Wereldgezondheidsorganisatie geen handvat biedt om van bovengenoemde af te wijken. Het betreft hier een patiënt waarbij de ziekte ME is vastgesteld door specialisten in verschillende ziekenhuizen en die op grond van deze ziekte ernstige klachten ondervindt bij het uitoefenen van betaalde arbeid. Op grond van deze geuite klachten wordt vastgesteld dat deze persoon niet 100% arbeidsgeschikt is. De diagnose is ME, wat opgenomen is in de ziekteclassificatie van de Wereldgezondheids-organisatie, en de ziekte zorgt ervoor dat deze persoon niet in staat is om met betaalde arbeid volledig in zijn levensbehoeften te voorzien. Toch kent de CRvB geen arbeidsongeschiktheid toe omdat er naar het oordeel van de Raad, op medische gronden en naar objectieve maatstaven gemeten, geen sprake kan zijn van ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid.

Op 1-5-1996 (zo ook 13-09-1996) heeft de Raad een zaak behandeld die ging over een persoon met de ziekte ME, ook wel het chronisch vermoeidheidssyndroom genoemd. Uit de uitspraak is een duidelijke tegenstrijdigheid op te maken. Op grond van de voorhanden zijnde gegevens moet de Raad constateren dat bij de huidige stand van de wetenschap er voor het bestaan van genoemd syndroom (ME) geen organische oorzaken zijn gevonden en dat er over het bestaan, oorzaak en behandeling van het Chronisch Vermoeidheidssyndroom in de medische wereld nog steeds een controverse bestaat. De Raad beklemtoont dat, ook al heeft zij geen reden om aan de ernst van de problemen van velen van de betrokken verzekerden te twijfelen, de optredende onduidelijkheid leidt tot het stringent hanteren van de objectiveringseis. De Raad vervolgt met het zeggen dat dit uiteraard niet weg neemt dat, zoals steeds in het kader van arbeidsongeschiktheidsbeoordelingen, het onderzoek gericht dient te zijn op het objectiveren van de gestelde klachten als uiting of gevolg van een somatisch of psychiatrisch ziek zijn, dan wel als een combinatie van beide, waarbij niet doorslaggevend is dat niet altijd exact valt aan te wijzen aan welke ziekte of gebrek deze klachten zijn toe te schrijven. In deze uitspraak geeft de Raad aan hoe het werkelijk zou moeten zijn. Er dient te worden uitgegaan van de klachten waarbij het niet primair nodig is om de oorzaak hiervan aan te kunnen wijzen. Het is dan wel vreemd om te zien dat de Raad ingaat tegen haar eigen bewoordingen door een beroep op arbeidsongeschiktheid niet te honoreren indien er niet wordt vastgesteld wat de oorzaak van de ziekte of gebrek is. Door dit "draaien" van de Raad wordt wel de schijn opgehouden van het juist bezig zijn, terwijl in werkelijkheid de gedupeerden met een moeilijk te objectiveren oorzaak van hun ziekte of gebrek niet gehonoreerd worden in hun beroep op arbeidsongeschiktheid.

In RSV 1996/161 komt aan de orde hoe gehandeld dient te worden bij lichamelijke klachten in samenhang met een psychische verstoring. Bij het aanspraak maken op arbeidsongeschiktheid uit hoofde van ziekte of gebrek heeft de Raad vastgehouden aan het criterium dat de oorzaak van de

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

ziekte of gebrek medisch objectief vastgesteld moet kunnen worden. Dit betekent dat indien er geen medische oorzaak voor de problemen kan worden gevonden er ook geen aanspraak op arbeidsongeschiktheid kan worden gedaan. De vraag komt dan nu wel naar boven hoe er in zaken gehandeld dient te worden waaraan psychische problemen te grondslag liggen. In deze gevallen is het namelijk lang niet altijd mogelijk om medisch objectief een oorzaak vast te stellen, terwijl er in deze zaken wel met succes aanspraak op arbeidsongeschiktheid kan worden gemaakt. De psychiaters Rooijmans en Van Beek geven uitleg: “Objectieve maatstaven in de psychiatrie berusten niet, zoals bij een aantal somatische ziektebeelden wel het geval is, op para-klinisch en/of fysisch diagnostisch onderzoek. Andere gegevens dan een anamnese, eventueel aangevuld met een hetero-anamnese, en klinische observatie zijn er voor de psychiater niet. Deze gegevens leiden tot een “objectieve diagnose”, waarover in de beroepsgroep overeenstemming is. Als dit gegeven onvoldoende grondslag is te besluiten tot arbeidsongeschiktheid, dan zal het merendeel van de psychiatrische ziektebeelden niet tot arbeidsongeschiktheid kunnen leiden. Overigens geldt het hierboven gestelde ook voor een aantal somatische ziektebeelden. Objectiviteit in de psychiatrie is gelegen in een zorgvuldige anamnese, eventueel aangevuld met een hetero-anamnese en eventuele aanwijzingen voor aggraviatie. Meer dan deze handvaten zijn er niet.”

Bij de beoordeling van WAO/AAW zaken gaat het om individuele zaken, in uitzonderlijke zaken kan er gesproken worden van bijzondere gevallen. De Raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de vraag of er sprake is van een bijzonder geval volledig getoetst dient te worden en dat de bevoegdheidshantering door het bestuur van de bedrijfsvereniging slechts marginaal getoetst kan worden. Een voorbeeld van een dergelijk geval is te vinden in het tweede lid van artikel 25 van de AAW en artikel 35 van de WAO. Hierin is bepaald dat de uitkering niet eerder in kan gaan dan één jaar voor de datum van aanvraag, tenzij sprake is van een bijzonder geval. In dit geval heeft het bestuur van de bedrijfsvereniging de bevoegdheid om de uitkering met een verdergaande terugwerkende kracht dan één jaar toe te kennen. De financiële situatie van de belanghebbende wordt niet betrokken bij de vraag of er sprake is van een bijzonder geval, maar komt aan de orde bij de vraag of de bedrijfsvereniging in dat specifieke geval wel of geen gebruik gemaakt heeft van haar bevoegdheid.

