



Rapport

Rapport over het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Utrecht

Datum: 7 maart 2012

Rapportnummer: 2012/034

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het UWV in het kader van een aangevraagd deskundigenoordeel geen uitspraak heeft gedaan over het al dan niet geschikt zijn voor de eigen arbeid.

Toelichting.

Verzoeker heeft een deskundigenoordeel over ongeschiktheid tot werken aangevraagd bij het UWV. Het UWV achtte de vraag niet relevant aangezien er sprake was van een verstoorde werkverhouding, die eerst hersteld zou moeten worden.

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

I Bevindingen

Op 24 november 2010 ontstond er een arbeidsconflict tussen de verzoeker en zijn werkgever. Hierbij is verzoeker naar eigen zeggen fysiek aangevallen door zijn werkgever, waarover een politierapport is opgemaakt. Verzoeker heeft zich op deze dag ziek gemeld.

Hem werd meegedeeld dat hij zich de volgende dag moest melden bij een andere vestiging, 160 km van zijn huis, om daar zijn werkzaamheden te doen.

Op 26 november 2010 bezocht verzoeker de bedrijfsarts. Deze gaf aan dat er sprake was van stressklachten ten gevolge van een fors arbeidsconflict. Hierdoor was verzoeker uitgevallen en niet op grond van ziekte of gebrek. Hij adviseerde het conflict op te lossen en daarna verder te gaan. Overigens vermeldde hij 22 oktober 2010 als eerste verzuimdag in plaats van 24 november 2010.

Over een oplossing van het conflict is tussen gemachtigde van verzoeker en werkgever meerdere malen contact geweest. De werkgever wilde dat verzoeker naar het hoofdkantoor kwam voor een gesprek, maar verzoeker achtte zich daartoe niet in staat. Gemachtigde van verzoeker heeft aangedrongen op een gesprek op neutraal terrein in zijn aanwezigheid, maar daarop ging werkgever niet in.

Verzoeker kreeg geen salaris meer uitbetaald vanaf 1 december 2010. Uiteindelijk heeft de werkgever ook het salaris voor de dagen vanaf de ziekmelding teruggevorderd, van 24 tot en met 30 november.

Om via de rechtbank loondoorbetaling te kunnen afdwingen, heeft verzoeker een deskundigenoordeel aangevraagd. Dit betrof een oordeel over ongeschiktheid tot werken.

Hiertoe had hij op 9 december 2010 een gesprek met verzekeringsarts mevrouw M. van het UWV. Volgens verzoeker gaf de verzekeringsarts in dit gesprek duidelijk aan dat hij volgens haar in de gegeven omstandigheden zijn werkzaamheden niet zou kunnen hervatten.

Op 23 december 2010 ontving verzoeker het deskundigenoordeel. Dit oordeel luidde als volgt:

"U vindt dat u uw eigen werk op 24 november 2010 niet kon doen. Uw werkgever vindt echter dat u uw eigen werk wel kon doen."

Ons oordeel

Op 24 november 2010 is er sprake van een verstoorde werkverhouding. Dat er hierdoor spanningsklachten ontstaan is begrijpelijk. Het behoeft dan ook geen verdere uitleg dat in deze in aanvang gestart moet worden met het zo spoedig mogelijk herstellen van de verstoorde werkverhouding. Een uitspraak doen over het wel of niet geschikt zijn voor de eigen arbeid is in dit stadium dan ook niet relevant."

Op 14 februari 2011 diende verzoeker een klacht in bij het UWV. Hij klaagde over het feit dat in het deskundigenoordeel geen antwoord werd gegeven op de vraag of hij arbeidsongeschikt was voor zijn eigen werk. Hij gaf aan dat de betreffende verzekeringsarts tijdens het gesprek wel had aangegeven dat hij zijn werkzaamheden niet zou kunnen hervatten, maar dat dit in de rapportage niet terugkwam. Daarnaast gaf hij aan waarom een uitspraak van het UWV voor hem relevant was; hiermee had hij namelijk de rechtbank willen verzoeken zijn werkgever te sommen zijn loonbetaling te hervatten. Daarnaast schetste hij zijn omstandigheden op dat moment:

