



nationale ombudsman

Rapport

Deskundigenoordeel of niet?

Een onderzoek naar de manier waarop het UWV een aanvraag van een deskundigenoordeel heeft behandeld.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam deels gegrond, deels ongegrond.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting3
Wat is de klacht?4
Wat ging er aan de klacht vooraf?5
Wat was de oorspronkelijke klacht?7
Welke reactie komt er op de klacht?7
Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?7
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?7
Hoe reageerde het UWV?7
Hoe reageerde verzoekster?8
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman? 10
Conclusie..... 12

Samenvatting

Verzoekster werd wegens werkweigering op staande voet ontslagen. Zij stelde dat zij geen werk had geweigerd maar ziek was. Volgens de bedrijfsarts was haar verzuim door een arbeidsconflict veroorzaakt. Verzoekster startte een procedure bij de rechtbank tegen het ontslag en vroeg het UWV om een deskundigenoordeel over de re-integratieinspanningen van haar werkgever. Omdat zij volgens de bedrijfsarts niet ziek was, kon dit oordeel niet worden gegeven. Zou het UWV kunnen vaststellen dat zij wel ziek was, dan kon de vraag wel beantwoord worden, zo legde het UWV haar voor. Verzoekster ging daarom naar het spreekuur van een verzekeringsarts van het UWV. Deze was het met de bedrijfsarts eens dat er geen medische oorzaak voor haar verzuim was. Verzoekster ontving de conceptrapportage van de verzekeringsarts, waarin zij feitelijke onjuistheden mocht verbeteren. Dit veranderde niets aan de conclusie van de verzekeringsarts. Daarop wilde verzoekster haar aanvraag intrekken. Dat kon volgens het UWV niet meer omdat de rapportage al was verzonden aan de bedrijfsarts en de werkgever al was geïnformeerd.

Verzoekster klaagde bij het UWV erover dat de rapportage tegen de afspraken in aan derden verzonden was en dat het UWV de rapportage niet wilde terughalen. Ook vond zij de klachtbehandeling niet onafhankelijk en de conclusie onvoldoende gemotiveerd.

Het UWV gaf aan dat de wederpartij van de aanvrager van het deskundigenoordeel altijd op de hoogte wordt gesteld van de aanvraag en afhandeling van een deskundigenoordeel en dat er over de inhoud van de conclusies van de verzekeringsarts geen afstemming met de aanvrager plaatsvindt. Verder stelde het UWV dat de verzonden brief en de rapportage niet meer ingetrokken konden worden omdat zij al per post verzonden waren toen haar mailtje met het intrekkingverzoek ontvangen werd.

De Nationale ombudsman merkt op dat het UWV is afgeweken van de gebruikelijke procedure. Daarmee verloor het UWV deels de regie over het proces en kreeg verzoekster de indruk dat zij kon bepalen of haar werkgever al dan niet geïnformeerd zou worden. Vanwege het ontbreken van de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen een deskundigenoordeel en de grote belangen die op het spel staan, dient de procedure naar het oordeel van de Nationale ombudsman zorgvuldig en voorspelbaar te verlopen. Dat is hier niet het geval geweest en daarom is de gedraging op dit punt niet behoorlijk.

De Nationale ombudsman merkt verder op dat het UWV de inhoud van een oordeel niet met de aanvrager hoeft af te stemmen voordat het wordt verzonden en dat het UWV de wederpartij van de aanvrager over de aanvraag en behandeling van het deskundigenoordeel moet informeren. De Nationale ombudsman constateert dat op het moment van haar verzoek daartoe, intrekking feitelijk niet meer mogelijk was omdat de brieven al in de postrouting zaten en daarom niet meer teruggehaald konden worden.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de klacht over de klachtbehandeling niet gegrond is.

Wat is de klacht?

Verzoekster had bij het UWV een deskundigenoordeel gevraagd over de re-integratieinspanningen van haar werkgever. Toen zij haar aanvraag wilde intrekken, kon dat volgens het UWV niet meer omdat de conclusie al verzonden was.

1. Verzoekster klaagt erover dat het UWV een deskundigenoordeel heeft afgegeven, terwijl zij het UWV had laten weten dat zij haar aanvraag van dit deskundigenoordeel introk. Ook klaagt zij erover dat het UWV het reeds verzonden deskundigenoordeel niet als "niet verzonden" wilde terughalen.
2. Verzoekster klaagt ook over de manier waarop haar klacht hierover door het UWV is behandeld. De klachtbehandelaar zou niet onafhankelijk genoeg zijn en heeft zijn conclusie onvoldoende gemotiveerd.