Bij het vaststellen van de zogenaamde maatman bij de arbeidsongeschiktheidsschatting is de Raad van oordeel dat als maatman in beginsel moet worden aangemerkt degene die dezelfde arbeid verricht als de verzekerde in het laatst verrichtte voor het intreden van zijn of haar arbeidsongeschiktheid. In de uitspraak van 1 februari 1995 (RSV 1995/181) van de CRvB waarbij het ging om een situatie van twee dienstbetrekkingen bij dezelfde werkgever, oordeelde de Raad dat voor het vaststellen van de maatman diende te worden uitgegaan van de combinatie van functies. Dit pas nadat de conclusie was getrokken dat de combinatie van functies de grenzen van een normale dagtaak niet overschreed. Voor de vaststelling van het maatmaninkomen van een zelfstandige moet worden uitgegaan van de arbeid die hij in laatste instantie voor zijn ongeschiktheid verrichtte, waarbij die arbeid in zijn volle omvang, met de daarbij voorkomende belastende factoren in aanmerking moet worden genomen (CRvB 18 april 1995).

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

Bij de beoordeling van de Raad welke vergoedingen als inkomen kunnen worden aangemerkt zijn een aantal voorbeelden te geven:

- een bovenmatige onkostenvergoeding is, indien het geen reële vergoeding betreft, als inkomen aan te merken (AAW 93/288);
- opbrengst uit verhuur en verpachting van bedrijfspanden is niet aangemerkt als inkomen, dit omdat er in het desbetreffende geval volgens de Raad geen sprake was van daadwerkelijk ondernemerschap, maar van normaal vermogensbeheer (AAW 95/2990);
- vrij verstrekte maaltijden ontvangen als tegenprestatie voor een vriendendienst worden niet aangemerkt als inkomen, nu niet is gebleken dat enig persoonlijk voordeel is beoogd. De jurisprudentie van de Raad verstaat onder opbrengst uit arbeid, die werkzaamheden in het economisch verkeer waarmee het behalen van enig voordeel wordt beoogd of naar maatschappelijke opvattingen kan worden verkregen (AAW 93/180);
- de bedragen die worden ontvangen als tegenprestatie voor een vriendendienst, gedacht dient te worden aan het plakken van fietsbanden voor familieleden, worden niet aangemerkt als inkomsten uit arbeid (USZ 1997/123);
- de fooien die een kapster in plaats van loon ontving ter behoud van haar vakbekwaamheid worden aangemerkt als inkomsten uit arbeid (USZ 1997/161);
- loon in natura als tegenprestatie voor het schoonhouden van een werkruimte wordt eveneens aangemerkt als inkomen uit arbeid (USZ 1997/225).

## H7 GEVOLGEN VOOR CRVB-GEDUPEERDEN

In het hieronder volgende hoofdstuk zal een beeld worden geschetst van de problemen waarmee mensen te maken krijgen indien hun hoger beroep bij de CRvB ten onrechte wordt afgewezen. De hiervoor te interviewen personen zijn onttrokken uit het donateursbestand van de Stichting GAOS en zijn willekeurig gekozen. De vier donateurs die gekozen zijn hebben alle een volledig afwijzende uitspraak van de CRvB ontvangen, hun arbeidsongeschiktheid werd door de Raad niet geaccepteerd. Gekozen is voor het interview aangezien dit de beste methode is om de standpunten, ervaringen en meningen van de te interviewen personen te onderzoeken. Deze personen zijn bezocht of telefonisch benadert in het kader van de uitvoering van dit onderzoek.

De mensen die voor hun WAO/AAW-zaak met de CRvB in aanraking komen doen dit niet voor hun plezier, hun arbeidsongeschiktheid ligt hieraan ten grondslag. Zij kunnen zelf hun hoger beroep aanhangig maken of hiertoe worden gedwongen door de uitvoeringsinstellingen. In beide gevallen staan er hoe dan ook grote belangen op het spel voor het individu. De Raad heeft de macht om te bepalen hoe de toekomst er voor deze mensen uit gaat zien. De beslissing van de Raad kan

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

vergaande gevolgen hebben, het is normaal gesproken dan ook de laatste instantie waartoe de burger zich kan wenden in de hoop gerechtigheid te vinden in de sociale zekerheid.

De meest voor de hand liggende problemen waar men mee te maken krijgt, indien de arbeidsongeschiktheid niet door de CRvB wordt erkend, zijn de financiële gevolgen. De tijd die ligt tussen het begin van het arbeidsongeschikt raken en de uitspraak van de CRvB kan vele jaren in beslag nemen. In deze tijd, en meestal erna, zijn er veelal geen inkomsten of uitkeringen waardoor men genoodzaakt is in te teren op het eigen vermogen en de eigen bezittingen. Men heeft geen, of heel weinig, inkomsten terwijl men vaak wel de advocaat moet betalen die ingeschakeld is om het gelijk te krijgen. Wanneer nu de eigen bezittingen en het eigen vermogen zijn verbruikt komt men eventueel in aanmerking voor de bijstand. In sommige gevallen is er een partner met een goed verdienende baan terwijl er ook situaties zijn waarbij de persoon er volledig alleen voor staat. In deze situatie is het mogelijk dat de persoon in kwestie een goede baan met een goed inkomen had, een eigen huis, een auto en noem maar op. Nu raakt deze persoon arbeidsongeschikt maar het wordt niet erkend, resulterend in geen inkomen. In eerste instantie zal het eventuele gespaarde geld op de bank gebruikt worden voor het voorzien in de primaire levensbehoeften, later zal desnoods het eigen huis moeten worden verkocht.