zijn salarisbetaling was per 1 december 2010 gestaakt;

per 29 december 2010 had hij geen vaste woon- of verblijfplaats meer;

per 29 december 2010 was beslag gelegd op de vrijgekomen gelden van de verkoop van zijn voormalige woning;

per 4 februari 2011 was hij gedagvaard voor €80.000, een schadebedrag vanwege het niet kunnen afnemen van een nieuwe woning. Dit was mede veroorzaakt doordat zijn werkgever een vervalste werkgeversverklaring had afgegeven, waardoor de hypotheek niet rond kwam en het huis niet gekocht kon worden;

hij was onder behandeling van een psycholoog die van mening was dat verzoeker vanwege zijn klachten niet kon werken.

Het UWV gaf op 4 maart 2011 in een reactie aan dat de klacht was voorgelegd aan een stafverzekeringarts. Deze had getoetst of de verzekeringarts zich had gehouden aan de regels die gelden bij een deskundigenoordeel en was van oordeel dat de verzekeringarts haar werk correct had uitgevoerd. Het UWV stelde:

"In het kader van het Deskundigenoordeel moet een verzekeringarts zich richten op de vraag of u als werknemer volledig uw eigen werk kunt doen of niet. Omdat door niemand is gesteld dat u hiertoe voor 100% in staat was, kan de verzekeringarts zich beperken tot een oordeel omtrent het door de bedrijfsarts geadviseerde beleid."

Het beleid van de bedrijfsarts was zich te houden aan de STECR Werkwijzer (zie Achtergrond, onder 2), die aangeeft dat er eerst geprobeerd moet worden het arbeidsconflict op te lossen, bijvoorbeeld door middel van mediation. Ook de verzekeringarts had dit beleid gevolgd. De klacht werd ongegrond verklaard.

Verzoeker wendde zich op 6 oktober 2011 tot de Nationale ombudsman. Hij klaagde erover dat de verzekeringarts desgevraagd geen standpunt had willen innemen over zijn arbeidsongeschiktheid en dat het UWV zich schaarde achter de stelling zich aan het protocol te hebben gehouden.

Met een brief van 25 november 2011 legde de Nationale ombudsman verzoekers klacht aan het UWV voor. Het UWV werd gevraagd om een reactie op de klachtformulering en op enkele vragen. Ook de betrokken verzekeringarts werd in de gelegenheid gesteld te reageren. De vragen luiden als volgt:

"In de Werkinstructie Deskundigenoordeel 2009 staat dat het UWV ook aanvragen voor een deskundigenoordeel in behandeling neemt als er sprake is van een arbeidsconflict. In dat geval beperkt het UWV zich bij beantwoording van de vraag tot de onderwerpen van de vier soorten deskundigenoordelen, dus bijvoorbeeld over de vraag of sprake is van ongeschiktheid voor de eigen arbeid. In dit geval is hiervan afgeweken. Wat is daar de reden van?"

In de klachtafhandelingsbrief staat dat door niemand is gesteld dat verzoeker volledig zijn eigen werk zou kunnen doen. In het deskundigenoordeel staat echter dat de werkgever vindt dat verzoeker wel zijn eigen werk kon doen. Hoe zit dat?"

Op 2 januari 2012 werd de reactie van het UWV ontvangen. De stafverzekeringarts had naar aanleiding van de vraagstelling onderzoek gedaan, waarin de betreffende verzekeringarts een verklaring had afgelegd. In antwoord op de eerste vraag liet het UWV weten:

