



Rapport

Rapport over een klacht over het UWV te Amsterdam.

De zieke werknemer en de medische privacy

Oordeel: gegrond

Datum: 7 november 2016

Rapportnummer: 2016/099

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het UWV, bij het doorsturen van medische stukken in het kader van een bezwaarprocedure, alle beschikbare informatie naar haar werkgever heeft gestuurd, zonder hierbij een selectie te maken.

De Nationale ombudsman heeft besloten onderzoek te doen naar deze klacht en naar de werkwijze van het UWV bij het doorzenden van medische stukken in verband met bezwaarprocedures.

Bevindingen

Achtergrond van de klacht

Mevrouw C. was in dienst bij een schoonmaakbedrijf en meldde zich op 8 december 2014 ziek. Zij gaf aan dat dit te maken had met haar zwangerschap; ze achtte zich na afloop van het zwangerschapsverlof nog niet in staat om aan het werk te gaan. De bedrijfsarts, die haar op 29 december 2014 zag, was van mening dat haar ziekte met de zwangerschap samenhang.

Normaal gesproken moet de werkgever bij ziekte het loon doorbetalen, maar als er verband is tussen de ziekte en een zwangerschap kan soms recht op een Ziektewetuitkering bestaan. De werkgever meldde mevrouw C. daarom ziek bij het UWV en het UWV liet weten dat de aanvraag om een Ziektewetuitkering beoordeeld zou worden. Op 9 april 2015 nam het UWV een beslissing op de aanvraag; mevrouw C. zou geen Ziektewetuitkering krijgen omdat zij een arbeidsovereenkomst met haar werkgever had. Dat betekende dat die tijdens haar ziekte het loon moest doorbetalen.

De werkgever maakte bezwaar tegen de beslissing van het UWV en wees erop dat het nu juist ging om de relatie tussen de klachten en de zwangerschap van mevrouw C. In de beslissing ging het UWV hierop helemaal niet in.

Mevrouw C. werd door het UWV erover geïnformeerd dat haar werkgever bezwaar had gemaakt. In de brief aan haar werd ook aangegeven dat de werkgever de stukken mocht inzien die van belang waren tijdens de procedure en dat hij een kopie kon vragen. Eventuele medische gegevens gingen alleen naar de werkgever als mevrouw C. daarvoor toestemming gaf. Als zij die toestemming niet gaf, dan kon het UWV de stukken wel sturen naar een gemachtigde van de werkgever als deze arts of professioneel rechtshulpverlener was. Hij mocht deze gegevens niet laten zien aan de werkgever.

De contactgegevens van de medewerker Bezwaar van het UWV waren ook opgenomen in de brief, zodat mevrouw C. zou kunnen bellen als ze nog vragen had over de brief.

Mevrouw C. vulde de bijgevoegde machtiging in en kruiste aan dat ze toestemming gaf voor het doorsturen van de medische stukken die van belang waren voor de bezwaarprocedure. Het zou, zo werd op het formulier aangegeven, gaan om stukken die nu in het dossier aanwezig waren en eventuele nieuwe stukken die nog zouden komen tijdens de procedure.

Op 1 oktober 2015 nam het UWV een beslissing op het bezwaar van de werkgever. Het UWV gaf aan dat de zaak was voorgelegd aan de verzekeringsarts Bezwaar en Beroep. Zij kwam, na bestudering van het dossier, tot de conclusie dat bij behandeling van de aanvraag terecht was bepaald dat er geen sprake was van zwangerschapsgerelateerde klachten toen mevrouw C. uitviel. Verwezen werd naar het rapport van de verzekeringsarts van 18 september 2015. Omdat geen sprake was van zwangerschapsgerelateerde klachten was dan ook terecht vastgesteld dat sprake was van een loondoorbetalingsverplichting van de werkgever, zo gaf het UWV aan.

Een klacht bij het UWV

Mevrouw C. had inmiddels, in augustus 2015, een klacht ingediend bij het UWV. Zij schreef het UWV dat zij deze instantie toestemming had gegeven om haar medische gegevens ter inzage te geven aan haar werkgever. Het ging om gegevens die van belang waren voor de lopende bezwaarprocedure. Het UWV had de werkgever toen al haar gegevens gestuurd, waaronder ook het medisch dossier met daarin stukken van ver vóór haar dienstverband met deze werkgever. Zij was daarvan geschrokken; naar haar mening mocht het UWV het gehele medisch dossier niet zomaar naar een werkgever sturen.

Het UWV reageerde met een brief op haar klacht, nadat de klacht eerst telefonisch was besproken. Aangegeven werd dat mevrouw C. toestemming had gegeven voor doorzending van de medische gegevens. In het door haar ingevulde toestemmingsformulier was duidelijk aangegeven dat de werkgever kennis mocht nemen van alle medische stukken. Het is dan niet gebruikelijk om een beperkte selectie van de stukken uit het bezwaardossier naar de werkgever te sturen. Beide partijen moeten in de procedure gelijkwaardig aan elkaar zijn. Ze moeten dus ook in het bezit zijn van dezelfde informatie.

Voor een goede beoordeling van het bezwaar dient de verzekeringsarts Bezwaar en Beroep ook over alle relevante medische stukken te beschikken, zo werd verder aangegeven. Die kunnen soms ook uit het verdere verleden zijn. Daarom waren ook oudere stukken doorgestuurd naar de werkgever. Mevrouw C. had immers toestemming gegeven.

In de begeleidende brief was de werkgever erop gewezen dat de stukken alleen in de bezwaarprocedure gebruikt mochten worden. Als hij dat niet deed, kon mevrouw C. hem daarop aanspreken.

Het UWV stelde vast dat was gehandeld conform de daarvoor geldende regels.

Een klacht bij de Nationale ombudsman

Omdat mevrouw C. niet tevreden was over de reactie van het UWV op haar klacht, zocht zij contact met de Nationale ombudsman. Zij had aan het UWV inderdaad toestemming gegeven om haar werkgever inzage te geven in de medische gegevens die van belang waren voor de bezwaarprocedure. Het UWV had echter ook stukken opgestuurd die dateerden van ver voor haar dienstverband met deze werkgever. Ze vond nog steeds dat het UWV dat niet had mogen doen en daarom wilde zij graag dat de Nationale ombudsman hiernaar ook keek.

De Nationale ombudsman besloot dat hij nader onderzoek ging instellen naar de klacht van mevrouw C. Het was hem nog niet helemaal duidelijk wat er nu precies was gebeurd en waarom het UWV vond dat de klacht van mevrouw C. niet gegrond was. Hij verzocht het UWV om een reactie op de klacht en stelde nadere vragen.

Hij vroeg het UWV onder meer, of het inderdaad zo is dat in een dergelijke situatie alle medische stukken waarover het UWV beschikt worden doorgestuurd naar de werkgever. Dat was bij mevrouw C. immers wel gebeurd. Of lag dat, gelet op de tekst van de machtiging die slechts ziet op medische gegevens 'die van belang zijn in de bezwaarprocedure', genuanceerder? Hij verzocht het UWV om in zijn reactie ook de Wbp te betrekken, in het bijzonder waar het gaat om de eisen die aan een dergelijke machtiging worden gesteld. Ook vroeg hij het UWV om een overzicht van de gegevens/stukken die door het UWV naar de werkgever waren gestuurd.

De reactie van het UWV

Het UWV gaf in een uitgebreide reactie antwoord op de vragen en de klacht. Hierna is een samenvatting van deze reactie opgenomen. De integrale reactie is als bijlage toegevoegd aan dit rapport.

De Awb en het Reglement bezwaarschriften

Het UWV gaf aan dat het niet zo is dat in de hier bedoelde situatie zonder meer alle stukken waarover hij beschikt worden doorgestuurd aan de (ex)werkgever. Tijdens de bezwaarprocedure moet het UWV het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken, voorafgaand aan het horen, gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage leggen; dat bepaalt de Awb zo in artikel 7:4, lid 2. Het Reglement behandeling bezwaarschriften UWV 2014¹ bepaalt verder dat het UWV daarnaast alle op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen op verzoek kosteloos aan belanghebbenden kan sturen.

In beroepsprocedures geldt artikel 8:42 Awb: het UWV moet de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter overleggen. Uit de parlementaire behandeling van de Awb blijkt dat zoveel mogelijk vermeden moet worden dat het bestuursorgaan zijn beslissing doet steunen op informatie die de belanghebbende niet kent. Ongewenst is ook dat de belanghebbende pas in een latere fase (bijvoorbeeld in beroep) kennis kan nemen van stukken die in een eerdere fase voor hem niet toegankelijk waren. Daarom kan een bezwaarprocedure niet met minder stukken worden afgehandeld dan een beroepsprocedure.