Besparingen worden in eerste instantie vooral gemaakt op die uitgaven die niet behoren tot de primaire levensbehoeften. Gedacht moet hier worden aan zaken zoals het niet kopen van merkproducten, vakanties, luxe kleding, abonnementen, vrije tijd bezigheden, het sparen en dergelijke. In sommige gevallen is het besparen op bepaalde uitgaven niet voldoende. In deze gevallen gaan sommige gedupeerden er dan toe over om geldbedragen te lenen om te kunnen voorzien in hun levensbehoeften. Dit kan door een extra hypotheek te nemen in het geval van een eigen huis, het lenen van familie of het afsluiten van leningen. Vaak geven deze maatregelen echter een tijdelijk oplossing en is het vooruitzicht toch vaak de bijstand. Zo grijpt de beslissing van de CRvB niet alleen in op het financiële leven van de gedupeerde, maar leidt deze financiële achteruitgang ook tot spanningen, frustraties en sociale veranderingen.

Zoals hierboven al is uiteengezet kan de financiële achteruitgang ook leiden tot veranderingen op het sociale vlak. Door het ontbreken van de middelen om op vakantie te gaan of bijvoorbeeld een favoriete hobby uit te oefenen kan dit sociale spanningen tot gevolg hebben. Wanneer de gedupeerden gedwongen worden om goedkoper te gaan wonen komen zij vaak in een andere sociale wijk. Aanpassingsproblemen worden dan ook vaak gehoord. Dit alles heeft grote frustraties tot gevolg wat leidt tot een extra belasting van de persoon en zijn, of haar, gezin. Het is moeilijk achteruitgang te accepteren wanneer dit gebaseerd is op een beslissing die onterecht is.

De psychische gevolgen voor de betrokkenen kunnen zeer vergaande gevolgen hebben. Een persoon raakt op een gegeven moment zijn of haar werk kwijt omdat de lichamelijke en/of psychische klachten het werken op zich onmogelijk maken. In eerste instantie wordt er dan nog vaak gedacht dat deze arbeidsongeschiktheid van tijdelijke aard is en dat de medici er wel een

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**

E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

oplossing voor kunnen vinden. Na verloop van tijd kan het echter zo zijn dat de arbeidsongeschiktheid onomkeerbaar blijkt wat een grote psychische indruk achter laat. Wanneer nu de arbeidsongeschiktheid niet geaccepteerd wordt door de CRvB terwijl de klachten zeer reëel zijn dan ontstaat er een grote frustratie wat zijn invloed heeft op alle gezinsleden. Uit de gesprekken met gedupeerden komt dat deze problemen in sommige situaties tot relationele conflicten leidde met in enkele gevallen een scheiding tot gevolg.

Een mens is in staat een aantal tegenslagen te verwerken, de hoeveelheid hiervan verschilt van mens tot mens en de situatie waarin men verkeert is hierop van grote invloed. Indien een mens al kampt met medische en/of psychische problemen dan wordt het incasseringsvermogen snel minder. Een lichamelijke kwaal kan vele gevolgen hebben. Zo kan een “ziekte” psychische gevolgen teweegbrengen, ook de financiële en sociale gevolgen kunnen verstrekkend zijn. Wanneer hier nu ook nog eens relationele problemen bijkomen kan het wel eens te veel worden voor een mens. Uit de gesprekken met de gedupeerden is dan ook gebleken dat dit in enkele gevallen tot zelfmoordpogingen kan leiden. Een erg trieste zaak.

In het begin van dit hoofdstuk werd al gezegd dat de beslissingen van de CRvB vergaande gevolgen kunnen hebben voor het betrokken individu. Doordat de CRvB bij haar beslissingen niet uitgaat van de belevenissen van de gedupeerden en zich hierin niet wenst te verplaatsen, ontstaan de misstanden zoals ze nu plaatsvinden. De CRvB heeft de macht en de mogelijkheden om de betrokkenen en hun gezin volledig in de afgrond te storten met in sommige gevallen zelfmoordpogingen tot gevolg. Dit lijkt mij niet de sociale zekerheid te zijn waarop wij in Nederland zo trots denken te zijn. Er dienen dan ook maatregelen genomen te worden die ten doel hebben het voorkomen van zulke misstanden en die zorg dragen voor een evenwichtig en rechtvaardig sociaal zekerheidsstelsel.

## H8 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De AAW/ WAO is al jaren punt van discussie. In bepaalde perioden laait het weer op, voorstellen ter verandering worden gelanceerd en eventueel weer ingetrokken, het ene voorstel nog onrealistischer en onhaalbaarder dan het ander. Wat deze voorstellen vaak wel tot gevolg hebben is het creëren van onrust onder diegenen die daadwerkelijk arbeidsongeschikt zijn en het bewerkstelligen van een achteruitgang van de situatie waarin zij noodgedwongen verkeren. Men praat over de AAW/ WAO alsof het alleen draait om de aantallen, voorbijgegaan wordt aan de mens achter deze regelingen. Het welzijn van de mensen die gebruik moeten maken van de AAW/ WAO-regelingen schijnt heden ten dage niet meer van belang te zijn. We moeten ons wel duidelijk beseffen waarom mensen een beroep doen op een arbeidsongeschiktheidsregeling. Dit gebeurt niet uit vrije wil maar uit het onvermogen om met arbeid in het levensonderhoud te kunnen voorzien, dit

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

kan zowel een lichamelijke als een geestelijke oorzaak hebben. Waar het nu om draait is dat er door middel van het betalen van premies en het heffen van belastingen een voorzieningenstelsel is gecreëerd waaruit personen die niet in staat zijn om met betaalde arbeid in hun levensbehoeften te voorzien een financieel vangnet wordt geboden. Dit is de werkelijke bedoeling van de arbeidsongeschiktheidsregelingen.

Zoals dit rapport al heeft aangegeven treden er vaak problemen op in het toegewezen krijgen van een uitkering voor arbeidsongeschiktheid. Hiermee wordt bedoeld dat bepaalde personen die vanwege lichamelijke of psychische oorzaken niet in staat zijn om met betaalde arbeid inkomen te verwerven, en dus arbeidsongeschikt zijn, niet gehonoreerd worden in hun beroep op een arbeidsongeschiktheidsregeling. Door deze situaties wordt er in strijd met de wet gehandeld, deze zegt immers:

“Arbeitsongeschikt, geheel of gedeeltelijk, is hij die als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte of gebreken geheel of gedeeltelijk niet in staat is om met arbeid te verdienen, hetgeen gezonde personen, met soortgelijke opleiding en ervaring, ter plaatse waar hij arbeid verricht of het laatst heeft verricht, of in de omgeving daarvan, met arbeid gewoonlijk verdienen”.