HET DESKUNDIGENORDEEL

In de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) is geregeld dat een werkgever of een werknemer het UWV kan vragen om een oordeel over het al dan niet bestaan van arbeidsongeschiktheid (ziek/niet ziek) van de werknemer, over de re-integratieinspanningen van de werknemer of de werkgever en over de vraag of de aangeboden arbeid passend is.¹ De aanvraagprocedure is in beleidsregels en interne werkinstructies neergelegd. De aanvraag ziek/niet ziek wordt door de verzekeringsarts beantwoord. Een arbeidsdeskundige behandelt in beginsel de andere drie vragen. Voor de beantwoording van die vragen moet vaststaan dat de werknemer ziek is. De wederpartij van de aanvrager van het deskundigenoordeel wordt geïnformeerd over de aanvraag en krijgt de gelegenheid om te reageren (hoor en wederhoor). Het oordeel wordt naar beide partijen verzonden. Medische rapportages bij het deskundigenoordeel worden aan de bedrijfsarts, maar niet aan de werkgever gestuurd.

Tegen een deskundigenoordeel kan geen bezwaar en beroep worden aangetekend. De klachtprocedure bij de Nationale ombudsman biedt aanvullende rechtsbescherming.

Deskundigenoordeel en het arbeidsrecht

Een werknemer die het niet eens is met een ontslag op staande voet kan binnen twee maanden de rechtbank vragen om het ontslag te vernietigen of een billijke vergoeding toe te kennen. Bij werkweigering als reden voor het ontslag op staande voet, kan het inbrengen in de procedure bij de rechtbank van een deskundigenoordeel dat de werknemer ziek is, zinvol zijn.

De werknemer heeft op grond van artikel 7:629a van het Burgerlijk Wetboek² een deskundigenoordeel dat hij/zij ziek is nodig om een loonvorderingsprocedure tegen de werkgever te kunnen starten.

¹ Artikel 32, eerste lid: Het uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen stelt op verzoek van een werkgever of een werknemer een onderzoek in naar en geeft een oordeel over het bestaan van ongeschiktheid tot werken (...)

Artikel 32, derde lid: Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen stelt op verzoek van een werkgever of een werknemer (...) een onderzoek in naar en geeft een oordeel over:

a. de aanwezigheid van passende arbeid, die de **zieke** werknemer voor de werkgever (...) in staat is te verrichten;

b. de vraag of de werkgever ten aanzien van zijn **zieke** werknemer (...) voldoende en geschikte re-integratieinspanningen heeft verricht; of

c. (...).

² Artikel 7:629a, eerste lid van het Burgerlijk Wetboek: De rechter wijst een vordering tot betaling van loon als bedoeld in artikel 629 af, indien bij de eis niet een verklaring is gevoegd van een deskundige, benoemd door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, genoemd in hoofdstuk 5 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, omtrent de verhindering van de werknemer om de bedongen of andere passende arbeid te verrichten respectievelijk diens nakoming van de verplichtingen, bedoeld in artikel 660a.

Wat ging er aan de klacht vooraf?

Verzoekster werkte als triagiste op een huisartsenpost. In 2016 kreeg zij voor regelmatig te laat komen een waarschuwing. Daarna ging het een tijd goed, tot zij op 3 april 2017 weer een waarschuwing kreeg waarbij werd gedreigd met ontslag bij opnieuw te laat komen. Op 9 juni 2017 meldde zij zich kort voor aanvang van haar dienst ziek. Zij hervatte op 11 juni, maar meldde zich op 14 juni opnieuw ziek nadat haar werkgever haar bij aangetekende brief had meegedeeld dat haar ziekmelding niet werd geaccepteerd. De bedrijfsarts riep haar op en stelde op 16 juni 2017 vast dat haar klachten, hoewel reëel te noemen, het directe gevolg waren van arbeidsgerelateerde zaken en daarom geen ziekte of gebrek waren. Hij adviseerde conform de STECR-werkwijze Arbeidsconflicten³ een gesprek tussen de werkgever en verzoekster om te bezien of ze er samen uit konden komen. Zou dit niet lukken, dan was de vervolgstap bemiddeling of mediation. Verzoekster hervatte niet. Haar werkgever riep haar op voor een gesprek op 19 juni 2017 en ontsloeg haar op 7 juli 2017 op staande voet wegens werkweigering.