Medische gegevens

Als het bezwaar betrekking heeft op een besluit waaraan een beoordeling van medische gegevens ten grondslag ligt, behoren in ieder geval de verzekeringsgeneeskundige rapportage(s) en de functionele mogelijkhedenlijst, die bij de voorbereiding van het besluit zijn opgesteld, tot de op de zaak betrekking hebbende stukken. Afhankelijk van de aangevoerde bezwaren zullen naast deze stukken zo nodig nog andere stukken uit het

¹ Zie achtergrond.

medisch dossier moeten worden geselecteerd. Het kan bijvoorbeeld gaan om informatie die is verkregen van de behandelend sector, of deskundigenrapportages.

Zo'n aanvullende selectie van stukken uit het medisch dossier kan bijvoorbeeld nodig zijn als de verzekeringsgeneeskundige rapportage niet alle relevante gegevens vermeldt, omdat sommige gegevens op dat moment niet relevant waren. Het kan zo zijn dat die gegevens in de bezwaarprocedure wel relevant blijken te zijn, bijvoorbeeld gelet op de inhoud van het bezwaarschrift of omdat de verzekeringsarts bezwaar en beroep, los van de aangevoerde bezwaren, de relevantie van bepaalde gegevens anders waardeert dan de primaire verzekeringsarts. Of dat belanghebbende om meer stukken vraagt. Al deze stukken behoren tot 'de op de zaak betrekking hebbende stukken' als bedoeld in artikel 7:4, lid 2, Awb. Hetzelfde geldt voor stukken met medische gegevens, die in de loop van de bezwaarprocedure worden ontvangen of opgemaakt.

Ook moet bij het selecteren van stukken al rekening worden gehouden met de eventuele beroepsprocedure die volgt op de bezwaarprocedure; wellicht wil de rechtbank meer medische stukken hebben dan alleen de rapportage van de verzekeringsarts en de functionele mogelijkhedenlijst.

Verstrekking van medische gegevens aan belanghebbende (ex)werkgevers

Als bezwaar wordt gemaakt tegen een beschikking waaraan een beoordeling van medische gegevens ten grondslag ligt, worden stukken die medische gegevens bevatten alleen na schriftelijke toestemming van de werknemer aan de (ex)werkgever verstrekt. Dit is onder meer vastgelegd in de Ziektewet en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)². Zonder deze toestemming kunnen de stukken aan een gemachtigde van de werkgever die arts of advocaat is worden overgelegd, of aan iemand die daarvoor van het UWV bijzondere toestemming heeft gekregen. Als de werkgever eigenrisicodragend is kan ook de bedrijfsarts of de arbodienst kennis nemen van stukken die medische gegevens bevatten.

Als het UWV twijfelt of een door de werknemer gegeven toestemming zich mede uitstrekt tot een bepaald stuk, wordt het betreffende stuk slechts aan de werkgever verstrekt na verkregen gerichte toestemming van de werknemer.

Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

Ook ging het UWV nader in op de eisen die de Wbp stelt. Bij een toestemming voor gegevensverstrekking zal ten minste duidelijk moeten zijn aan wie precies, voor welk doel, welke soorten gegevens verstrekt mogen worden, zo gaf het UWV aan. Zijn er nadere beperkende voorwaarden, bijvoorbeeld voor wat betreft het tijdsbestek waarop de gegevens betrekking zullen hebben, dan moet dat zo precies mogelijk zijn aangeduid.

Ook moet sprake zijn van een 'op informatie berustende wilsuiving'. Dit houdt in dat betrokkene, voordat hij toestemming geeft, goed wordt geïnformeerd over de bedoeling en omvang van de gegevensverstrekking, zodat hij begrijpt waarvoor hij tekent en overziet welke gevolgen het geven van toestemming kan hebben.

² Zie onder 'Achtergrond' voor de relevante bepalingen uit de Ziektewet.

Het UWV benadrukte dat de wet de (ex)werkgever erkent als belanghebbende bij een beschikking over de uitkeringsaanspraken van zijn werknemer. Zo'n beschikking kan mede berusten op de resultaten van medisch onderzoek van de betrokken werknemer, dat heeft plaatsgevonden in het kader van de uitvoering van een sociale verzekeringswet. Er spelen diverse belangen. Zo gaat het om het belang van een goede en efficiënte uitvoering door het bestuursorgaan van een hem wettelijk opgedragen taak van zwaarwegend algemeen belang. Maar ook het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemer tegenover de werkgever. Daarnaast is er het recht van de werkgever op een goede verdediging van zijn belangen in rechte, zonder een oneerlijke informatieachterstand ten opzichte van de andere deelnemende partijen aan het proces. Al deze belangen moeten afgewogen worden en met elkaar in evenwicht gebracht. In deze context moet de procedure van het vragen van toestemming aan de werknemer dan ook worden gezien.

Het UWV was van mening dat hij binnen deze constellatie op zorgvuldige wijze vorm heeft gegeven aan de relevante bepalingen van de Wbp.

De werknemer kan ook rechtstreeks contact opnemen met de medewerker van het UWV die de bezwaarzaak in behandeling heeft, voor nadere informatie, zo voegde het UWV toe. Daarnaast zal de werknemer zelf weten wat er in het medisch onderzoek is omgegaan aan informatie, kent hij de (persoon van de) (ex)werkgever en weet hij hoe zijn relatie tot de (ex)werkgever is.

Uit de aard der zaak valt er niet aan te ontkomen dat op het moment van toestemming niet geheel kan worden overzien welke stukken betreffende de gezondheidstoestand nog geproduceerd zullen worden, zo gaf het UWV verder aan. Maar die informatie zal in de regel nader ingaan op beperkingen en mogelijkheden die voor de bestreden beschikking relevant zijn. En zoals eerder opgemerkt: mocht worden getwijfeld of de gegeven toestemming zich mede uitstrekt tot een bepaald stuk, dan wordt om gerichte toestemming gevraagd.

Het UWV verwees in dit verband ook naar een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden uit maart 2016³. Deze uitspraak betrof het Landelijk Schakelpunt (LSP), dat artsen en apotheken kunnen gebruiken om medische gegevens te delen. Dat is bijvoorbeeld van belang wanneer iemand niet bij de eigen arts terecht kan. De vervangend arts kan dan toch de belangrijkste gegevens uit iemands dossier inzien. Om de gegevens van een patiënt op die manier beschikbaar te krijgen moet de patiënt toestemming geven voor aanmelding van de gegevens bij het LSP. Besproken werd onder meer het aspect 'specifieke toestemming' zoals bedoeld in de Wbp. Het gerechtshof kwam tot het oordeel dat voor een voldoende specifieke wilsuiting niet nodig is dat degene die toestemming verleent op dat moment al bekend is met de inhoud van de gegevens die zullen worden uitgewisseld. Immers, op voorhand is moeilijk te voorzien wanneer een waarneemsituatie zich zal voordoen en welke medische klacht(en) die waarneming zal betreffen. Zolang degene die toestemming verleent weet welke

³ ECLI:NL:GHARL:2016:1697

gegevensset in welke situatie voor welk type zorgverleners inzichtelijk is, dient de toestemming als voldoende specifiek te worden beschouwd.

Het UWV kwam tot de conclusie dat sprake was geweest van een juiste handelwijze. Er was gehandeld conform het beleid van het UWV. De medewerker van de afdeling Bezwaar en Beroep had zich gehouden aan de geldende regels. Dat mevrouw C. er moeite mee had dat alle informatie was verstrekt aan de werkgever, achtte het UWV invoelbaar. Zij was hiermee echter akkoord gegaan, door het ondertekenen van de machtiging. Zij was er ook op gewezen dat er een alternatief was.

Ook werden stukken meegestuurd door het UWV. Het toestemmingsformulier en het model van de begeleidende brief zijn als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Verder stuurde het UWV een overzicht mee van alle stukken die relevant waren geacht voor de bezwaarprocedure en die naar de werkgever van mevrouw C. waren gestuurd. Een deel van dit overzicht is hierna opgenomen.