De vraag kan nu gesteld worden hoe het komt dat een groot aantal personen er niet in slaagt een succesvolle aanspraak te maken op een arbeidsongeschiktheidsregeling terwijl hij of zij wel arbeidsongeschikt is. Een mogelijk antwoord op deze vraag is het feit dat de regels in de wet niet eenduidig kunnen, of willen, worden uitgelegd.

De Centrale Raad van Beroep te Utrecht is voortgekomen uit de verschillende Raden van Beroep. De Raden van Beroep komen voort uit de Ongevallenwet en de Beroepswet. De CRvB is het hoogste rechtsorgaan in Nederland dat onder meer is belast met hoger beroep zaken betreffende de sociale zekerheid. De vaste jurisprudentie van de CRvB beschouwde de wetsregel uit de AAW/WAO “ongeschiktheid tot werken wegens ziekte of gebrek” als één ongedeelde begrip dat “op medische gronden naar objectieve maatstaven gemeten” moest worden. De “fout” van de CRvB is nu dat zij onder het begrip “op medische gronden naar objectieve maatstaven gemeten” het vaststellen van een medische diagnose verstaat. De CRvB is van mening dat indien er geen diagnose gesteld kan worden, er geen aanspraak gemaakt kan worden op arbeidsongeschiktheid. Als dit zo zou zijn dan zou de Raad een beroep op arbeidsongeschiktheid moeten honoreren indien de diagnose bijvoorbeeld ME bedraagt en de ziekte de persoon niet in staat stelt voldoende inkomen met arbeid te verwerven. Dit is echter niet zo, bij de vaststelling van bepaalde diagnoses kent de Raad een beroep op arbeidsongeschiktheid niet toe.

Als we er nu van uit gaan dat we met personen en instellingen te maken hebben die onpartijdig naar eer en geweten de wet uitvoeren dan zullen we er zorg voor moeten dragen dat de wetten die gelden volstrekt eenduidig uitgelegd kunnen worden. Een aanzet tot een juiste uitleg van

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

de geldende wetten is de richtlijn uit 1996 "Het Medisch Arbeids Ongeschiktheids criterium" van het TICA. De volgende aandachtspunten zullen dan ook in de wet moeten worden verwerkt:

- Een diagnose maakt de klachten en beperkingen voor de verzekeringsarts gemakkelijk herkenbaar. Het ontbreken van een diagnose onthefte de verzekeringsarts niet van zijn taak stoornissen, beperkingen of handicaps vast te stellen.
- Voor de relatie sociale- en arbeidsgebonden problematiek en arbeidsongeschiktheid als uitvloeisel van ziekte of gebrek geldt dat de verzekeringsarts niet anders moet handelen dan bij elke beoordeling en moet vaststellen of er een consistent geheel van stoornissen, beperkingen en handicaps bestaat dat tot ongeschiktheid als gevolg van ziekte of gebrek leidt.
- Ten aanzien van het begrip objectiviteit geldt dat de verzekeringsarts zich telkens af moet vragen of zijn waarneming reproduceerbaar is. Daarom is het van belang dat de verzekeringsarts bij twijfel zijn waarnemingen zoveel mogelijk toetst.
- Onder consistent wordt in de richtlijn verstaan het zoveel mogelijk vrij zijn van innerlijke tegenspraak en in overeenstemming met medische inzichten. Voor de beoordeling brengt dat met zich mee dat de verzekeringsarts een zodanig uitgebreid en diepgaand onderzoek doet dat hij eventuele tegenspraken met betrekking tot het geheel van stoornissen, beperkingen en handicaps kan opsporen.
- Ten aanzien van het begrip oorzaak kan worden opgemerkt dat de causaliteitsvraag gesteld dient te worden richting arbeidsongeschiktheid en niet aan de klachten of de ziekte. De ongeschiktheid moet een uiting of een gevolg zijn van ziekte, maar de oorzaken van ziekte of de klachten zijn niet doorslaggevend.
- In geval van een 'moeilijk objectiveerbare' aandoening wil het feit dat er geen lichamelijke of psychische oorzaken gemeten of aangetoond kunnen worden niet zeggen dat er daarom geen stoornissen, beperkingen of handicaps bestaan. Van belang is of hun bestaan aannemelijk is te achten en in hoeverre daarmee ongeschiktheid als gevolg van ziekte optreedt.
- Het blijkt in de praktijk niet altijd even eenvoudig om onderscheid te maken tussen 'niet kunnen' en 'niet willen'. Voor het maken van dit onderscheid moet de verzekeringsarts zich een indruk kunnen vormen van de mate van aantasting van de autonomie van de cliënt en diens gevoel van machteloosheid. Het herstelgedrag geeft hiervoor vaak belangrijke aanwijzingen.
- Wat betreft de beoordeling van psychiatrische psychische aandoeningen dient ook de persoon in kwestie het uitgangspunt te vormen. Karaktertrekken en eigenaardigheden kunnen niet als ziekte of gebrek worden beschouwd, ziekte en gebrek zijn wel aan de orde indien blijkt dat betrokkene geen grip meer op het eigen gedrag heeft. Zij nemen dan het karakter aan van stoornissen. Indien er ook beperkingen en handicaps vastgesteld kunnen worden, dan kan er sprake zijn van ongeschiktheid als uiting van ziekte.