"Onze stafverzekeringarts begrijpt deze vraag niet helemaal, daar de aanvraag wel degelijk in behandeling is genomen, anders waren een spreekuur en rapportage van de verzekeringarts niet nodig geweest. Probleem blijft echter, dat een arbeidsconflict zeer

vaak een beoordeling van de medische situatie zeer moeilijk tot vrijwel onmogelijk maakt. De STECR Werkwijzer "Arbeidsconflicten" is hier duidelijk in. De bedrijfsarts stelt dat werknemer op en rond 24-11-10 niet echt ziek is, maar arbeidsongeschikt vanwege het arbeidsconflict. Geadviseerd wordt om het conflict op te lossen en daarna verder te gaan. Zoals uit de rapportage van de verzekeringsarts blijkt, deelt zij de mening van de bedrijfsarts volledig. Eerst moet het conflict opgelost worden, de verstoorde werkhervatting hersteld worden, maar van ziekte of gebrek is geen sprake. Let wel, het gaat om de datum in geding, dus 24-11 (of 30-11) 2010. De verzekeringsarts stelt dat ze geen uitspraak hoeft te doen omtrent de periode daarna. Dat is juist, een DO gaat om een bepaalde datum en niet om een periode. Dit heeft niets met relevantie te maken".

Het antwoord op de tweede vraag luidde:

"De vraag om een DO is destijds niet juist weergegeven. Het ging immers niet om de vraag of de werknemer volledig geschikt was voor zijn eigen werk, maar of hij geschikt was voor aangepast werk per 30-11-10 op een andere locatie. Hierover had het DO d.d. 23-12-10 uiteraard een aantekening moeten bevatten. In feite is de uitspraak van de klachtafhandelingsbrief correct en klopt de inhoud van het DO d.d. 23-12-10 niet helemaal".

Verzoeker reageerde op 11 januari 2012 telefonisch op de reactie van het UWV.

Hij bracht in zijn reactie onder andere de volgende punten naar voren:

Er wordt gesteld dat hij niet echt ziek was, maar arbeidsongeschikt; wat is het verschil?

De verzekeringsarts geeft aan het eens te zijn met de bedrijfsarts, maar dat is anders dan ze tijdens het spreekuur gezegd heeft. Ze gaat in haar reactie niet in op wat ze toen gezegd heeft.

De datum in geding is kennelijk 24 november 2010, is de periode daarna dan niet relevant?

De vraag om een deskundigenoordeel zou niet juist weergegeven zijn? Volgens verzoeker was er geen sprake van aangepast werk, maar hetzelfde werk

160 kilometer verderop.

Hij heeft ook meerdere malen aangegeven, via zijn advocaat, te willen praten met werkgever, maar dat werd door de werkgever geweigerd. In de e-mail van zijn werkgever aan de verzekeringsarts wordt het beeld geschetst dat de werkgever meerdere voorstellen heeft gedaan.

II Beoordeling

Als een werkgever en werknemer het niet eens zijn over het al dan niet arbeidsongeschikt zijn door ziekte van de werknemer, kan er een onafhankelijk deskundigenoordeel aangevraagd worden bij het UWV. Dit kan ook als er sprake is van een arbeidsconflict.

De werkinstructies en richtlijnen die door het UWV, bedrijfsartsen en verzekeringsartsen gehanteerd worden (zie Achtergrond), zijn er duidelijk over dat het in het geval van een arbeidsconflict van belang is om de conflictsituatie zo snel mogelijk op te lossen. Daarnaast geven ze aan dat het van groot belang is helderheid te verschaffen over het al dan niet ziek zijn van werknemer. Dit is van belang voor een zuivere discussie over de oplossing van het conflict en voor de eventuele loondoorbetalingsplicht van de werkgever.

Het deskundigenoordeel dat in dit geval is afgegeven geeft aan dat er een meningsverschil bestaat tussen verzoeker en zijn werkgever over het feit of verzoeker zijn eigen werk kon doen. Er wordt vervolgens geoordeeld dat vanwege de verstoorde werkverhouding die zo spoedig mogelijk hersteld moet worden, een uitspraak over het wel of niet geschikt zijn voor de eigen arbeid niet relevant is.

Voor verzoeker is zo'n uitspraak echter wel degelijk relevant. Hij heeft dit namelijk nodig om een loonvordering in te kunnen stellen bij de rechter. Bovendien was dit nu juist hetgeen wat was gevraagd.