Informatie uit de periode juli 1998 tot en met mei 2004:

- rapport verzekeringsarts van 14 juli 1998
- dagloonrapport van 21 juli 1998
- toekenningsbesluit WAO van 12 augustus 1998
- vragenlijst t.b.v. arbeidsongeschiktheidsbeoordeling van 24 december 2002
- rapport medisch medewerker van 21 januari 2003
- rapport herbeoordeling door indicatieadviseur van 30 maart 2001
- verzekeringsgeneeskundige verklaring van 11 juni 2003
- besluit beëindiging WAO-uitkering van 5 november 2003
- informatie psychiater van 14 mei 2004
- rapport bezwaarverzekeringsarts van 25 mei 2004
- rapport arbeidsdeskundige bezwaar en beroep van 17 juni en 1 september 2004
- beslissing op bezwaar van 10 september 2004.

Recentere informatie:

- medische informatie arbodienst van 12 november 2012
- verzoek om informatie huisarts van 30 mei 2013
- medisch rapport Ziektewetarts van 30 mei 2013
- uitdraai huisartsenjournaal van 5 juni 2013
- medisch rapport Ziektewet van 3 oktober 2013
- brief orthopedisch chirurg van 20 november 2013
- huisartsenjournaal van 18 december 2014
- vervolgrapport Ziektewetarts van 13 januari 2015
- medisch rapport Ziektewetarts van 12 januari 2015.

Op 23 juni 2015 werden nog stukken nagezonden aan werkgever. Het ging onder meer om diverse besluiten (afwijzing WIA-aanvraag, toekenning Wazo-uitkering, afwijzing Ziektewetuitkering).

Op 1 oktober 2015 ten slotte werden naar de werkgever nog gestuurd het rapport van de verzekeringsarts Bezwaar en Beroep van 18 september 2015 en de beslissing op bezwaar van 1 oktober 2015.

Nadere vragen

De Nationale ombudsman vond op het eerste gezicht moeilijk te begrijpen dat stukken uit de periode juli 1998 tot en met september 2004, mede gezien de vraagstelling die tijdens de bezwaarprocedure centraal stond, relevant konden zijn. Daarom wilde hij van het UWV nog weten waarom deze stukken blijkbaar van zodanig belang voor de procedure waren dat ze naar de werkgever waren gestuurd.

Het UWV liet weten dat de vraag over de relevantie van de oudere stukken was voorgelegd aan de verzekeringsarts Bezwaar en Beroep. Zij had aangegeven dat door de werkgever in bezwaar de oorzaak van de in 2014 ingetreden arbeidsongeschiktheid van mevrouw C. ter discussie werd gesteld, te weten of deze wel of niet een gevolg was van zwangerschap. Bij het beoordelen van de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid was naar haar mening van belang of een verband bestond met eerdere klachten van de werkneemster. De verzekeringsarts was daarom van mening dat in geschillen over de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid in beginsel alle in het dossier aanwezige medische informatie relevant is, ook oudere medische informatie. Daar kwam in dit geval nog bij dat bedoelde stukken ook betrekking hadden op klachten die zijn ontstaan rondom een zwangerschap/bevalling.

Het UWV gaf aan, de visie van de verzekeringsarts Bezwaar en Beroep volledig te onderschrijven. In geschillen over de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid is informatie over arbeidsongeschiktheid in het verleden in beginsel altijd relevant. Beoordeeld moet immers worden of er wellicht een verband bestaat tussen de oorzaak van de thans ingetreden ongeschiktheid en eerdere (oorzaken van) arbeidsongeschiktheid. Het UWV was dan ook van mening dat deze stukken terecht waren aangemerkt als op de zaak betrekking hebbende stukken als bedoeld in artikel 7:4, lid 2, Awb.

Ook vroeg de Nationale ombudsman het UWV of het voor mevrouw C., naar de mening van het UWV, duidelijk moet zijn geweest dat ook de hiervoor genoemde stukken zouden worden meegestuurd naar de werkgever. Het UWV vond dat dit voor mevrouw C. inderdaad duidelijk had kunnen zijn. Met de brief waarmee het toestemmingsformulier aan mevrouw C. was gestuurd, was aan haar ook een kopie van het bezwaarschrift van de werkgever gezonden, zo gaf het UWV aan. Mevrouw C. kende de inhoud van dit bezwaarschrift toen zij toestemming gaf voor het verstrekken van medische gegevens aan de werkgever. Zij wist op dat moment dat in bezwaar de oorzaak van de ongeschiktheid (wel/niet een gevolg van zwangerschap) door de werkgever ter discussie werd gesteld; de stukken uit de periode juli 1998 – september 2004 hadden ook betrekking op klachten die waren ontstaan rondom een zwangerschap/bevalling.

Ten slotte vroeg de Nationale ombudsman het UWV, of het mogelijk was dat bij het toestemmingsformulier voortaan ook een overzicht zou worden gevoegd van de stukken waarom het daadwerkelijk gaat. Dat gebeurde nu blijkbaar niet.

Het UWV gaf aan, van mening te zijn dat de huidige werkwijze voldeed aan de eisen die in dit kader worden gesteld door de relevante wet- en regelgeving. De werknemer kent zijn medische voorgeschiedenis, weet wat er is omgegaan in het medisch onderzoek en kan in geval van twijfel rechtstreeks contact opnemen met de medewerker van het UWV die de bezwaarzaak behandelt voor nadere informatie. En bij twijfel over een bepaald stuk wordt de werknemer om gerichte toestemming gevraagd. Naar de mening van het UWV was het daarom ook niet nodig om ook nog een overzicht mee te sturen waarin wordt aangegeven om welke stukken het precies gaat.

Natuurlijk kon dat wel, maar dat zou wel extra inspanning en kosten meebrengen. Ook zou het tot extra vertraging in de bezwaarprocedure leiden; in de huidige procedure wordt de werknemer direct na ontvangst van het bezwaarschrift gevraagd of hij toestemming geeft voor het verstrekken van zijn medische gegevens aan de (ex)werkgever. Daarna wordt pas de selectie gemaakt.

Ook zag het UWV niet welke meerwaarde het meesturen van zo'n overzicht zou hebben. Het UWV wees erop dat de huidige werkwijze, in grote lijnen, werd gevolgd sinds de invoering van de medische beschikkingenregeling voor de WAO op 1 januari 1998 en dat deze werkwijze niet tot klachten had geleid van werknemers die meenden dat zij onvoldoende waren geïnformeerd voordat zij toestemming gaven voor het verstrekken van de relevante medische gegevens aan de belanghebbende (ex)werkgever.

Andere informatie

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft diverse onderzoeken verricht naar de verwerking van medische gegevens. In dit verband acht de Nationale ombudsman vooral de op 21 april 2016 gepubliceerde Beleidsregels 'De zieke werknemer'⁴ van belang. In deze Beleidsregels heeft de Autoriteit zich overigens niet uitgelaten over het verstrekken van medische gegevens in het kader van bezwaar/beroepsprocedures.

Het UWV, zo wordt aangegeven, mag alleen gegevens van zieke werknemers verwerken die noodzakelijk zijn voor de taakuitvoering van het UWV. Het mag informatie verstrekken aan de werkgever, bijvoorbeeld in het kader van re-integratie, wanneer dit nodig is voor de uitoefening van de wettelijke taken. Ook de werkgever moet gegevens over de gezondheid van zieke werknemers verwerken. Het gaat dan om gegevens over wat de werknemer nog wel of niet meer kan doen, de verwachte duur van het verzuim, de mate van arbeidsongeschiktheid en eventuele adviezen over bijvoorbeeld aanpassing van de werkplek. Dit zijn ook de gegevens die een bedrijfsarts of arbodienst aan de werkgever mag verstrekken.

Ook gaat de Autoriteit Persoonsgegevens nader in op de toestemming. Dat is een mogelijk andere grondslag voor de verwerking van medische gegevens, naast de noodzakelijkheidseis. Het moet dan gaan om uitdrukkelijke toestemming van werknemer; deze toestemming moet 'vrij', 'specifiek' en 'geïnformeerd zijn'. 'Vrij' houdt in dat betrokkene in vrijheid zijn wil moet kunnen uiten. 'Specifiek' dat de wilsuiting betrekking moet hebben op bepaalde gegevensverwerkingen of op een beperkte categorie van gegevensverwerking: welke verwerking, van welke gegevens, voor welk doel. En er moet

⁴ Autoriteit Persoonsgegevens, De zieke werknemer, Beleidsregels voor de verwerking van persoonsgegevens over de gezondheid van zieke werknemers.

sprake zijn van *informed consent*: de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking moet betrokkene voldoende en begrijpelijk informeren.

Verder moet een uitdrukkelijke toestemming ook voldoende expliciet worden gegeven. Betrokkene dient in woord, schrift of gedrag uitdrukking te hebben gegeven aan zijn wil om toestemming te verlenen.