Op 25 juli 2017 verzocht verzoekster het UWV om een deskundigenoordeel met als vraag: 'Doet mijn werkgever genoeg om mij weer aan het werk te helpen?' Een arbeidsdeskundige van het UWV belde haar hierover op 17 augustus 2017 en vertelde haar dat het UWV haar vraagstelling niet kon beantwoorden omdat er van het advies van de bedrijfsarts uitgegaan moet worden dat er geen sprake was van ziekte of gebrek. Er kon wel een oordeel gegeven worden over de vraag 'ziek/niet ziek'. Dit telefoongesprek werd per e-mail bevestigd. Verzoekster bevestigde op 18 augustus dat zij een oordeel met de gewijzigde vraagstelling wilde. Zij werd voor het spreekuur van 22 augustus 2017 bij de verzekeringsarts uitgenodigd. Na afloop hiervan liet zij weten dat het gespreksverslag niet naar haar werkgever mocht worden gezonden. Hierop meldde de arbeidsdeskundige haar telefonisch op 21 augustus 2017 dat een deskundigenoordeel altijd naar alle partijen wordt gezonden en dat op deze regel geen uitzondering gemaakt kan worden.

Op 23 augustus 2017 mailde het UWV de conceptrapportage van de verzekeringsarts aan verzoekster. Zij mailde diezelfde dag om 12:20 uur terug dat sommige data niet klopten, dat zij nog in gesprek wilde met de verzekeringsarts en dat tot nader order het verslag niet naar de werkgever of een ander mocht worden verzonden. De arbeidsdeskundige mailde haar om 12:28 uur dat hij haar verzoek doorstuurde naar de verzekeringsarts en dat hij de procesbegeleider zou vragen voorlopig geen correspondentie naar derden door te zenden.

Met de verzekeringsarts sprak zij telefonisch af dat zij het verslag zou aanvullen met de juiste gegevens. Nadat zij dit gedaan had, mailde de arbeidsdeskundige haar de volgende dag, 24 augustus 2017, om 12:23 uur de aangepaste versie van het verslag onder de vermelding dat een afschrift van de rapportage aan de bedrijfsarts zou worden gestuurd. Diezelfde dag om 15:17 uur mailde verzoekster terug dat zij teleurgesteld was over de conclusies en dat er nog fouten in stonden. Zij trok daarom haar aanvraag in en verzocht nogmaals om het oordeel niet door te zenden. De arbeidsdeskundige antwoordde om 18:15 uur dat de stukken al verzonden waren en haar verzoek dus niet meer gehonoreerd kon worden. Verzoekster mailde hem om 19:22 uur dat zij met de verzekeringsarts had afgesproken dat deze na ontvangst van de correcties verzoekster nog zou bellen. Ook merkte verzoekster op dat zij met de arbeidsdeskundige had afgesproken dat hij het eerst nog met haar zou bespreken voordat hij het naar derden zou doorsturen.

Verzoeksters gemachtigde mailde op vrijdag 25 augustus dat het oordeel niet aan derden had mogen worden verzonden. Zijn standpunt was dat zolang er geen overeenstemming over de

³ De Stichting Expertisecentrum Re-integratie (STECR), is een expertisecentrum voor het hele domein van zorg, werk en inkomen, met daarbij '(arbeids)participatie' als centraal thema. De STECR Werkwijzers maken deel uit van het wet- en regelgevingscomplex van de Wet Verbetering Poortwachter en worden door UWV en (tucht)rechters toegepast.

inhoud van het deskundigenoordeel was, de aanvraag nog kon worden ingetrokken. Hij verzocht de rapportage van de verzekeringsarts te laten terughalen, dan wel te verklaren dat de rapportage als niet verzonden moet worden beschouwd en er in rechte geen beroep op gedaan mag worden.

De arbeidsdeskundige antwoordde op 28 augustus 2017 dat de afwijzing zonder de rapportage naar de werkgever was gestuurd. Verder meldde hij dat de verzekeringsarts had laten weten dat zij niet had afgesproken om verzoekster nog te bellen na ontvangst van haar op- en aanmerkingen. Ook gaf hij aan dat hij met zijn e-mail van 23 augustus verzoekster had laten weten dat hij de procesbegeleider had gevraagd om uitstel tot aan de afronding van de aangepaste rapportage van de verzekeringsarts. De verzekeringsarts had de aangepaste versie op 24 augustus in het digitale systeem ingevoerd waarna de procesbegeleider ervan uitging dat de zaak kon worden afgehandeld. Er kon geen sprake zijn van overeenstemming omdat de verzekeringsarts van oordeel bleef dat er op de datum in geschil geen sprake was van ziekte of gebrek. Omdat verzoekster de aanvraag niet tijdig had ingetrokken, kon de afwijzing van de aanvraag niet meer worden teruggehaald en ook niet als niet verzonden worden verklaard.

