



Rapport

Datum: 27 september 2006
Rapportnummer: 2006/335

Klacht

Verzoeker, een werkgever, klaagt erover dat het UWV Rotterdam:

- hem naar aanleiding van een door een van zijn werknemers aangevraagd deskundigenoordeel niet heeft gehoord, terwijl het UWV de werknemer wel heeft gehoord;
- in de toelichting bij het deskundigenoordeel opmerkingen heeft gemaakt die niet stroken met de conclusie dat verzoeker voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen heeft verricht.

Beoordeling

Bevindingen

1. Op 28 juli 2005 vroeg een werknemer van verzoeker een deskundigenoordeel aan bij het UWV Rotterdam. Werknemer wilde een second opinion inzake de reïntegratie-inspanningen van verzoeker.

2. Bij brief van 29 september 2005 berichtte het UWV werknemer naar aanleiding van zijn verzoek om een deskundigenoordeel van oordeel te zijn dat verzoeker ten behoeve van werknemer voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen had verricht. Voor een korte toelichting op het oordeel verwees het UWV verzoeker naar de bijgevoegde toelichting. Deze toelichting luidt als volgt:

“...Uit het arbeidsdeskundige onderzoek is gebleken dat er sprake is van een situationele arbeidsongeschiktheid als gevolg van een arbeidsconflict.

Door het arbeidsconflict niet adequaat op te lossen, heeft (verzoeker; N.o.) terugkeer naar het eigen bedrijf min of meer geblokkeerd. Terugkeer zou dan wel moeten zijn in de functie van Technical Support Manager op het hoofdkantoor, omdat deze functie voldoet aan uw affiniteiten en technische kwaliteiten en omdat deze werkzaamheden in billijkheid aan u zijn op te dragen. Vóór uw uitval heeft u reeds 3 à 4 dagen per week in deze functie gewerkt.

De situatie zoals deze nu is had kunnen worden voorkomen als door (verzoeker; N.o.) tijdig mediation was aangevraagd.

Eerst medio november 2004 heeft (verzoeker; N.o.) arbeidsdeskundig onderzoek laten verrichten naar de haalbaarheid van een eventuele werkhervatting op het hoofdkantoor, maar daar u eerst rond januari/februari 2005 tot arbeid/reïntegratieactiviteiten in staat werd geacht, is er op zich niet al te veel tijd verloren gegaan. Wel is door het late opstarten van een adequate mediation de terugkeer naar (verzoeker; N.o.) thans blijvend geblokkeerd.

De conclusie is dan ook dat de reïntegratie-inspanningen van (verzoeker; N.o.) gedurende deze afgelopen periode niet allemaal even logisch en/of adequaat zijn geweest, maar ook kan niet worden gesteld dat ze onvoldoende zijn geweest...”

3. Op 2 november 2005 diende verzoeker een klacht in bij het UWV over de wijze waarop het deskundigenoordeel tot stand was gekomen. Verzoeker wees er op dat hij door de arbeidsdeskundige niet was gehoord waardoor het principe van hoor en wederhoor was geschonden.

4. Het UWV berichtte verzoeker bij brief van 4 november 2005 de klacht van verzoeker niet in behandeling te zullen nemen. Het UWV overwoog dienaangaande:

“...Een deskundigenoordeel gaat altijd over een geschil tussen werknemer en werkgever. Het UWV doet als onpartijdige een uitspraak over dit geschil. Over de uitspraak is op zich geen correspondentie mogelijk. Ook bestaat er geen mogelijkheid om in bezwaar te gaan, omdat een deskundigenoordeel geen besluit is in de zin van artikel 1:3 Algemene bestuurswet (Awb). De juistheid van een dergelijke verklaring kan uitsluitend in een civielrechtelijke procedure tussen werkgever en werknemer bestreden worden...”

5. Verzoekers gemachtigde liet het UWV bij brief van 10 november 2005 weten dat de inhoud van het deskundigenoordeel juist was. De klacht van verzoeker had betrekking op het feit dat het deskundigenoordeel niet op een juiste wijze tot stand was gekomen nu verzoeker niet was gehoord.