Deze richtlijn tot wet verheffen zou een stap in de goede richting zijn. Indien de richtlijn MAOC tot wet wordt dan is de CRvB verplicht de aan haar voorgelegde zaken hieraan te toetsen. Door er nu voor te zorgen dat de nieuwe wet maar op één manier uitgelegd kan worden zorgt men voor rechtszekerheid. De regels waarmee de keuringsartsen te maken hebben zullen stringenter

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

moeten worden om een verkeerde beoordeling, of uitleg, te voorkomen. Voorop staat dat er uit dient te worden gegaan van de cliënt, de claim van de cliënt moet het uitgangspunt vormen van de beoordeling van de arbeidsongeschiktheid. Alleen de cliënt zelf is werkelijk in staat om zijn of haar beperkingen aan te geven.

Niet alleen het medische traject van de afschatting dient te veranderen, ook het arbeidskundige deel verdient aandacht. Om het arbeidsongeschiktheidsvolume verder terug te dringen werd per 1 augustus 1993 de Wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen ingevoerd. Deze wet zorgde voor de verandering van het begrip 'passende arbeid' door het begrip 'gangbare arbeid'. Dit betekent dat er niet alleen meer wordt gekeken naar wat voor werk de persoon in kwestie heeft gedaan (passende arbeid) maar naar al het werk dat deze persoon nu nog kan doen (gangbare arbeid). Dit leidt tot de volgende rechtsongelijkheid: Een administratief medewerker en een notaris worden beiden getroffen door een hersenbloeding en zij houden hier dezelfde gevolgen aan over. De administratief medewerker verdiende 50.000 gulden op een jaar en de notaris 300.000 gulden. In dit systeem zal de notaris veel eerder volledig arbeidsongeschikt worden verklaard dan de administratief medewerker aangezien er niet veel fictieve beroepen zijn die gelijk worden gesteld aan een zo hoog jaarsalaris. Het is immers makkelijker om als enveloppenvouwer in de buurt van het jaarsalaris van 50.000 te komen dan in de buurt van het salaris van 300.000, het gevolg is dan ook een grote mate van rechtsongelijkheid.

Een ander probleem dat zich afspeelt bij de CRvB is het feit dat de jurisprudentie van de Raad niet consistent is. Het komt veelvuldig voor dat uitspraken van de Raad in identieke gevallen niet reproduceerbaar zijn. De CRvB heeft te veel aandacht voor het terugbrengen van de hoeveelheid zaken waardoor zij de kwaliteit van de rechtspraak uit het oog verliest. De Raad heeft wel commissies in het leven geroepen die moeten toezien op de kwaliteit maar dit blijkt een wassen neus te zijn. De commissie is niet bereikbaar voor gedupeerden, heeft geen zeggenschap en eenmaal door de Raad gedane uitspraken nemen geen keer. Het feit is dan echter wel dat aangezien de CRvB het hoogste orgaan is in de sociale verzekeringen er geen verdere toetsing meer mogelijk is voor de gedupeerde. De vraag is dan ook wie toezicht moet houden op het handelen van de CRvB. De Raad zal dan ook in de toekomst zorgvuldiger moeten gaan handelen, een goed handvat hiervoor zouden dan ook de bovengenoemde aanpassingen van de wet zijn.

De weg naar het instellen van een hoger beroepsprocedure betreffende de AAW en WAO is lang en moeizaam. De gedupeerden hebben al vele procedures achter de rug voordat zij bij de CRvB aangekomen zijn. Gedacht wordt vaak dat het hun aangedane onrecht in het voorliggende traject wel rechtgezet zal worden door de CRvB. Deze gedachte houdt hen op de been en zorgt ervoor dat zij er veel moeite en geld voor overhebben om het finale station te bereiken. De trieste conclusie is echter wel dat dit in vele gevallen geen zin heeft. Het aantal zaken met een gunstige uitspraak voor de gedupeerden is zeer klein. Aan stichting GAOS kan dan ook het advies worden gegeven dat het in de meeste gevallen geen enkele zin heeft voor een gedupeerde om een hoger beroep in te stellen bij de CRvB met betrekking tot de afschatting van het

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

arbeidsongeschiktheidspercentage bij een moeilijk objectiveerbare aandoening. Wel moet hier de kanttekening bij worden gemaakt dat er in een heel klein aantal gevallen, tegen de lijn van de jurisprudentie in, wel een beroep op arbeidsongeschiktheid wordt gehonoreerd bij een moeilijk objectiveerbare aandoening, het betreft hier dus een soort van kansspel.

Aantal aanbevelingen :

1. De huidige wet moet op een aantal punten worden gewijzigd wat zorgt voor een eenduidige uitleg van het arbeidsongeschiktheidsbegrip.
2. De TBA wet moet worden aangepast
3. De keuringen en richtlijnen dienen zodanig te worden aangepast dat er geen onduidelijkheid meer kan bestaan over hetgeen de cliënt kan verwachten bij arbeidsongeschiktheidskeuringen.
4. De mate van arbeidsongeschiktheid zal in eerste instantie door de patiënt zelf aangegeven moeten worden. Dit dient gerespecteerd te worden totdat plausibel gemaakt kan worden dat “het ziek zijn” niet in verhouding staat tot de uitkering. Bij twijfel of controversie met betrekking tot de aandoening en de mate van arbeidsongeschiktheid dient een omgekeerde bewijslast te worden toegepast.
5. Tot het tegendeel is bewezen krijgt de cliënt het voordeel van de twijfel en ontvangt een uitkering conform de eigen bevindingen. Bij geconstateerd oneigenlijk gebruik zullen sancties volgen.
6. Het medische traject komt in handen van één onafhankelijke keuringsinstelling. Deze instelling valt onder direct bestuur en verantwoordelijkheid van de gezamenlijke Arbodiensten.
7. Het toezicht op de arbeidsongeschiktheidskeuringen komt te liggen bij het CTSV/ LISV.
8. De Arbodienst krijgt een sturende, begeleidende en sociale taak die erop gericht is de desbetreffende zo snel mogelijk te laten herstellen, en dus te reïntegreren. Deze dienst zal wel onafhankelijk moeten opereren.

## LITERATUURLIJST

Nederhoed, P., Helder Rapporteren; Een handleiding van het schrijven van rapporten, scripties, nota's en artikelen in wetenschap en techniek, 5e druk, Deventer, 1995.

Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de, Basisboek Methoden en Technieken; Praktische handleiding voor het opzetten van onderzoek, Leiden/Antwerpen, 1990.

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

Simons, Mr. Drs. TH.G.M., De rechterlijke organisatie in Nederland, Tjeenk Willink, 1996.

Faber, Mr. W., 90 Jaren in Beroep; Geschiedenis van de raden van beroep en de ambtenarengerechten, Zwolle, 1992.

Noordam, Prof. Mr. F.M., De Algemene wet bestuursrecht en het sociale-zekerheidsrecht, Deventer, 1995.

Wijk van, Prof. Mr. H.D., Hoofdstukken van administratief recht, 9e druk, Utrecht, 1995.

Bogaers, Mr. Drs. P.B.Ph.M., Voetangels en klemmen in het arbeidsongeschiktheidsrecht, spreekbeurt voor Stichting GAOS, Nieuwegein, 24 januari 1998.

Loonstra, C.J., Hoofdstukken Sociaal Recht, 6e druk, Groningen, 1996.

Walker, H.M., Stichting Werkgroep 1970 Tilburg, Dossier 1851, 1852 en 1853; Logboek WAO-gat, ziekte en ongeval, Tilburg, 1996.

Veldkamp, G.M.J., Schets van de leer van de sociale zekerheid, Deventer, 1984.

Breukelen, A.H., Ctsv, Volume-effecten van het gewijzigde arbeidsongeschiktjheids criterium, Zoetermeer, 1995.

de Bont, A., en Meus, C., Beleid betreffende de toepassing van de richtlijn "Medisch arbeidsongeschiktheids criterium" bij ME, Ctsv, Zoetermeer, januari 1997.

CRvB jaarverslagen 1995, 1996 en 1997.

CTSV, Stoornissen, beperkingen en handicaps in de uitvoering, Zoetermeer 1998.

CBS publikaties 1995, 1996, 1997 en 1998.

Steijaert, P., Dijk, A., Ziek van arbeidsongeschiktheidskeuringen, Vlissingen 1998.

Herngreen, Drs. H., neurologische rapportage Amersfoort, 1995.

Riphagen, Prof. Mr. J., De CRvB en de 'verborgen ziekte' ME, Ars Aequi nr. 46, 1997.

ME Steungroep, publicaties ME en de CRvB, Amsterdam, 1997.

Stichting GAOS, Nieuwsbrief 3, Zoutelande, 1998.

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**

E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

RSV publikaties, Deventer, 1995, 1996, 1997.

Stichting GAOS, Nederland en de nieuwe generatie uitgestotenen, Zoutelande, 1999.

## BIJLAGEN

Bijlage A: VRAGENLIJST CRvB-GEDUPEERDEN

Bijlage B: CRvB-PROCEDURE WETENSWAARDIGHEDEN

Bijlagen C:

- TABEL 1. Centrale Raad van Beroep: beroepen en hoger beroepen naar regelgeving in 1995, 1996 en 1997.
- TABEL 2. Centrale Raad van Beroep: uitspraken in beroepen en hoger beroepen naar regelgeving en uitspraak.
- TABEL 3. Centrale Raad van Beroep: AAW en WAO hoger beroepen naar regelgeving in 1995, 1996 en 1997.
- TABEL 4. Centrale Raad van Beroep: AAW en WAO uitspraken in hoger beroepen naar regelgeving en uitspraak.

Bijlagen D:

- FIGUUR 1. Totaal ingestelde CRvB beroepen en hoger beroepen.
- FIGUUR 2. Ingestelde AAW en WAO hoger beroepen naar jaar.
- FIGUUR 3. AAW hoger beroepen naar wijze van behandeling.
- FIGUUR 4. WAO hoger beroepen naar wijze van behandeling.

---

### **Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

#### VRAGENLIJST CRvB-GEDUPEERDEN

- Aan welke ziekte of aandoening lijdt u en hoe lang?
- Door wie is de diagnose gesteld?
- Wat is uw procentueel vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid?
- Welk traject heeft u doorlopen?
- Van welke juridische bijstand maakt u gebruik?
- Hoe bent u hiervoor verzekerd?
- Hoe luidde de uitspraak van de rechtbank?
- Hoe luidde de uitspraak van de CRvB?
- Heeft iemand u aangeraden in hoger beroep te gaan bij de CRvB?
- Hoe dacht u dat uw kansen waren, of hoe werden deze voorgesteld?
- Hoe lang duurde de procedure bij de CRvB?
- Wat zijn de financiële gevolgen van de voor u negatieve uitspraak?
- Heeft u moeten bezuinigen, lenen of spaargeld moeten aanspreken?
- Wat zijn de eventuele veranderingen in uw sociale leven?
- Wat dient er volgens u bij de CRvB te veranderen?
- Hoe ziet u de toekomst voor uzelf?

#### CRVB-PROCEDURE WETENSWAARDIGHEDEN

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

Bij het voeren van een proces dienen zowel door de partijen als door de rechter bepaalde regels in acht te worden genomen. Dit procesrecht is voor procedures bij de CRvB te vinden in de Awb en de Beroepswet. Hieronder zal worden weergegeven wat voor de partijen van belang is voor het op de juiste wijze voeren van een procedure.