Op 1 september 2017 ontving verzoekster van het UWV de reactie op haar aanvraag. Op medische gronden was er geen ziekteoorzaak vastgesteld. Er was dus geen sprake van arbeidsongeschiktheid op de geschildatum. Een deskundigenoordeel over de re-integratieinspanningen van haar werkgever was daarom niet meer nodig en er werden dan ook geen kosten in rekening gebracht.

Verzoeksters gemachtigde beklaagde zich diezelfde dag per e-mail bij de arbeidsdeskundige over de gang van zaken.

In zijn reactie herhaalde de arbeidsdeskundige dat de afwijzing zonder de (medische) rapportage aan de werkgever was verzonden en dat het onderzoek van de verzekeringsarts bedoeld was om vast te stellen of verzoekster ziek was of niet. Zou vastgesteld zijn dat zij ziek was, dan had het UWV wel een oordeel af kunnen geven. Nu zij niet ziek werd geacht, kon er geen oordeel op haar vraag worden gegeven en zijn er geen kosten in rekening gebracht.

De verzekeringsarts had hem desgevraagd laten weten dat zij de aanmerkingen van verzoekster in haar rapportage zou overnemen voor zover dit niet ging om de medische beschouwing en medische conclusie. Met verzoekster was volgens haar uitdrukkelijk besproken dat zij haar conclusie niet zou bijstellen.

Het informeren van de werkgever en de bedrijfsarts is de standaardprocedure. Dit staat op het aanvraagformulier en de arbeidsdeskundige had verzoekster hier op 21 augustus 2017 ook telefonisch op gewezen. De procedure van het deskundigenoordeel voorziet niet in afstemming met de aanvrager over het oordeel voordat het aan partijen wordt doorgezonden. De rapportages waren uitsluitend vooraf gemaild om verzoekster van dienst te zijn in verband met de procedure tegen het ontslag. Het was niet de bedoeling om de inhoud van het oordeel met haar af te stemmen. De stukken konden niet bij de werkgever teruggehaald worden omdat de afwijzingsbrief inhoudelijk juist was en de verzending niet meer ongedaan gemaakt kon worden.

Wat was de oorspronkelijke klacht?

Namens verzoekster klaagde haar gemachtigde erover dat de behandeling van de aanvraag van het deskundigenoordeel te lang was blijven liggen voordat er actie op was ondernomen, terwijl er bij een ontslag op staande voet haast geboden is. Verzoekster was ziek, althans er was op zijn minst sprake van situatieve arbeidsongeschiktheid. Omdat de werkgever het advies van de bedrijfsarts niet had opgevolgd was verzoekster arbeidsongeschikt geworden. Daar was de verzekeringsarts volledig aan voorbij gegaan. Ook vond hij het onacceptabel, niet professioneel en onzorgvuldig, dat het UWV in strijd met de afspraken de werkgever toch had geïnformeerd.

Welke reactie komt er op de klacht?

Volgens het UWV was de rapportage van de verzekeringsarts op 23 augustus 2017 als service aan verzoekster toegezonden om haar zo snel mogelijk te informeren. Toen zij aangaf dat de rapportage niet klopte en zij hierover met de arts wilde spreken, heeft de arbeidsdeskundige haar verzoek overgebracht en de procesbegeleider gevraagd het proces aan te houden. Hij ging ervan uit dat tussen verzoekster en de verzekeringsarts verdere afstemming had plaatsgevonden. Toen de procesbegeleider hem liet weten dat de herziene rapportage van de verzekeringsarts beschikbaar was, heeft de arbeidsdeskundige deze voorafgaande aan de verzending per post aan verzoekster gemaild. Toen hij haar intrekkingmailtje las, was intrekking niet meer mogelijk omdat de rapportage al bij de postkamer was aangeleverd en verzonden. Na overleg met een jurist van het hoofdkantoor is het verzoek om de reeds verzonden verklaring bij de werkgever terug te halen dan wel als niet verzonden te beschouwen, afgewezen. Volgens de verzekeringsarts hadden de correcties die verzoekster had opgestuurd ook geen invloed op haar conclusies gehad. Het was wel vervelend dat het zo gelopen was, maar de aanvraag had alleen nog tijdig kunnen worden ingetrokken in het telefoongesprek met de arbeidsdeskundige op 21 augustus 2017 of in het gesprek met de verzekeringsarts.

Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?

Onder verwijzing naar de hierboven vermelde e-mails en telefooncontacten stelt (de gemachtigde van) verzoekster dat het UWV niet had mogen overgaan tot doorzending van de conclusies aan haar werkgever en de bedrijfsarts. Van een professionele organisatie mag verwacht worden dat gedane toezeggingen worden nagekomen. De verzekeringsarts zou ook niet verteld hebben dat zij haar conclusies niet zou wijzigen.