Verder wijst de Autoriteit erop dat met toestemming als grondslag in een arbeidsrelatie bijzonder terughoudend dient te worden omgegaan. Er is immers sprake van een gezagsverhouding en daarom valt niet uit te sluiten dat werknemer druk voelt om toestemming te verlenen. Van een vrije wilsuiting is dan geen sprake. In de relatie werknemer-werkgever zal niet snel sprake zijn van een toestemming die in vrijheid is geuit.

Beoordeling

Inleiding

Mevrouw C. laat haar werkgever weten dat zij na afloop van haar zwangerschapsverlof haar werk, wegens ziekte, nog niet kan hervatten. Haar werkgever gaat ervan uit dat de ziekte samenhangt met haar zwangerschap; de bedrijfsarts is dat met hem eens. Daarom vraagt mevrouw C. bij het UWV een Ziektewetuitkering aan. Het UWV wijst de aanvraag echter af en de werkgever van mevrouw C. maakt bezwaar tegen deze beslissing.

In de bezwaarprocedure staat de vraag centraal, of sprake is van ziekte als gevolg van de zwangerschap van mevrouw C. of niet. Als dat verband er niet is moet de werkgever het loon aan mevrouw C. doorbetalen; is er wel verband, dan betaalt het UWV een Ziektewetuitkering.

Mevrouw C. wordt door het UWV geïnformeerd over de bezwaarprocedure. Ook laat het UWV haar weten dat de werkgever recht heeft op inzage in de relevante stukken. Hij is immers direct belanghebbende bij de uitkomst van de procedure. Medische stukken uit haar dossier zullen niet zomaar naar de werkgever worden gestuurd; dat gebeurt alleen als mevrouw C. hiervoor toestemming geeft op het bijgevoegde formulier. Geeft zij die toestemming niet, dan gaan de medische stukken niet naar de werkgever zelf maar bijvoorbeeld naar een professioneel gemachtigde van de werkgever. De werkgever krijgt de medische stukken dan niet te zien.

Mevrouw C. geeft het UWV toestemming om de medische stukken naar haar werkgever te sturen. Later komt ze erachter dat zich daaronder ook stukken bevinden uit de periode juli 1998 tot en met september 2004. In die tijd werkte ze niet eens bij deze werkgever en ze begrijpt daarom niet waarom hij ook deze stukken heeft gekregen. Ze klaagt er dan ook over dat het UWV, bij het doorsturen van de medische stukken, blijkbaar alle beschikbare informatie naar haar werkgever heeft gestuurd, zonder hierbij een selectie te maken.

Werknemer, werkgever en de medische privacy

In de relatie werknemer/werkgever, weegt de medische privacy van de werknemer zwaar. Als een werknemer wegens ziekte uitvalt, hoeft hij zijn werkgever niet in te lichten over de

aard van zijn aandoening. Ook mag de werkgever niet zelf vragen naar de beperkingen en mogelijkheden van de werknemer. Bedrijfsarts of Arbodienst fungeren als schakel tussen de zieke werknemer en de werkgever; werkgevers zijn verplicht om van hun diensten gebruik te maken. De arts adviseert de werkgever. Hij kan hierbij bijvoorbeeld aangeven welke werkzaamheden de werknemer wel of niet kan verrichten en hij kan adviezen geven over aanpassingen in het werk. Andere gegevens die samenhangen met de gezondheid van de werknemer behoren niet aan de werkgever te worden verstrekt. Denk daarbij aan een diagnose, de klachten die de werknemer heeft en informatie over behandelingen.

Met het vragen van toestemming voor het verstrekken van dergelijke gegevens aan de werkgever moet zeer terughoudend worden omgegaan. Aan het UWV mag de bedrijfsarts wel gegevens verstrekken, of beter gezegd, dat moet; namelijk wanneer die gegevens noodzakelijk zijn voor de taakuitvoering van het UWV.

Wanneer een (ex)werknemer een geschil met het UWV heeft over het recht op of de hoogte van een arbeidsongeschiktheidsuitkering, kan het UWV putten uit de medische gegevens die al aanwezig zijn en wordt het medisch dossier mogelijk verder uitgebreid. Bijvoorbeeld met een door de verzekeringsarts opgestelde medische rapportage en informatie van behandelend artsen.

In een aantal situaties heeft ook de werkgever belang bij de beslissing van het UWV. In het geval van mevrouw C. was dat omdat het ging om de vraag wie haar loon tijdens haar ziekte zou moeten betalen, het UWV of de werkgever. Maar het kan ook gaan om andere beslissingen van het UWV rond arbeidsongeschiktheid, bijvoorbeeld als het UWV aan de werkgever een loonsanctie oplegt. Soms maken zowel werknemer als werkgever bezwaar tegen zo'n beslissing van het UWV, maar het kan ook zo zijn dat alleen de werkgever redenen heeft om bezwaar te maken. Dat was bij mevrouw C. ook het geval.

In zo'n situatie is sprake van twee tegengestelde belangen. Om een eerlijke juridische procedure te waarborgen zou de werkgever over dezelfde informatie moeten kunnen beschikken als de tegenpartij, in dit geval dus het UWV. Het gaat echter om de medische gegevens van de zieke werknemer, die recht heeft op medische privacy.

Hierbij is ook nog van belang te benadrukken, dat het hier gaat om de bezwaarprocedure. Voor het (hoger) beroep geldt een andere regeling, die inhoudt dat de bestuursrechter kan bepalen dat kennisneming van dergelijke stukken is voorbehouden aan een gemachtigde die advocaat of arts is dan wel daarvoor van de bestuursrechter bijzondere toestemming heeft gekregen. In het laatste geval kan worden gedacht aan een rechtshulpverlener die geen advocaat is.

Wet- en regelgeving voor de bezwaarprocedure

De Awb bepaalt, dat het bestuursorgaan het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voor belanghebbenden ter inzage legt en dat hiervan desgevraagd ook afschriften aan belanghebbenden kunnen worden verstrekt.

De bijzondere wetten zoals de Ziektewet en de WIA bevatten hiernaast specifieke bepalingen over stukken die medische gegevens bevatten; hiermee wordt een uitzondering gemaakt op de Awb. Stukken die medische gegevens bevatten worden door het UWV niet aan de werkgever ter inzage of ter kennisname gegeven of toegezonden, tenzij de werknemer hiervoor schriftelijk toestemming heeft gegeven. Indien door de werknemer geen toestemming is gegeven mogen de stukken wel worden overgelegd aan een gemachtigde van de werkgever die advocaat of arts is dan wel die daarvoor van het UWV bijzondere toestemming heeft gekregen.

In het Reglement bezwaarschriften UWV 2014 is het geven van toestemming verder uitgewerkt. De toestemming, zo wordt aangegeven, omvat alle op de zaak betrekking hebbende bijzondere persoonsgegevens, met inbegrip van de gegevens die in de loop van de procedure worden ontvangen en/of opgemaakt en daarnaast de toegang van de werkgever tot het gedeelte van de hoorzitting als bedoeld in artikel 13, derde lid (het deel van de zitting waarin bijzondere persoonsgegevens worden behandeld).

Als het UWV over bepaalde stukken – gelet op de inhoud daarvan – twijfelt of de toestemming mede deze stukken omvat, vraagt UWV dat na bij betrokkene en vraagt dan om een gerichte machtiging.

Voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, waaronder medische gegevens, is voorts de Wbp van belang.

Het oordeel van de Nationale ombudsman

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de grondrechten van haar burgers respecteert. Een van die grondrechten is het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit vereiste brengt mee dat de overheid bij het vastleggen en verwerken van persoonsgegevens de regels van de privacywetgeving naleeft voor zover deze van toepassing zijn. Deze regels zijn onder meer in de Wet bescherming persoonsgegevens vastgelegd.

Dat het UWV zelf medische gegevens mag verwerken staat niet ter discussie. Een dergelijke grondslag is er voor de werkgever echter niet. De hiervoor al genoemde bijzondere wetten, zoals de Ziektewet, regelen dat medische stukken wel naar de werkgever mogen worden gestuurd wanneer betrokkene daarvoor toestemming geeft. De vraag is dan of de wijze waarop het UWV hiermee omgaat, past binnen de Wbp en niet in strijd komt met het hiervoor genoemde vereiste van behoorlijk overheidsoptreden.