Het UWV geeft in reactie op de klacht aan dat het bij een arbeidsconflict zeer moeilijk tot vrijwel onmogelijk is de medische situatie te beoordelen. De STECR Werkwijzer zou daar duidelijk over zijn. De STECR Werkwijzer geeft echter niet alleen duidelijk aan dat het inderdaad niet eenvoudig is om onderscheid te maken tussen spanningsklachten als gevolg van het conflict (niet ziek) en overspanning (ziek), maar ook dat het juist in een conflictsituatie van het grootste belang is dit wel te doen. Hier komt nu juist de professionaliteit van de bedrijfsarts of verzekeringsarts om de hoek kijken.

In dezelfde reactie wordt vermeld dat de bedrijfsarts stelt dat de werknemer op 24 november 2010 'niet echt ziek' is, maar arbeidsongeschikt vanwege het arbeidsconflict. De bedrijfsarts vermeldt inderdaad dat verzoekers uitval niet op grond van ziekte of gebrek is ontstaan. Werknemer is dus volgens de arts niet ziek; dit is ook het twistpunt tussen werknemer en werkgever en de reden van verzoeker om een onafhankelijk deskundigenoordeel aan te vragen.

Vervolgens wordt gesteld dat uit de rapportage van de verzekeringsarts blijkt dat zij de mening van de bedrijfsarts volledig deelt. Eerst moet het conflict opgelost worden, maar van ziekte is geen sprake. In de rapportage staat inderdaad dat het oplossen van het conflict prioriteit heeft, maar dat er geen sprake is van ziekte wordt niet expliciet vermeld. Wel wordt vermeld dat het niet relevant zou zijn om een uitspraak te doen over het wel of niet geschikt zijn voor de eigen arbeid. Dit is ook wat in het uiteindelijke oordeel naar verzoeker staat.

Ten slotte stelt het UWV dat het deskundigenoordeel een aantekening had moeten bevatten over de gestelde vraag. Het zou niet zijn gegaan over de vraag of verzoeker volledig geschikt was voor zijn eigen werk, maar of hij geschikt was voor aangepast werk per 30 november 2010 op een andere locatie. Volgens verzoeker was er echter geen sprake van aangepast werk maar van dezelfde functie op een andere locatie. Maar afgezien van welke vraag correct geweest zou zijn, feit blijft dat er geen antwoord op is gegeven.

Het vereiste van fair play houdt in dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en daarbij zorgt voor een eerlijke gang van zaken.

De verzekeringsarts van het UWV heeft in dit geval geen antwoord gegeven op de vraag die in het kader van het deskundigenoordeel voorlag. Zij beoordeelde deze vraag als niet relevant. Het is begrijpelijk dat er prioriteit gegeven wordt aan het oplossen van het arbeidsconflict, maar dat betekent niet dat er geen oordeel over arbeids(on)geschiktheid gegeven zou hoeven worden. De eigen richtlijnen geven zelfs aan dat het van het grootste belang is hier helderheid over te verschaffen, juist in geval van een arbeidsconflict. Afgezien van de vraag wat het oordeel geweest zou zijn, onthoudt het UWV verzoeker de gelegenheid om loondoorbetaling te vorderen bij de rechter. Daarvoor is immers een deskundigenoordeel noodzakelijk.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemers-verzekeringen te Utrecht is gegrond wegens schending van het vereiste van fair play.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de Raad van Bestuur van het UWV in overweging om te waarborgen dat wanneer er een deskundigenoordeel wordt aangevraagd over ongeschiktheid tot werken in geval van een arbeidsconflict, dit oordeel ook wordt gegeven.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Op 6 oktober 2011 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer N. te Lelystad, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut

werknemersverzekeringen (UWV) te Utrecht.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van Bestuur van het UWV, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het UWV verzocht op de klacht te reageren, een aantal vragen te beantwoorden en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarnaast werd de betrokken verzekeringsarts de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Op basis van de beschikbare informatie in het dossier werd een verslag van bevindingen opgesteld. Betrokkenen hebben de mogelijkheid gehad op de bevindingen te reageren. Verzoeker gaf aan dat er recent nog een terugvordering op zijn salaris van een aantal dagen had plaatsgevonden. Het UWV liet weten akkoord te zijn met de bevindingen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

Rapportage bedrijfsarts van 26 november 2010.