Volgens de gemachtigde had de klachtenambassadeur telefonisch erkend dat er zowel door de verzekeringsarts als door het UWV fouten waren gemaakt. Daarvan was in de klachtafhandelingsbrief echter niets terug te vinden. Hij twijfelt dan ook aan de objectiviteit en onafhankelijkheid van de klachtenambassadeur en vraagt zich af of diens mandaat wel voldoende is.

Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De Nationale ombudsman heeft het UWV op 12 maart 2018 gevraagd om op de klacht van verzoekster te reageren, hem de stukken uit het dossier toe te zenden en te antwoorden op een aantal vragen.

Hoe reageerde het UWV?

Het UWV liet op 8 mei 2018 weten dat er geen oordeel was afgegeven, omdat op het moment in geschil verzoekster niet ziek was. Zij had in de diverse contacten met de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige nooit te kennen gegeven dat zij de aanvraag wilde intrekken. De rapportage van

de verzekeringsarts was na het spreekuur op 22 augustus 2017 uit serviceoogpunt aan verzoekster gemaïld, omdat verzending per post minstens een dag kost en er nog maar weinig tijd restte tot de deadline van haar advocaat. Toen verzoekster meldde dat er zaken in de rapportage niet klopten en dat zij nog met de verzekeringsarts wilde spreken, kreeg zij dezelfde dag bericht dat haar verzoek werd voorgelegd aan de verzekeringsarts en dat de procesbegeleider pas op de plaats zou maken alvorens correspondentie te laten uitgaan. In het daaropvolgende telefoongesprek met de arbeidsdeskundige gaf deze aan dat de afronding zou (kunnen) worden aangehouden tot aan de aangepaste rapportage van de verzekeringsarts. Toen dit laatste was gebeurd, rondde de procesbegeleider de aanvraag af op 24 augustus 2017. De aangepaste rapportage werd verzoekster om 12:23 uur weer uit oogpunt van service gemaïld met de mededeling dat de aanvraag daarmee was afgehandeld. Per e-mail trok verzoekster haar aanvraag daarop om 15:17 uur in.

Een deskundigenoordeel kan zowel voor als tijdens de behandeling ingetrokken worden, zo gaf het UWV desgevraagd nog aan.

Het verzoek om het reeds verzonden oordeel 'terug te halen' of als niet-verzonden te beschouwen was in overleg met de staf-procesbegeleider en de jurist van het hoofdkantoor niet gehonoreerd omdat de brief van 24 augustus 2017 volgens het UWV inhoudelijk correct is en de verzending niet meer ongedaan kon worden gemaakt.

Verder liet het UWV de Nationale ombudsman weten dat er met verzoekster is besproken of wel een oordeel gegeven kon worden op de vraag of er per datum in geding sprake was van 'ziekte'. Dit vanuit de gedachtegang dat als de verzekeringsarts zou oordelen dat er wél sprake was van ziekte of gebrek, het UWV alsnog bevoegd zou zijn om het gevraagde oordeel te geven. Verzoekster werd geadviseerd om dit met haar advocaat af te stemmen. Zij had vervolgens op 18 augustus 2017 gemaïld naar het spreekuur van de verzekeringsarts te willen komen.

Over het mandaat van de klachtenambassadeur merkte het UWV op dat de gemachtigde een uitspraak over de rechtmatigheid van de beslissing wilde. De klachtenambassadeur antwoordde dat hij niet gemachtigd is om beslissingen of rechtmatigheid te toetsen, maar dat hij bejegening of klachtaspecten juist wel kan beoordelen. De klachtbehandelaar had de klacht conform de procedure afgehandeld.

Het UWV gaf desgevraagd ook nog aan dat niet bekend was of het vaker voorkwam dat een rapportage in het kader van een aanvraag deskundigenoordeel aan de aanvrager (en de wederpartij) wordt toegezonden ter correctie of aanvulling.

Hoe reageerde verzoekster?