De Wbp bepaalt dat slechts sprake is van toestemming indien deze 'vrij', 'specifiek' en 'geïnformeerd' is. Een eerste bezwaar ziet de Nationale ombudsman waar het gaat om het in vrijheid uiten van de wil. Gezien de bijzondere relatie UWV-werknemer-werkgever is de vraag, in hoeverre in dergelijke situaties ooit van 'vrij' kan worden gesproken. Ook ziet hij bezwaren waar het gaat om het voldoende specifiek zijn van de toestemming en de 'informed consent'. Het is nu zo dat het UWV feitelijk bepaalt welke van de stukken waarover het beschikt 'op de zaak betrekking hebben'. Zoals duidelijk is geworden uit de toelichting die het UWV heeft gegeven en uit de klacht van mevrouw C., kan het daarbij

om een groot aantal, niet noodzakelijkerwijs recente, stukken gaan. Dat de werknemer, zoals het UWV heeft aangegeven, weet welke medische stukken zich in zijn dossier bevinden kan niet het uitgangspunt zijn; het dossier van mevrouw C. illustreert dat goed. Tegelijkertijd zal het dossier van mevrouw C. ook niet representatief zijn voor de omvang van medische dossiers waarover het UWV beschikt. Dat neemt echter niet weg dat de werknemer, met het geven van toestemming aan het UWV, zijn bestaand en deels toekomstig medisch dossier uit handen geeft. En zoals eerder werd opgemerkt beschikt het UWV, als uitvoeringsinstantie van arbeidsongeschiktheidswetten, niet zelden over diverse medische gegevens. Het risico bestaat dan dat aan de werkgever, vanuit de gedachte dat een eerlijke procedure gewaarborgd moet zijn, meer wordt verstrekt dan noodzakelijk is.

Het UWV hecht, zo blijkt uit zijn reactie op de klacht, zeer veel belang aan het feit dat door mevrouw C. toestemming is gegeven. Ze had er immers ook voor kunnen kiezen geen toestemming te geven; dan waren de stukken niet naar de werkgever zelf gegaan. Het UWV gaat er hierbij vanuit dat mevrouw C. kon overzien om welke stukken het ging; duidelijk is al geworden dat dat niet het geval was. Dat, zoals het UWV heeft gesteld, mevrouw C. toestemming heeft gegeven voor het verstrekken van het gehele medisch dossier, inclusief stukken uit de periode 1998-2004, is te kort door de bocht. Het UWV heeft de bescherming van de medische privacy van mevrouw C. onvoldoende gewaarborgd.

Wat toekomstige stukken met medische gegevens betreft: zoals het UWV ook heeft aangegeven zal op het moment waarop om toestemming wordt gevraagd niet geheel te overzien zijn om welke stukken het zal gaan. Het UWV heeft in dit verband ook verwezen naar een uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden over het elektronisch beschikbaar stellen van medische gegevens aan onder meer artsen. Het gerechtshof kwam tot het oordeel dat voor een voldoende specifieke wilsuiking niet nodig is dat degene die toestemming verleent op dat moment al bekend is met de inhoud van de gegevens die zullen worden uitgewisseld.

Deze uitspraak is, naar het oordeel van de Nationale ombudsman, niet voldoende relevant voor het uitwisselen van medische gegevens in het kader van een bezwaarprocedure. Immers, het elektronisch uitwisselen van patiëntgegevens gebeurt met name in het belang van die patiënten zelf – bijvoorbeeld bij een waarnemingssituatie of bij een spoedgeval – en vindt bovendien plaats tussen professionals onderling.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de huidige werkwijze van het UWV ook niet voldoet waar het gaat om 'de gegevens die in de loop van de procedure worden ontvangen en/of opgemaakt'.

Overigens blijkt uit de informatie die het UWV heeft verstrekt ook niet, dat de (ex)werknemer wordt gewezen op het feit dat de gegeven toestemming ook ziet op het door de werkgever bijwonen van het deel van de hoorzitting waar de medische gegevens worden besproken.

De medische besluitenregeling, die uitgaat van schriftelijke toestemming als grondslag voor het verstrekken van medische gegevens aan de werkgever, is voor de Nationale ombudsman een gegeven. Wel kan hij zich uitlaten over de wijze waarop het UWV hieraan nadere invulling heeft gegeven. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman leidt die invulling van het toestemmingsvereiste ertoe, dat de medische privacy van de werknemer onvoldoende wordt gewaarborgd. De Nationale ombudsman ziet aanleiding om aan deze conclusie een aanbeveling te verbinden.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het UWV te Amsterdam, is gegrond wegens het onvoldoende respecteren van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Daarnaast komt de werkwijze van het UWV, waar het gaat om medische gegevens in de bezwaarprocedure, in strijd met dit grondrecht.

De Autoriteit Persoonsgegevens

De Nationale ombudsman heeft zijn conceptrapport voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft hem laten weten, geen aanleiding te zien voor het innemen van een ander standpunt hierover dan is opgenomen in het hiervoor beschreven oordeel van de Nationale ombudsman.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt het UWV aan, haar werkwijze zodanig aan te passen dat de medische privacy van de (ex)werknemer in bezwaarprocedures wordt gewaarborgd. Hierbij acht hij in het bijzonder van belang dat voor de betrokken (ex)werknemer gedurende de gehele bezwaarprocedure duidelijk is op welke bestaande en toekomstige stukken zijn toestemming ziet en dat het geven van toestemming ook inhoudt dat de werkgever aanwezig kan zijn bij het gedeelte van de hoorzitting waarin de medische situatie van de (ex)werknemer wordt besproken.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Bijlage I: wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:4, lid 1 tot en met 4

- 1 Tot tien dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
- 2 Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage.
- 3 Bij de oproeping voor het horen worden belanghebbenden gewezen op het eerste lid en wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen.
- 4 Belanghebbenden kunnen van deze stukken tegen vergoeding van ten hoogste de kosten afschriften verkrijgen.

Artikel 8:32

- 1 De bestuursrechter kan, indien de vrees bestaat dat kennisneming van stukken door een partij haar lichamelijke of geestelijke gezondheid zou schaden, bepalen dat deze kennisneming is voorbehouden aan een gemachtigde die advocaat of arts is dan wel daarvoor van de bestuursrechter bijzondere toestemming heeft gekregen.
- 2 De bestuursrechter kan, indien kennisneming van stukken door een partij de persoonlijke levenssfeer van een ander onevenredig zou schaden, bepalen dat deze kennisneming is voorbehouden aan een gemachtigde die advocaat of arts is dan wel daarvoor van de bestuursrechter bijzondere toestemming heeft gekregen.

Ziektewet

Paragraaf 2 Medische besluiten

Artikel 75

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt verstaan onder:

- a. medische beschikking: een beschikking waaraan een beoordeling van medische gegevens ten grondslag ligt;
- b. werknemer: de persoon op wiens medische gegevens de beoordeling betrekking heeft;
- c. werkgever: de belanghebbende bij een medische beschikking, die niet de werknemer is;
- d. bedrijfsarts: de persoon, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, die belast is met de bijstand, bedoeld in artikel 14, eerste lid, onderdeel b, van die wet.

Artikel 75a

- 1 Stukken die medische gegevens bevatten worden door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen niet aan de eigenrisicodragers of de werkgevers ter inzage of ter kennisname gegeven of toegezonden, tenzij de werknemer hiervoor schriftelijk toestemming heeft gegeven.

2 De toestemming kan te allen tijde schriftelijk worden ingetrokken.

3 Tijdens het horen in bezwaar kan de toestemming ook mondeling worden ingetrokken.

Artikel 75b, lid 1 en 2

1 Indien door de werknemer geen toestemming is gegeven als bedoeld in artikel 75a, is de inzage in, dan wel kennisname of toezending van stukken die medische gegevens bevatten, voorbehouden aan de bedrijfsarts of de arbodienst van de eigenrisicodrager dan wel aan een gemachtigde van de eigenrisicodrager of van de werkgever die advocaat of arts is dan wel daarvoor van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen bijzondere toestemming heeft gekregen.

2 De gemachtigde, bedoeld in het eerste lid, treedt in de plaats van de eigenrisicodrager of van de werkgever bij de voorbereiding van een medische beschikking voor zover betrekking hebbend op medische gegevens.

Artikel 75c, lid 1, 2 en 3

1 Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen vermeldt de motivering van een medische beschikking, voor zover betrekking hebbend op medische gegevens, in een aparte bijlage.

2 Indien de werknemer geen toestemming heeft gegeven als bedoeld in artikel 75a, wordt de bijlage, bedoeld in het eerste lid, niet aan de eigenrisicodrager of de werkgever verstrekt.