Deskundigenoordeel van 23 december 2010.

Klachtbrief van verzoeker aan het UWV van 14 februari 2011.

Klachtafhandelingsbrief van het UWV aan verzoeker van 4 maart 2011.

Klachtmail van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 6 oktober 2011.

Reactiebrief van het UWV op de opening van het onderzoek met bijlagen.

Telefoonnotitie van de reactie van verzoeker op de brief van het UWV van 11 januari 2012.

Achtergrond

UWV-Werkinstructie Deskundigenoordeel 2009

(...) UWV neemt ook aanvragen voor een deskundigenoordeel in behandeling als sprake is van een arbeidsconflict, maar beperkt zich bij beantwoording van de vraag tot de

onderwerpen van de 4 soorten deskundigenoordelen, dus over de vraag of sprake is van ongeschiktheid voor de eigen arbeid, (...) UWV geeft geen oordeel over het conflict en treedt niet op als scheidsrechter.

2.1 (...) Er moet sprake zijn van een werknemer die zich heeft ziek gemeld of van een werkgever die vindt dat zijn werknemer ziek is, maar waarbij de werknemer er anders over denkt (...)

2.2 Het deskundigenoordeel betreft een momentopname; het moet zich richten op een bepaalde (geschil)datum of op een bepaalde verstreken ziekteperiode. UWV doet geen uitspraak over de periode daarna of over een datum in de toekomst.

4.7 De verzekeringsarts overlegt altijd met de bedrijfsarts tenzij er argumenten zijn om daarvan af te wijken.

6 Het oordeel moet in een voor alle partijen begrijpelijke onderbouwing zijn opgesteld.

STECR Werkwijzer Arbeidsconflicten

(...) Toch blijft het accent in deze Werkwijzer liggen op de rol van de bedrijfsarts, vanwege de centrale rol die bedrijfsartsen veelal toebedeeld krijgen door de partijen die met een arbeidsconflict te maken krijgen.

1.3. De Werkwijzer heeft de volgende doelstellingen:

(...) 4. Het accent meer leggen op het *oplossen* van de conflictsituatie en zo min mogelijk op 'demedicaliseren' van arbeidsconflicten. (...) het is juist de (bedrijfs)arts die bepaalt of sprake is van medische beperkingen, zeker als werknemer en werkgever daarop een verschillende visie hebben.

3.6 (...) Het is echter noodzakelijk om, wanneer een van de partijen (meestal de werknemer) ziekte claimt, hierover helderheid te verschaffen. Dit om te voorkomen dat onduidelijkheid over de medische aspecten van het verzuim de discussie beheerst en vertroebelt. Bovendien moet in het kader van de loondoorbetalingsplicht van de werkgever de vraag worden beantwoord of de werknemer verhinderd is de bedongen arbeid te verrichten in verband met arbeidsongeschiktheid als gevolg van ziekte.

3.7 De moeilijkheid in situatie C (de ziekmelding is een direct gevolg van een arbeidsconflict) is dat de grens tussen normale spanningsklachten, die niet als ziekte bestempeld moeten worden, en meer uitgesproken stressgerelateerde problematiek die richting overspanning gaat, niet altijd helder is. (...) Hier speelt de professionaliteit van de bedrijfsarts (en van de verzekeringsarts bij een eventueel deskundigenoordeel) een cruciale rol.

4.1 (...) De bedrijfsarts *moet* dus een uitspraak doen over de vraag of de werknemer ziek is of, juist, of hij (in de woorden van artikel 7:629 lid 1 BW) in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte is verhinderd de bedongen arbeid te verrichten. Hij mag dit niet in het midden laten, ook niet tijdelijk. (...).

Bijlage 6: juridisch kader, pag. 48 (...) Luidt het oordeel dat de werknemer niet door ziekte arbeidsongeschikt is, houdt de werknemer desondanks vast aan zijn visie en neemt de werkgever het oordeel van de bedrijfsarts over, dan kan een deskundigenoordeel van het UWV uitkomst bieden.