In reactie op de door de Nationale ombudsman op 15 mei 2018 doorgezonden antwoorden van het UWV liet de gemachtigde van verzoekster op 9 juli 2018 onder meer weten:

- dat het UWV wel een oordeel had gegeven op de aanvraag van verzoekster. De werkgever had dit oordeel ook in haar nadeel in de procedure over het ontslag gebruikt;
- dat het niet relevant is dat het UWV vindt dat het oordeel inhoudelijk correct is, omdat dit ter beoordeling van verzoekster is;
- dat de verzekeringsarts op 22 augustus 2017 iets anders heeft gezegd dan er uiteindelijk in de rapportage terecht kwam;
- dat met de verzekeringsarts was afgesproken dat verzoekster haar correcties op het verslag zou sturen waarna de verzekeringsarts ernaar zou kijken en zou terugkoppelen wat er aangepast zou worden;
- dat verzoekster tijdig heeft gevraagd tot nader order niets door te sturen naar derden en dat de arbeidsdeskundige met dit verzoek had ingestemd.

Volgens de gemachtigde kan uit de reactie van het UWV afgeleid worden dat de klachtbehandeling bij het UWV niet objectief en onafhankelijk is omdat de vragen van de Nationale ombudsman net als de primaire klachtafhandeling door een klachtenambassadeur, dus een collega, zijn behandeld. De eerste klachtenambassadeur had gezegd dat hij de klacht hoog opnam en hiernaar een diepgaand onderzoek zou instellen. Over het teleurstellende resultaat van dit onderzoek belde de gemachtigde hem en kreeg toen het antwoord over zijn beperkte mandaat.

NADERE VRAGEN

De Nationale ombudsman zond de reactie van de gemachtigde op 18 juli 2018 door aan het UWV en stelde het UWV nog een aantal vragen.

WAT WAS DE REACTIE VAN HET UWV?

Het UWV liet op 17 augustus 2018 onder meer weten dat er niet precies is voorzien in een moment tot wanneer een aanvraag kan worden ingetrokken. Praktisch betekent dit, dat intrekking mogelijk is tot het moment van verzending van de stukken. Om de post tijdig klaar te hebben, wordt iedere dag om uiterlijk 15:00 uur de post uit het pand weggehaald. Iedere etage heeft een postvak, dat ultimo 15:00 uur door een interne postbeambte wordt geleegd. Dan gaat de post naar een ander pand voor sluiten en frankeren, waarna de post door PostNL wordt opgehaald. Dit betekent dat na 15:00 uur post niet meer teruggehaald kan worden omdat een brief dan onderdeel is van vele honderden tot soms duizenden brieven. De arbeidsdeskundige las de e-mail van verzoekster van 15:17 uur om 18:15 uur en dat was te laat om nog iets te kunnen doen.

Over de klachtenprocedure merkt het UWV onder meer op dat de klachtenambassadeur bij de manager van de betrokken arbeidsdeskundige informatie opvraagt als een klacht in de regio binnenkomt. Die informatie wordt vervolgens met de klant gedeeld. Als er vervolgens in de procedure bij de Nationale ombudsman vragen worden gesteld, worden deze door een andere klachtenambassadeur behandeld. De beide klachtbehandelaren hebben conform de voorgeschreven procedure gehandeld.

HOE REAGEERDE VERZOEKSTER?

De gemachtigde van verzoekster liet op 21 augustus 2018 telefonisch weten dat hij zijn standpunten handhaaft en verder geen inhoudelijke opmerkingen op de reactie heeft.

NADERE VRAGEN VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Op 1 november 2018 heeft de Nationale ombudsman het UWV nog vragen gesteld over de gevolgde procedure. Hij wilde weten of de bedrijfsarts en de werkgever ook bericht zou zijn dat er geen oordeel afgegeven kon worden als de aanvraag direct was afgewezen (zonder het onderzoek van de verzekeringsarts naar het al dan niet ziek zijn van verzoekster). Ook vroeg hij of doorzending van de afwijzing niet beter achterwege had kunnen blijven nu het UWV stelt dat er in het geheel geen oordeel is afgegeven.

REACTIE VAN HET UWV

Het UWV liet de Nationale ombudsman op 16 november 2018 weten dat de procedure voorschrijft dat de wederpartij van de aanvrager van het deskundigenoordeel op de hoogte wordt gebracht van die aanvraag. Hieruit volgt logisch dat beide partijen ook worden ingelicht als een oordeel wordt afgerond of als het oordeel niet kan worden afgegeven. Er zijn geen instructies hoe te handelen als een aanvrager zijn aanvraag wil intrekken (als hij een voor hem of haar ongunstig oordeel verwacht).

De reactie van het UWV is op 21 november 2018 doorgezonden aan verzoekster.

VERSLAG VAN BEVINDINGEN

Van het onderzoek door de Nationale ombudsman werd een verslag van bevindingen opgemaakt. Verzoekster en het UWV werden in de gelegenheid gesteld hierop te reageren.