6. Het UWV deelde verzoekers gemachtigde op 18 november 2005 schriftelijk mee dat het horen van werknemer en/of werkgever geen standaardprocedure is. Dat is ter beoordeling van de arbeidsdeskundige. Als beoordeling op de stukken niet mogelijk is, is er contact met één of met beide partijen. In deze zaak was beoordeling op de stukken wel mogelijk en behoefde verzoeker dus niet te worden gehoord. Volgens het UWV was het oordeel van de arbeidsdeskundige daardoor niet minder overtuigend. Voorts merkte het UWV op dat een deskundigenoordeel niet bindend is en dat het UWV werkgever of werknemer niet kan dwingen dit oordeel te volgen. Het UWV geeft daarover ook geen beslissing af en partijen kunnen tegen dit oordeel niet in bezwaar gaan. De bedoeling van een deskundigenoordeel is dat werkgever en werknemer elkaar hierop arbeidsrechtelijk kunnen aanspreken.

7. Verzoekers gemachtigde diende op 20 december 2005 een verzoekschrift in bij de Nationale ombudsman. Hij gaf daarbij aan dat verzoeker, ondanks het overigens juiste inhoudelijke oordeel van het UWV, van mening was dat het deskundigenoordeel van het UWV niet op een juiste wijze tot stand was gekomen. Aangezien het oordeel van het UWV zonder horen van verzoeker tot stand was gekomen, was het beginsel van hoor en wederhoor geschonden. De vrees bestond bij verzoeker dat op grond van de motivering van de beslissing een onjuiste conclusie door de betrokken werknemer kon worden getrokken over de door verzoeker verrichte reïntegratie-inspanningen. Deze vrees bleek

achteraf niet ongegrond, omdat de betrokken werknemer zich in een door hem gestarte procedure tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst had beroepen op de toelichting van de arbeidsdeskundige. Omdat de arbeidsdeskundige het advies enkel had gebaseerd op de inbreng van de werknemer, had het UWV volgens verzoeker niet behoorlijk gehandeld. Van het UWV mocht worden verwacht dat het, bij een inhoudelijke beslissing, beide partijen hoort. Door dit niet te doen was het UWV volgens verzoeker jegens hem tekort geschoten uit het oogpunt van een actieve en adequate informatieverwerving. Daarnaast kon de uitleg van de toelichting bij het deskundigenoordeel zeer nadelige (financiële) consequenties hebben voor verzoeker.

8. In reactie op de klacht van verzoeker deelde het UWV de Nationale ombudsman op 6 maart 2006 schriftelijk onder meer het volgende mee:

“Ad 1:

Bij het aangevraagde deskundigenoordeel in 2005 waren alle relevante documenten van het reïntegratieverslag meegezonden (probleemanalyse, plan van aanpak, informatie van de arbo-dienst, rapportage van de arbeidsdeskundige van Argonaut, periodieke evaluaties, enz.). Ook (verzoeker; N.o.) beschikt over deze documenten. In deze documenten komt de visie van (verzoeker; N.o.) duidelijk naar voren. Er zijn vaste beleidsregels voor het beoordelen van reïntegratie-inspanningen bij het geven van een deskundigenoordeel. Deze beleidsregels “beoordelingskader poortwachter” zijn gepubliceerd in staatscourant nr. 236 (zie Achtergrond; N.o.). Hierin is ondermeer aangegeven dat het reïntegratieverslag de basis vormt voor de beoordeling van de reïntegratie-inspanningen.

Op basis van deze informatie was de arbeidsdeskundige in staat zich een oordeel te vormen over de reïntegratie-inspanningen van (verzoeker; N.o.).

De arbeidsdeskundige heeft dan ook geen contact gehad met de werknemer over inhoudelijke vragen, maar alleen om duidelijk te krijgen wat het onderwerp van het verzoek deskundigenoordeel was.

Het UWV-beleid is dat bij een deskundigenoordeel over “reïntegratie-inspanningen werkgever” de beoordeling via de volgende lijnen loopt:

1. Als de arbeidsdeskundige vindt dat de activiteiten van de werkgever voldoende zijn, dan is dat de conclusie van het deskundigenoordeel.
2. Als de arbeidsdeskundige vindt dat, de door de werkgever beoogde of ondernomen activiteiten niet voldoende zijn, dan is dat de voorlopige conclusie van het deskundigenoordeel.
3. Als de arbeidsdeskundige vindt dat de door de werknemer gevraagde activiteiten een adequate oplossing van het probleem zijn, dan is dat de voorlopige conclusie van het

deskundigenoordeel.

In situatie 2 en 3 is er sprake van een voorlopige conclusie waarna vervolgens nagegaan moet worden of de werkgever een deugdelijke grond heeft om gevraagde activiteiten toch niet uit te voeren.

In dit geval heeft de arbeidsdeskundige de reïntegratie-inspanningen als voldoende beoordeeld. Het horen van “de andere partij” is dan ook niet aan de orde.