3 De bijlage wordt verstrekt aan de bedrijfsarts of de arbodienst van de eigenrisicodrager dan wel aan de gemachtigde van de eigenrisicodrager of van de werkgever, bedoeld in artikel 75b.

Reglement behandeling bezwaarschriften UWV 2014

Artikel 15. toezending, inzage en toestemming bij bezwaren tegen bijzondere beschikkingen

1 De werkgever heeft (...) slechts recht op inzage in dan wel kennisname of toezending van enig stuk dat bijzondere persoonsgegevens bevat, als de werknemer hiervoor schriftelijk toestemming heeft gegeven aan UWV.

2 UWV verstrekt de werknemer voor het geven van toestemming, bedoeld in het eerste lid, een machtigingsformulier.

3 De toestemming kan schriftelijk – en tijdens de hoorzitting mondeling – worden ingetrokken. Intrekking van eerder verleende toestemming werkt niet terug.

4 De toestemming omvat:

- a. alle op de zaak betrekking hebbende bijzondere persoonsgegevens, met inbegrip van de gegevens die in de loop van de procedure worden ontvangen en/of opgemaakt;
- b. de toegang van de werkgever tot het gedeelte van de hoorzitting als bedoeld in artikel 13, derde lid.

5 Als UWV over bepaalde stukken – gelet op de inhoud daarvan – twijfelt of de toestemming mede deze stukken omvat, vraagt UWV of de toestemming ook deze stukken omvat.

6 In afwijking van het bepaalde in dit artikel, is de toestemming niet vereist voor inzage in en kennisname door of toezending van medische gegevens aan de gemachtigde van de werkgever als bedoeld in artikel 13, vierde lid."

Wet bescherming persoonsgegevens

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. persoonsgegeven: elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon;
- b. verwerking van persoonsgegevens: elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens;
- c. bestand: elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens, ongeacht of dit geheel van gegevens gecentraliseerd is of verspreid is op een functioneel of geografisch bepaalde wijze, dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is en betrekking heeft op verschillende personen;
- d. verantwoordelijke: de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of te samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt;
- e. bewerker: degene die ten behoeve van de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreeks gezag te zijn onderworpen;
- f. betrokkene: degene op wie een persoonsgegeven betrekking heeft;
- g. derde: ieder, niet zijnde de betrokkene, de verantwoordelijke, de bewerker, of enig persoon die onder rechtstreeks gezag van de verantwoordelijke of de bewerker gemachtigd is om persoonsgegevens te verwerken;
- h. ontvanger: degene aan wie de persoonsgegevens worden verstrekt;
- i. toestemming van de betrokkene: elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt;
- j. Onze Minister: Onze Minister van Veiligheid en Justitie;
- k. het College bescherming persoonsgegevens of het College: het College als bedoeld in artikel 51;
- l. functionaris: de functionaris voor de gegevensbescherming als bedoeld in artikel 62;
- m. voorafgaand onderzoek: een onderzoek als bedoeld in artikel 31;
- n. verstrekken van persoonsgegevens: het bekend maken of ter beschikking stellen van persoonsgegevens;
- o. verzamelen van persoonsgegevens: het verkrijgen van persoonsgegevens;
- p. de Kaderwet: de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;
- q. bindende aanwijzing: de zelfstandige last die wegens een overtreding wordt opgelegd;
- r. zelfstandige last: de enkele last tot het verrichten van bepaalde handelingen, bedoeld in artikel 5:2, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, ter bevordering van de naleving van wettelijke voorschriften.

Artikel 16

De verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, alsmede persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging is verboden behoudens het bepaalde in deze paragraaf. Hetzelfde geldt voor strafrechtelijke persoonsgegevens en persoonsgegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag in verband met een opgelegd verbod naar aanleiding van dat gedrag.

Artikel 21

1 Het verbod om persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid te verwerken als bedoeld in artikel 16, is niet van toepassing indien de verwerking geschiedt door:

(...)

f. bestuursorganen, pensioenfondsen, werkgevers of instellingen die te hunnen behoeve werkzaam zijn voor zover dat noodzakelijk is voor: 1°. een goede uitvoering van wettelijke voorschriften, pensioenregelingen of collectieve arbeidsovereenkomsten die voorzien in aanspraken die afhankelijk zijn van de gezondheidstoestand van de betrokkene of 2°. de reïntegratie of begeleiding van werknemers of uitkeringsgerechtigden in verband met ziekte of arbeidsongeschiktheid.

(...)

Artikel 23

1 Onverminderd de artikelen 17 tot en met 22 is het verbod om persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16, te verwerken niet van toepassing voor zover:

- a. dit geschiedt met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene;
- b. de gegevens door de betrokkene duidelijk openbaar zijn gemaakt;
- c. dit noodzakelijk is voor de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte;

(...)

Bijlage II: de reactie van het UWV

Op de zaak betrekking hebbende stukken

Het is niet zo dat UWV in de hier bedoelde situatie zonder meer alle stukken waarover hij beschikt doorstuurt aan de belanghebbende (ex)werkgever. Dit wordt hieronder toegelicht.

Als de belanghebbenden(n) in het kader van een bezwaarschriftprocedure worden gehoord, legt het bestuursorgaan op grond van artikel 7:4, lid 2, Awb het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage. Artikel 14, lid 1, van het Reglement behandeling bezwaarschriften UWV 2014 bepaalt dat UWV daarnaast alle op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen op verzoek kosteloos aan belanghebbenden kan sturen. Op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb, dient het bestuursorgaan in beroepsprocedures de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter over te leggen.

Uit de parlementaire behandeling van de Awb blijkt dat zoveel mogelijk vermeden moet worden dat het bestuursorgaan zijn beslissing doet steunen op informatie die de belanghebbende niet kent. Ongewenst is ook dat de belanghebbende pas in een latere fase (bijvoorbeeld in beroep) kennis kan nemen van stukken die in een eerdere fase voor hem niet toegankelijk waren. Gelet hierop kan een bezwaarschriftprocedure niet met minder stukken worden afgehandeld dan een beroepsprocedure.

Desgevraagd heeft de regering te kennen gegeven dat artikel 8:42 Awb niet minder ruim is dan het oude artikel 98 Beroepswet. Deze bepaling verplichtte het bestuursorgaan om alle zich onder zijn berusting bevindende tot de zaak betrekkelijke stukken te overleggen. Naar het oordeel van de regering bestaat in taalkundig opzicht geen verschil tussen de op alle op de zaak betrekking hebbende stukken. Uit de wetsgeschiedenis van het oude artikel 98 Beroepswet blijkt dat de opstellers van die wet tot de op de zaak betrekking hebbende stukken al die stukken rekenden waarmee bij het nemen van het besluit rekening was gehouden. De Centrale Raad van Beroep ging echter uit van een ruimere interpretatie. De op de zaak betrekking hebbende stukken konden meer omvatten dan de stukken die hadden bijgedragen tot het in geding zijnde besluit, maar niet persé het gehele dossier (RSV 1989/118).

Als het bezwaar betrekking heeft op een besluit waaraan een beoordeling van medische gegevens ten grondslag ligt, behoren in ieder geval de verzekeringsgeneeskundige rapportage(s) en de functionele mogelijkhedenlijst (FML), die bij de voorbereiding van het besluit zijn opgesteld, tot de op de zaak betrekking hebbende stukken als bedoeld in artikel 7:4, lid 2, Awb. Afhankelijk van de aangevoerde bezwaren zullen naast deze stukken zo nodig additionele stukken uit het medisch dossier moeten worden geselecteerd (bijvoorbeeld informatie, verkregen van de behandelend sector, en/of deskundigenrapportages).

Een aanvullende selectie van stukken uit het medisch dossier is in elk geval aan de orde als de verzekeringsgeneeskundige rapportage niet alle relevante gegevens vermeldt. Het kan daarbij gaan om gegevens die in de verzekeringsgeneeskundige rapportage onvermeld zijn gebleven, omdat de verzekeringsarts die gegevens voor de beoordeling niet relevant achtte, terwijl die gegevens in bezwaar (bijvoorbeeld gelet op de inhoud van het bezwaarschrift) alsnog relevant blijken. Ook is denkbaar dat de verzekeringsarts bezwaar en beroep (los van de aangevoerde bezwaren) de relevantie van bepaalde gegevens anders waardeert dan de verzekeringsarts. Ook indien door of namens de belanghebbende wordt gevraagd om toezending van additionele stukken uit het medisch dossier, die door de verzekeringsarts in aanmerking zijn genomen bij de voorbereiding van het bestreden besluit, worden deze stukken uit het medisch dossier geselecteerd. Ook de additionele stukken die uit het medisch dossier zijn geselecteerd behoren tot de op de zaak betrekking hebbende stukken als bedoeld in artikel 7:4, lid 2, Awb. Hetzelfde geldt voor stukken met medische gegevens, die in de loop van de bezwaarschriftprocedure worden ontvangen of opgemaakt. In gevallen waarin op voorhand vaststaat, dat de rechtbank in een eventuele beroepsprocedure over meer medische stukken zal willen beschikken dan uitsluitend de verzekeringsgeneeskundige rapportage(s) en de FML, dient daarmee rekening gehouden te worden bij de selectie van stukken in het kader van de bezwaarschriftprocedure.