Het UWV liet weten geen opmerkingen op het verslag te hebben. Van verzoekster werd binnen de gestelde termijn geen reactie ontvangen.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Ten aanzien van het doorsturen van het deskundigenoordeel

De Nationale ombudsman toetst dit klachtonderdeel aan het vereiste van transparantie dat inhoudt dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet.

Dit betekent dat de overheid ervoor zorgt dat burgers inzicht kunnen hebben in de procedures die tot beslissingen leiden en het hoe en waarom ervan.

Verzoekster klaagt erover dat het UWV een deskundigenoordeel heeft doorgestuurd naar haar werkgever en dat het UWV dit oordeel niet wilde terughalen, terwijl zij de aanvraag ervan had ingetrokken. Gaandeweg het onderzoek bleek dat het haar eigenlijk om iets anders ging. Verzoekster was op staande voet ontslagen wegens werkweigering. Zij vond dat zij ziek was en dus geen werk geweigerd had. De bedrijfsarts had echter vastgesteld dat zij niet ziek was. Om haar ontslag op staande voet door de rechter te kunnen laten vernietigen had zij een oordeel van het UWV nodig dat zij op de geschildatum ziek was. Zij vroeg echter bij het UWV een deskundigenoordeel aan met de verkeerde vraag, te weten: 'doet mijn werkgever genoeg om mij weer aan het werk te helpen?'

Het UWV heeft conform de aanbevelingen van de Nationale ombudsman in eerdere rapporten⁴ na de ontvangst van de aanvraag van het deskundigenoordeel telefonisch contact opgenomen met verzoekster. Toen werd duidelijk dat verzoekster voor haar procedure tegen het ontslag een oordeel nodig had waaruit bleek dat zij ziek was en zij dus geen werk geweigerd had. De vraagstelling bij dit deskundigenoordeel luidt: 'kan ik mijn eigen werk weer volledig doen?'

In overleg met haar is daarom gekozen om de verzekeringsarts te laten beoordelen of zij al dan niet ziek was. De vraagstelling van het deskundigenoordeel had daaraan aangepast moeten worden. Het daarop af te geven oordeel zou dan luiden dat verzoekster op de datum in geschil wel of niet haar eigen werk weer kon doen. De verzekeringsarts van het UWV stelde vast dat verzoekster niet ziek was, maar volgens het UWV was deze conclusie geen oordeel.

Volgens het UWV is van de gebruikelijke procedure afgeweken om verzoekster (in de ontslagprocedure) van dienst te zijn. Zij hoefde voor het oordeel dan ook niet te betalen en zij mocht op de rapportage van de verzekeringsarts reageren. Dit laatste lijkt voor onduidelijkheid gezorgd te hebben. Het heeft bij verzoekster in ieder geval de indruk gewekt dat zij haar aanvraag nog kon intrekken als de verzekeringsarts haar conclusie handhaafde dat zij niet ziek was. Volgens het UWV had de verzekeringsarts verzoekster duidelijk geïnformeerd dat zij alleen correcties op de feiten, maar niet op haar medische conclusies kon aanbrengen. Ook zou de verzekeringsarts duidelijk hebben gemaakt dat na het aanbrengen van de correcties, de rapportage definitief werd en verzoekster daar niet meer op zou kunnen reageren. Verzoekster stelt dat de verzekeringsarts had gezegd dat zij ook op de conclusie van de verzekeringsarts correcties mocht aanbrengen en

⁴ Rapporten 2017/011 en 2017/059.

dat de verzekeringsarts haar de aangepaste versie van het concept nog zou toesturen voordat het aan derden zou worden verzonden. Nu de verklaringen elkaar hierover tegenspreken, onthoudt de Nationale ombudsman zich op dit punt van een oordeel.

Dat verzoekster verwachtte dat zij haar aanvraag nog zou kunnen intrekken na ontvangst van de aangepaste rapportage van de verzekeringsarts, kan de Nationale ombudsman zich wel voorstellen. Nu het UWV van de gebruikelijke procedure was afgeweken om verzoekster van dienst te zijn en zij niet gebaat was bij de voor haar ongunstige rapportage van de verzekeringsarts, was het goed geweest als de verzekeringsarts haar nog had laten weten dat het oordeel ongewijzigd bleef. Dan had verzoekster haar aanvraag ook nog kunnen intrekken en had het UWV de werkgever gewoon kunnen informeren dat de aanvraag was ingetrokken. Voor de arbeidsrechtelijke procedure zou dit overigens waarschijnlijk geen verschil gemaakt hebben, omdat de conclusie van de bedrijfsarts dat verzoekster op de datum in geschil niet ziek was er nog lag.