**Griffierecht:**

Van de indiener van een beroepschrift bij de CRvB wordt een griffierecht geheven. De hoogte van het griffierecht is onder meer afhankelijk van de soort regelgeving die van toepassing is. De wetgever heeft bij de opzet van de griffierechtregeling een afweging moeten maken van verschillende waarden en belangen. Het belang van een laagdrempelige toegang tot de rechtspraak, moest worden afgewogen tegen het belang van de overheid zo min mogelijk betrokken te worden in gerechtelijke procedures. In verband met de beoogde lage uitvoeringskosten heeft men afgezien van de mogelijkheid om vrijstelling of vermindering van het griffierecht te verlenen. De griffier moet de indiener van het beroepschrift op het te betalen griffierecht wijzen. Het verschuldigde bedrag dient binnen vier weken na de mededeling op de rekening van de Raad te zijn bijgeschreven, of bij de griffie te zijn gestort. Bij niet of niet tijdige betaling wordt het (hoger) beroep niet-ontvankelijk verklaard, tenzij redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. Een afzonderlijke uitnodiging tot betaling van het griffierecht wordt aan de indiener van het beroepschrift toegezonden, een acceptgiro is bijgevoegd. Voor contante betaling van het griffierecht is de griffie geopend op alle werkdagen van 9.00 uur tot 12.30 uur en van 13.30 uur tot 16.00 uur. Indien het (hoger) beroep wordt ingetrokken omdat geheel of ten dele aan de indiener van het beroep is tegemoet gekomen, dan moet het griffierecht aan de indiener worden vergoed door de andere partij. In andere gevallen van intrekking van het (hoger) beroep kan de Raad besluiten het griffierecht te vergoeden.

**Aanvullende vereisten:**

Als het beroepschrift niet de gronden bevat, of niet aan de noodzakelijke vereisten voldoet, dan wordt de indiener van het beroepschrift uitgenodigd het gepleegde verzuim op te lossen. Om het gepleegde verzuim op te lossen geldt een termijn van vier weken. Uitstel van deze termijn is, afhankelijk van de gegeven motivering, slechts in bijzondere gevallen mogelijk. Bij het niet, of niet tijdig, voldoen aan dit verzoek tot herstel van het verzuim kan het (hoger) beroep niet-ontvankelijk worden verklaard. Een verzoek tot diegenen die stukken in vreemde taal hebben ingediend is het bijleveren van een correcte vertaling. Indien een partij zich in de procedure wil laten bijstaan door een gemachtigde dan moet hiervan mededeling aan de Raad worden gedaan.

**Verweerschrift:**

Nadat een afschrift van het beroepschrift aan de andere partij is toegezonden, heeft deze een termijn van vier weken om een verweerschrift in te dienen. Bestuursorganen zijn verplicht tot het indienen van een verweerschrift, voor andere partijen geldt deze verplichting niet. Uitstel van de termijn van vier weken is, afhankelijk van de gegeven motivering, slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk.

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

---

Tegelijkertijd worden de gedingstukken opgevraagd bij het bestuursorgaan dan wel bij de rechtbank. De Raad kan partijen van repliek en dupliek laten dienen en stelt eventuele (derde) belanghebbenden in de gelegenheid een schriftelijke uiteenzetting over de spelende zaak te geven.

**Vooronderzoek:**

Gedurende het vooronderzoek kan de Raad partijen en getuigen oproepen, schriftelijke inlichtingen inwinnen of stukken opvragen bij partijen en anderen, een (medisch) onderzoek laten verrichten door een deskundige en een onderzoek ter plaatse instellen. Van het voornemen een deskundige te benoemen, van de oproeping van getuigen en van het instellen van een onderzoek ter plaatse wordt aan de partijen mondeling mededeling gedaan.

**Inzenden van nadere stukken:**

De deelnemende procespartijen ontvangen afschriften van alle bij de Raad ingediende- en uitgaande correspondentie. In het geval van een hoger beroep worden de gedingstukken van de rechtbank niet opnieuw in afschrift verstrekt. Het inzien van de gedingstukken bij de Raad is in het algemeen niet meer mogelijk. De partijen zijn tot tien dagen voor de zitting bevoegd om nadere stukken in te dienen. Stukken die na deze termijn van tien dagen nog aan de Raad worden toegezonden kunnen in beginsel niet meer in behandeling worden genomen.

**Duur van de procedure:**

Vanwege het grote aantal zaken dat de Raad tegenwoordig in behandeling heeft kan de duur van de aanhangige procedure aanmerkelijke tijd in beslag nemen. Het is om deze reden weinig zinvol om in een vroeg stadium van de procedure reeds te informeren op welke termijn de procedure zal worden afgedaan.

**Bijzondere vormen van behandeling:**

Er zijn naast de gewone behandeling ook afwijkende behandelingsprocedures:

- de vereenvoudigde behandeling voor eenvoudige zaken;
- de versnelde behandeling voor spoedeisende zaken.

De vereenvoudigde behandeling houdt in dat de zaak wordt beslist zonder dat een mondelinge behandeling ter terechtzitting heeft plaatsgevonden. Dit is alleen mogelijk indien de Raad van mening is dat het (hoger) beroep kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk gegrond of kennelijk ongegrond is en voorts als de verwerende partij door intrekking of wijziging aan de vereisten van de eiser is tegemoet gekomen. Tegen een dergelijke uitspraak kan verzet worden ingesteld bij de Raad. De termijn die hiervoor staat bedraagt zes weken.

De versnelde behandeling kan plaatsvinden op verlangen van de verzoeker. Voorwaarde is dat "het belang van verzoeker een onverwijlde beslissing... vordert". In dit geval vindt de hoorzitting plaats zonder de normale schriftelijke voorbereiding.

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**

E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

**Buiten zitting:**

Indien de partijen daarvoor hun toestemming hebben gegeven, kan de Raad bepalen dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft. Als een partij niet van plan is de zitting bij te wonen dan kan deze de Raad verzoeken de zaak buiten zitting af te doen. In dat geval kan, na verkregen toestemming van de andere partij, een uitspraak buiten zitting worden gegeven.

**De meervoudige en enkelvoudige kamers:**

De Raad doet recht in enkelvoudige en meervoudige kamers, bestaande uit drie leden, van wie er één als voorzitter optreedt. De zaken die bij de Raad aanhangig worden gemaakt worden in behandeling genomen door een meervoudige kamer. Dit geldt zowel voor het hoger beroep als voor het beroep bij de Raad in eerste en enige aanleg. In de beide gevallen kan een zaak die geschikt is voor verdere behandeling door één rechter, worden verwezen naar de enkelvoudige kamer. Blijkt zij naar het oordeel van de rechter in de enkelvoudige kamer ongeschikt te zijn voor verdere behandeling door de enkelvoudige kamer, dan wordt de zaak verwezen naar de meervoudige kamer. In het hoger beroep geldt echter de beperking dat de zaak ook in eerste aanleg door een unus is behandeld.