Kort gezegd: naast de verzekeringsgeneeskundige rapportage(s) en de FML worden additionele stukken uit het medisch dossier geselecteerd als:

- dit gelet op de aangevoerde bezwaren noodzakelijk is
- de verzekeringsgeneeskundige rapportage(s) niet alle relevante medische gegevens bevat(ten)
- de belanghebbende of diens gemachtigde vraagt om toezending van additionele stukken uit het medisch dossier
- op voorhand vaststaat dat de rechtbank in een eventuele beroepsprocedure zal willen beschikken over additionele stukken uit het medisch dossier.

Het is het dus niet zo dat UWV in het kader van de bezwaarschriftprocedure zonder meer alle stukken waarover hij beschikt voor belanghebbende(n) ter inzage legt of aan belanghebbende(n) toestuurt. Met inachtneming van het bovenstaande worden alleen stukken die gegevens bevatten die relevant zijn voor het bestreden besluit en de beoordeling van het bezwaar of beroep ter inzage gelegd of toegestuurd.

Welke stukken dat zijn wordt van geval tot geval beoordeeld. Het is overigens niet uitgesloten dat in voorkomende gevallen alle (medische) stukken waarover UWV beschikt relevant zijn. In dat geval zullen wel alle stukken ter inzage worden gelegd of op verzoek aan belanghebbenden worden toegezonden.

Hetgeen hierboven is opgemerkt met betrekking tot de selectie van de op de zaak betrekking hebbende stukken geldt ook voor gevallen waarin niet alleen de verzekerde, maar ook diens (ex)werkgever belanghebbende is bij het in bezwaar bestreden besluit. Als in dat geval alleen de verzekerde bezwaar maakt, worden de op de zaak betrekking hebbende stukken overigens uitsluitend aan de belanghebbende (ex)werkgever verstrekt als hij desgevraagd heeft aangegeven dat hij betrokken wil worden bij de behandeling

van het bezwaar. Bovendien worden stukken met een medische inhoud alleen aan de werkgever zelf verstrekt als de verzekerde daarvoor schriftelijk toestemming heeft gegeven. Op dat laatste wordt hierna dieper ingegaan.

Verstrekking van medische gegevens aan belanghebbende (ex)werkgevers

Als bezwaar wordt gemaakt tegen een beschikking waaraan een beoordeling van medische gegevens ten grondslag ligt, worden stukken die medische gegevens bevatten op grond van de medische beschikkingenregeling alleen na schriftelijke toestemming van de werknemer aan de belanghebbende (ex)werkgever verstrekt (o.m. artikel 75a, lid 1, ZW en artikel 104, lid 1, Wet WIA).

Als de werknemer de hier bedoelde toestemming niet geeft, is de inzage in, dan wel kennisname of toezending van stukken die medische gegevens bevatten voorbehouden aan een gemachtigde van de werkgever die arts of advocaat is, dan wel daarvoor van UWV bijzondere toestemming heeft gekregen (o.m. artikel 75b, lid 1, ZW en artikel 105, lid 1, Wet WIA). Als de werknemer geen toestemming geeft, mag op grond van artikel 75, lid 1, ZW ook de bedrijfsarts of de arbodienst van de eigenrisicodragers kennis nemen van stukken die medische gegevens bevatten.

Een en ander is uitgewerkt in artikel 15 van het Reglement behandeling bezwaarschriften UWV 2014.

De hier bedoelde toestemming wordt aan de werknemer gevraagd met het machtigingsformulier 'Toestemming verstrekken medische gegevens aan (ex)werkgever'. Bijgaand treft u de brieven aan waarmee het machtigingsformulier aan het begin van de bezwaarschriftprocedure aan de werknemer wordt toegezonden. Het formulier zelf is als bijlage bij deze brieven gevoegd. Met betrekking tot het verstrekken van medische gegevens aan de werkgever wordt in deze brieven het volgende opgemerkt:

Eventuele medische gegevens ontvangt de (ex-)werkgever alleen als u daar toestemming voor geeft. Op het bijgevoegde formulier kunt u toestemming geven om de medische gegevens door te sturen. Krijgen wij geen toestemming, dan kunnen wij de medische gegevens sturen naar een gemachtigde van de werkgever als deze een arts of professioneel rechtshulpverlener is. Hij mag deze gegevens niet laten zien aan de (ex-)werkgever.

De werknemer kan de hier bedoelde toestemming verlenen door op het machtigingsformulier een vinkje te zetten bij de volgende tekst:

Ik geef toestemming om bovengenoemde (ex-)werkgever inzage te geven in de medische gegevens die van belang zijn in de bezwaarprocedure. Dat betekent dat de werkgever kennis mag nemen van alle medische gegevens, zoals die voorkomen in bijvoorbeeld de stukken van verzekeringsartsen, huisarts, behandelend specialisten en onafhankelijke medische deskundigen. Dit geldt ook voor stukken die tijdens de procedure nog zullen komen.

Als – gelet op de inhoud van een bepaald stuk – wordt getwijfeld of de gegeven toestemming zich mede uitstrekt tot dat stuk, wordt het betreffende stuk slechts aan de werkgever verstrekt na verkregen gerichte toestemming van de werknemer. Verwezen wordt naar het bepaalde in artikel 15, lid 5, van het Reglement behandeling bezwaarschriften UWV 2014.

Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

De medische beschikkingenregeling gaat niet in op de inhoud van de machtiging of de wijze van toestemming geven. Dit betekent dat voor het geven van toestemming teruggevallen moet worden op artikel 1, onder i, Wbp en artikel 23, lid 1, onder a, Wbp. In deze bepalingen worden verschillende elementen genoemd over de omstandigheden waaronder en de wijze waarop toestemming wordt gegeven. De toevoeging in artikel 23 Wbp houdt verband met een beoogde verwerking van bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Wbp, waaronder ook gezondheidsgegevens vallen. Uiteraard zitten bij de gegevens die afkomstig zijn uit het medisch dossier van de verzekeringsarts gezondheidsgegevens.

De tekst van artikel 1, aanhef en onder i, Wbp luidt:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- i. toestemming van de betrokkene: elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt;

De Wbp eist in de tekst van artikel 1 niet dat de toestemming exact de gegevens moet noemen die zullen worden verwerkt. Het woord ‘specifiek’ kan op verschillende manieren worden ingevuld, al naar gelang de situatie waarin de toestemming wordt gevraagd. ‘Specifiek’ vraagt om een bepaalde begrenzing in de tekst van de toestemming die de bevoegdheid geeft aan de verwerker van de gegevens.

Bij een toestemming voor gegevensverstrekking zal tenminste duidelijk moeten zijn aan wie precies, voor welk doel, welke soorten gegevens verstrekt mogen worden; zijn er nadere beperkende voorwaarden, bijvoorbeeld voor wat betreft het tijdsbestek waarop de gegevens betrekking zullen hebben, dan moet dat zo precies mogelijk zijn aangeduid.

Naast ‘specifiek’ spreekt artikel 1 Wbp ook over een ‘op informatie berustende wilsuiting’. Hierdoor wordt verlangd dat betrokkene eerst goed wordt ingelicht, voor hij toestemming geeft, over de bedoeling en omvang van de gegevensverstrekking. Betrokkene moet begrijpen waar hij voor tekent en zich realiseren welke gevolgen dat kan hebben.

De Wbp werkt in artikel 1 niet uit hoe de wilsuiting kenbaar moet zijn. Er wordt bijvoorbeeld niet geëist dat de wilsuiting schriftelijk gebeurt. Artikel 23, lid 1, onder a, Wbp stelt veilig dat als het om bijzondere persoonsgegevens gaat, de toestemming door betrokkene uitdrukkelijk gegeven moet zijn.