Dat het UWV maatwerk heeft willen leveren en verzoekster van dienst wilde zijn, is op zichzelf te waarderen, maar omdat er bij een deskundigenoordeel arbeidsrechtelijk vaak grote belangen op het spel staan en er geen bezwaar en beroep mogelijk is tegen een oordeel, is het ook belangrijk dat de procedure zorgvuldig en voorspelbaar verloopt.⁵ Dat is hier niet gebeurd. Door van de procedure af te wijken, heeft het UWV zelf de onduidelijkheid geschapen waardoor verzoekster kon gaan denken dat haar instemming vereist was voor het mogen doorzenden van de conclusie van de verzekeringsarts aan de wederpartij. Daarmee heeft het UWV niet transparant gehandeld en op dit punt is de gedraging dan ook niet behoorlijk.

Het standpunt van het UWV dat in het kader van hoor en wederhoor de wederpartij op de hoogte gesteld moet worden van de aanvraag en dat voor het informeren van de wederpartij niet de toestemming van de aanvrager nodig is, is op zichzelf juist. Nu het UWV echter stelt dat de conclusie van de verzekeringsarts geen (deskundigen)oordeel is, had het UWV kunnen volstaan met melden dat op de aanvraag van het deskundigenoordeel met deze vraagstelling geen antwoord gegeven kon worden.

Tot slot merkt de Nationale ombudsman op dat het intrekken dan wel terughalen van de brief op het moment van ontvangst van het intrekkingverzoek praktisch niet meer mogelijk was. De arbeidsdeskundige ontving het verzoek om 15:17 uur en las het om 18:15 uur, terwijl de post uiterlijk om 15:00 uur de postrouting was ingegaan, waar het vanwege de omvang van de dagelijkse UWV-post niet meer tussen uitgehaald kon worden.

Ten aanzien van de klachtbehandeling

Dit klachtonderdeel toetst de Nationale ombudsman aan het vereiste van professionaliteit dat inhoudt dat de overheid ervoor zorgt dat haar medewerkers volgens hun professionele normen werken. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten.

Volgens verzoekster hebben de klachtenambassadeurs van het UWV onvoldoende mandaat en kan getwijfeld worden aan hun onpartijdigheid nu zowel de primaire klachtbehandeling als de beantwoording van de vragen van de Nationale ombudsman door een klachtenambassadeur is gedaan. Zij zijn collega's van elkaar en daarom zou de klachtbehandeling niet objectief en onafhankelijk zijn.

Volgens het UWV hebben de klachtenambassadeurs gehandeld volgens de voorgeschreven procedure. Het klachtenreglement van het UWV is gebaseerd op het klachtrecht van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In artikel 9:7, eerste lid, van de Awb staat dat de klacht behandeld moet worden door een persoon die niet direct bij de gedraging waar de klacht

⁵ Rapport Nationale ombudsman 2018/058.

over gaat, betrokken was. In artikel 7 van het klachtenreglement van het UWV staat een soortgelijke bepaling.⁶

De vragen van de Nationale ombudsman zijn behandeld door een andere klachtenambassadeur dan degene die de primaire klacht heeft afgedaan en verzoekster heeft geen ander feit dan het zijn van collega's aangevoerd ter onderbouwing van haar standpunt dat de klachtbehandeling niet onafhankelijk en onpartijdig genoeg zou zijn. De Nationale ombudsman is daarom van oordeel dat de klacht op dit punt niet gegrond is.


Over het mandaat van de klachtbehandelaars bij klachten over deskundigenoordelen merkt de Nationale ombudsman op dat een deskundigenoordeel geen besluit is in de zin van de Awb en bezwaar en beroep daarom niet mogelijk zijn. Dat betekent dat het deskundigenoordeel niet openstaat voor een inhoudelijke toetsing. Dit is ook voor de Nationale ombudsman een gegeven. Binnen het toetsingskader hebben de klachtenambassadeurs naar hun professionele normen en richtlijnen gehandeld en de beslissingen gemotiveerd. Gelet op het bovenstaande concludeert de Nationale ombudsman dat dit klachtonderdeel niet gegrond is.

Conclusie

De klacht over het doorsturen van het deskundigenoordeel is gedeeltelijk gegrond wegens strijd met het vereiste van transparantie.

De klacht over de klachtbehandeling is ongegrond.

De Nationale ombudsman,


Reinier van Zutphen

⁶ Artikel 9:7, eerste lid van de Awb:

De behandeling van de klacht geschiedt door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.

Artikel 7 van het klachtenreglement van het UWV:

De behandeling van de klacht geschiedt nooit door een medewerker die bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.