**De zitting:**

Over het algemeen worden de kennisgevingen voor de zitting ongeveer vijf weken voor de zittingsdatum aan de partijen toegezonden. Eventuele verzoeken om uitstel worden slechts in uitzonderingsgevallen ingewilligd. De Raad heeft de bevoegdheid om ambtshalve partijen, getuigen en deskundigen op te roepen om op de zitting te verschijnen. De partij die op deze manier opgeroepen wordt is verplicht te verschijnen. De mogelijkheid wordt ook aan de partijen zelf gegeven om getuigen of deskundigen mee te brengen of bij aangetekende brief of deurwaardersexploot op te roepen om op de zitting van de Raad te verschijnen. In dit geval moet hiervan, onder vermelding van namen en woonplaatsen, uiterlijk een week voor de dag van de zitting mededeling worden gedaan aan de Raad en aan de andere partij(en). De partijen worden tijdens de zitting in de gelegenheid gesteld om hun standpunten nader toe te lichten. De voorkeur van de Raad gaat hierbij uit naar het overleggen van schriftelijke pleitnotities. Het staat de Raad vrij om tijdens de zitting nadere vragen te stellen. De Raad heeft de mogelijkheid het onderzoek ter zitting te schorsen en te bepalen dat het vooronderzoek wordt hervat. Het is niet toegestaan om tijdens de zitting nieuwe stukken te overleggen (zie ook "Het inzenden van nadere stukken"). Na het sluiten van het onderzoek ter zitting is het evenmin nog mogelijk nadere stukken te overleggen.

**Uitspraak na de zitting:**

De schriftelijke uitspraak van de Raad dient binnen zes weken na de dag van de zitting gedaan te zijn. In bijzondere omstandigheden is het mogelijk om deze termijn van zes weken met ten hoogste nog eens zes weken te verlengen. Van deze verlenging wordt aan de partijen mededeling gedaan. De uitspraak wordt binnen twee weken na dagtekening van de uitspraak aan de partijen verzonden. Indien de Raad van oordeel is dat het onderzoek niet volledig is geweest, dan staat het de Raad vrij

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**

E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)

om het onderzoek te heropenen. Een eventuele heropening van het onderzoek wordt aan de partijen medegedeeld.

De proceskostenveroordeling:

In de einduitspraak van de Raad kunnen partijen worden veroordeeld in de proceskosten die de andere partij in verband met het voeren van de procedure, zowel bij de Rechtbank als bij de Raad, redelijkerwijs heeft moeten maken. Een natuurlijk persoon kan slechts in de kosten worden veroordeeld in het geval van het kennelijk onredelijk gebruik van het procesrecht.

Tot de proceskosten worden uitsluitend gerekend:

- kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- kosten van getuige(n) of deskundige(n) die door een partij is meegebracht of opgeroepen;
- kosten van een deskundige die aan een partij verslag heeft uitgebracht;
- reis- en verblijfkosten van een partij;
- verletkosten van een partij;
- kosten van uittreksels uit de openbare registers, telegrammen, internationale telexen, internationale telefaxen en internationale telefoongesprekken.

In het algemeen komt een partij niet voor vergoeding van de proceskosten in aanmerking indien het (hoger) beroep ongegrond wordt verklaard respectievelijk het verzoek om een voorlopige voorziening wordt afgewezen. In het geval dat het bestuursorgaan in zijn hoger beroep in het ongelijk wordt gesteld, dan is het wel mogelijk voor de gedaagde in aanmerking te komen voor vergoeding van de door gedaagde gemaakte proceskosten.

Indien een partij het (hoger) beroep intrekt omdat het bestuursorgaan geheel of gedeeltelijk aan de eisen van deze partij tegemoetgekomen is, dan is het mogelijk om bij de intrekking van het (hoger) beroep de Raad te verzoeken het bestuursorgaan te veroordelen tot vergoeding van de proceskosten.

Schadevergoeding:

Wanneer het (hoger) beroep gegrond wordt verklaard heeft de Raad de mogelijkheid, indien hiervoor gronden aanwezig zijn, op verzoek van een partij een rechtspersoon te veroordelen tot de vergoeding van eventuele geleden schade door deze partij.

De voorlopige voorziening:

Het instellen van (hoger) beroep heeft in het algemeen geen schorsende werking. Indien toch schorsing, of een andere passende voorlopige voorziening wordt verlangd dan dient dit te worden gevraagd aan de President van de Raad. De voorlopige voorziening kan worden getroffen indien onverwijld spoed dat, gelet op de betrokken belangen, vereist (art. 8:81 Awb). Voorwaarde voor het kunnen indienen van een ontvankelijk verzoek is dat er een in hoofdzaak ontvankelijk (hoger) beroep is ingesteld bij de Raad.

De uitspraak van de President van de Raad kan zijn:

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**www.stichtinggaos.nl**  
E-mail: gaos@xs4all.nl

- onbevoegdverklaring van de President;
- niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek;
- afwijzing van het verzoek;
- gehele of gedeeltelijke toewijzing van het verzoek (art. 8:84 Awb).

Voor deze bijzondere procedure is eveneens griffierecht verschuldigd. Voor de voorlopige voorziening gelden in het algemeen kortere termijnen dan bij de normale procedure. Zo snel mogelijk worden de partijen uitgenodigd om op de zitting te verschijnen. Eventuele nadere stukken kunnen tot een dag voor de zitting nog worden ingediend. De President van de Raad zal na de zitting zo spoedig mogelijk uitspraak doen.

---

**Stichting GAOS**

Swaalingestraat 31  
4374 BV Zoutelande  
Tel. 0118-566031  
Fax 0118-566033

**[www.stichtinggaos.nl](http://www.stichtinggaos.nl)**  
E-mail: [gaos@xs4all.nl](mailto:gaos@xs4all.nl)