Hier is buitengewoon relevant dat de toestemming figureert in een setting waarin de wet de (ex)werkgever erkent als belanghebbende bij een beschikking over de uitkeringsaanspraken van zijn werknemer van het bestuursorgaan UWV, welke beschikking mede berust op de resultaten van medisch onderzoek van de betrokken werknemer in het kader van de uitvoering van een sociale verzekeringswet en dat de werkgever als belanghebbende wettelijk de mogelijkheid heeft op te komen tegen de beschikking, via eerst een bezwaarschriftprocedure en eventueel later via een beroepsprocedure bij de bestuursrechter. Zowel het belang van een goede en efficiënte uitvoering door het bestuursorgaan van een hem wettelijk opgedragen taak van zwaarwegend algemeen belang, als het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemer tegenover de werkgever, als het recht van de werkgever op een goede verdediging van zijn belangen in rechte zonder een oneerlijke informatieachterstand ten opzichte van de andere deelnemende partijen aan het proces, moeten met elkaar worden verzoend. In deze context moet de procedure van het vragen van toestemming aan de werknemer worden gezien.

Naar onze mening hebben wij binnen deze constellatie op zorgvuldige wijze vorm gegeven aan de bepalingen van artikel 1, onder i, en artikel 23 Wbp.

De werknemer krijgt een begeleidende brief bij het toestemmingsformulier. Daaruit wordt duidelijk dat:

- de (ex)werkgever (wiens identiteit goed wordt aangeduid) als belanghebbende het recht heeft om bezwaar aan te tekenen tegen de beschikking die ten aanzien van de werknemer is genomen;
- de werkgever voor zijn bezwaarzaak over de op de zaak betrekking hebbende stukken moet kunnen beschikken;
- de werknemer op grond van de wet twee keuzes heeft:
 - ofwel hij geeft toestemming dat de werkgever zelf kennis neemt van stukken die medische gegevens bevatten en die noodzakelijk zijn voor het voeren van de bezwaarprocedure, met inbegrip van stukken die tijdens de procedure geproduceerd worden,
 - ofwel UWV verstrekt bij het uitblijven van toestemming deze stukken alleen aan een gemachtigde van de werkgever die van een bepaald kaliber is; alleen deze gemachtigde mag dan van de stukken kennisnemen, de werkgever zelf niet;
- de stukken die worden overgelegd uit het medisch dossier gegevens bevatten die direct aan het oordeel of advies van de verzekeringsarts ten grondslag lagen en in elk geval een aantal genoemde soorten zullen kunnen betreffen.

De werknemer kan rechtstreeks contact opnemen met de medewerker van UWV die de bezwaarzaak in behandeling heeft voor nadere informatie. De werknemer weet voorts zelf wat er in het medisch onderzoek is omgegaan aan informatie, kent de (persoon van de) (ex)werkgever en weet hoe zijn relatie tot de (ex)werkgever is.

Uit de aard der zaak valt er niet aan te ontkomen dat op het moment van toestemming niet geheel kan worden overzien welke stukken inzake de gezondheidstoestand nog geproduceerd zullen worden. Maar die informatie zal in de regel nader ingaan op beperkingen en mogelijkheden die voor de bestreden beschikking relevant zijn.

Zoals eerder opgemerkt is zorgvuldigheidshalve wel een extra toets ingebouwd: als – gelet op de inhoud van een bepaald stuk – wordt getwijfeld of de gegeven toestemming zich mede uitstrekt tot dat stuk, wordt het betreffende stuk slechts aan de belanghebbende (ex)werkgever verstrekt na verkregen gerichte toestemming van de werknemer.

In dit kader is tenslotte relevant de uitspraak van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden d.d. 8 maart 2016, gepubliceerd onder ECLI:NL:GHARL:2016:1697. In deze uitspraak is onder meer de vraag aan de orde of de toestemming, die een patiënt geeft om bepaalde soorten patiëntgegevens in bepaalde situaties van zorgverlening door andere zorgverleners dan de eigen huisarts te laten inzien via een daartoe ontwikkeld geautomatiseerd systeem, voldoende specifiek geacht kan worden om geldig te zijn; die vraag rees omdat de toestemming mede onbepaalde toekomstige situaties van hulpverlening en inhoudelijke gezondheidsgegevens omvat. Het hof zegt hier het volgende op:

"Met de rechtbank is het hof van oordeel dat voor een voldoende specifieke wilsuiking niet nodig is dat degene die toestemming verleent op dat moment reeds bekend is met de inhoud van de gegevens die zijnen worden uitgewisseld. Zeker wanneer het doel van de gegevensuitwisseling op grond van het HWD (waar de voornaamste bezwaren tegen worden geuit) in ogenschouw wordt genomen, geldt immers dat het op voorhand moeilijk is om te voorzien wanneer een waarneemsituatie zich zal voordoen en welke medische klacht(en) die waarneming zal betreffen. Zolang degene die toestemming verleent weet welke gegevensset in welke situatie voor welk type zorgverleners inzichtelijk is, dient de bestemming als voldoende specifiek te worden beschouwd."

Gelet op het bovenstaande is voldoende voldaan aan de eisen van de Wbp wat betreft de informatievoorziening aan de betrokkene en het inkleden van de toestemming zelf in het kader van uitvoering van de medische beschikkingenregeling.

Bijlage III: machtiging en begeleidende brief

Onderwerp

Bezwaarschrift (ex-)werkgever

<Brief_aanhef>,

Op <Datum_bezwaarschrift> heeft uw (ex-)werkgever <Werkgever_naam> bezwaar gemaakt tegen onze beslissing van <Datum_primaire_beslissing> over uw uitkering.

Uw (ex-)werkgever kan bezwaar maken tegen deze beslissing, omdat deze ook belanghebbende is. De beslissing over uw uitkering kan namelijk financiële gevolgen hebben voor uw (ex-)werkgever.

U wordt ook betrokken

Wij betrekken u ook bij de bezwaarprocedure, omdat het om een beslissing over uw uitkering gaat. Dit betekent dat wij u op de hoogte houden over het verloop van de procedure. Ook kunt u worden uitgenodigd voor een hoorzitting.

[1 <MPP_betrekken_wn_bij_bzs_wg>]

[1.1 <MPP_bzs_wg_toesturen>]

U ontvangt hierbij u een kopie van het bezwaarschrift.

Wij bellen u binnenkort om het bezwaar te bespreken. Ook krijgt u dan uitleg over het verdere verloop van de procedure. Als u niet door ons gebeld wilt worden, laat ons dit dan weten.

Medische gegevens

Belanghebbenden mogen de stukken inzien die van belang zijn in deze procedure. Ze kunnen ook een kopie van de stukken opvragen. Dit geldt dus ook voor uw (ex-)werkgever. Eventuele medische gegevens sturen wij alleen naar de (ex-)werkgever als u ons daarvoor toestemming geeft. Op het bijgevoegde formulier kunt u toestemming geven om de medische gegevens door te sturen. Krijgen wij geen toestemming, dan kunnen wij de medische gegevens wel sturen naar een gemachtigde van de werkgever als deze arts of professioneel rechtshulpverlener is. Hij mag deze gegevens niet laten zien aan de (ex-)werkgever.



Toestemming verstrekken medische gegevens

Aan (ex-)werkgever

Wilt u het formulier binnen <Reactietermijn_formulier_5_10_dgn_7> na de datum van deze brief terugsturen? Gebruik hiervoor de bijgevoegde antwoordenvolp (een postzegel is niet nodig).

Als u de toestemming wilt intrekken, kunt u dat doen door ons een brief te sturen.

	1 Ons kenmerk
Ons kenmerk	<KENMERK_BB>
	2 Uw gegevens
Naam	<Verzekerde_naam>
Woonplaats	<Verzekerde_plaats>
Burgerservicenummer	<BSN>
	3 Gegevens (ex-)werkgever
Bedrijfsnaam	<Werkgever_naam>
Vestigingsplaats	<Werkgever_plaats>
	4 Toestemming
	<input type="checkbox"/> Ik geef UWV toestemming om bovengenoemde (ex-)werkgever inzage te geven in de medische gegevens die van belang zijn in de bezwaarprocedure. Dat betekent dat de werkgever kennis mag nemen van alle medische gegevens, zoals die voorkomen in bijvoorbeeld de stukken van verzekeringsartsen, huisarts, behandelend specialisten en onafhankelijke medische deskundigen. Dit geldt ook voor stukken die tijdens de procedure nog zullen komen.
	<input type="checkbox"/> Ik geef UWV geen toestemming om de (ex-)werkgever inzage te geven in de medische gegevens die van belang zijn in de bezwaarprocedure.
	5 Ondertekening
Datum en handtekening	