Gelet op het bovenstaande achten wij de klacht op dit punt ongegrond.

Ad 2.

Volgens (verzoeker; N.o.) stroken enkele opmerkingen in de toelichting niet met de conclusie dat er voldoende reïntegratie inspanningen zijn geweest. Kern van de klacht van (verzoeker; N.o.), lijkt ons dat er als conclusie wordt gesteld dat er voldoende inspanningen zijn verricht terwijl in de toelichting zaken vermeld worden die dit tegen lijken te spreken.

Uit alle stukken blijkt (meermalen aangegeven door de bedrijfsarts) dat het ziek zijn van de werknemer samenhangt met een arbeidsconflict dat het herstel belemmerde. De Arbo-dienst geeft vanaf een vroeg stadium adviezen om interventies te plegen om het conflict op te lossen. Deze adviezen zijn geheel conform de Beleidsregels beoordelingskader poortwachter waarin verwezen wordt naar de professionele richtlijnen (...).

Zonder opnieuw inhoudelijk in te gaan op de reïntegratie inspanningen van (verzoeker; N.o.) kan gesteld worden dat de werknemer ziek was sinds januari 2004 samenhangend met een conflict en dat dit conflict niet tijdig en adequaat is opgepakt. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat de bedrijfsarts aangeeft dat terugkeer naar (verzoeker; N.o.) niet meer mogelijk is. De arbeidsdeskundige van Achmes/Argonaut stelt in zijn onderzoek van 24-121-2004 dat de arbeidsrelatie onherstelbaar beschadigd lijkt. Vanuit deze situatie wordt gekozen voor reïntegratie extern ten behoeve waarvan uiteindelijk ook de juiste activiteiten worden opgepakt.

Hieruit volgt dat de arbeidsdeskundige van UWV terecht tot de conclusie is gekomen dat het conflict niet adequaat en niet tijdig is aangepakt. En nadat terugkeer naar (verzoeker; N.o.) niet meer mogelijk bleek, er adequate activiteiten richting reïntegratie buiten het bedrijf zijn opgestart.

De verwoording van de toelichting op het deskundigenoordeel is helaas wat ongenueanceerd. De arbeidsdeskundige had dit in zijn rapport veel genuanceerder verwoord. Nu blijkt minder duidelijk hoe de arbeidsdeskundige tot zijn oordeel gekomen is.

Hoewel wij de klacht op dit punt ook ongegrond achten, zullen wij onze medewerkers instrueren om toelichtingen bij deskundigenoordelen nog zorgvuldiger te formuleren.”

9 Verzoekers gemachtigde merkte in zijn schriftelijke reactie van 13 maart 2006 onder meer op dat de formulering van het deskundigenoordeel juist van groot belang was, aangezien de werknemer deze motivering van het deskundigenoordeel had aangehaald in de tussen partijen aanhangige procedure tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Hierdoor zou (verzoeker; N.o.), indien de kantonrechter het deskundigenoordeel zou hebben gebruikt ter motivering van het toekennen van een beëindigingsvergoeding aanzienlijke financiële schade kunnen oplopen. Volgens verzoeker klemde dit temeer omdat de werknemer bij het deskundigenoordeel was gehoord, ongeacht of dit inhoudelijk was of niet, en verzoeker niet. Verzoeker was überhaupt nooit op de hoogte gesteld door het UWV van het feit dat de werknemer een deskundigenoordeel had aangevraagd. Verzoeker was van mening dat de arbeidsdeskundige zich had moeten beperken tot zijn conclusie dat er voldoende reïntegratie-inspanningen door verzoeker waren verricht, zonder daarbij nog subjectieve waarde-oordelen aan het deskundigenoordeel toe te voegen. Nu deze oordelen toch in het deskundigenoordeel waren opgenomen, had het UWV gehandeld in strijd met zijn eigen richtlijnen en had het UWV, indien het van belang was om subjectieve oordelen op te nemen in het deskundigenrapport, ook verzoeker moeten horen om tot een zorgvuldig en afgewogen oordeel te komen. De arbeidsdeskundige had volgens verzoeker conclusies getrokken, zoals dat het inzetten van mediation de huidige situatie had kunnen voorkomen, waarvan absoluut niet vaststond dat de uitkomst daarvan een andere situatie zou hebben gecreëerd.

Beoordeling

I. Ten aanzien van het horen

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat het UWV hem naar aanleiding van een door een van zijn werknemers aangevraagd deskundigenoordeel niet heeft gehoord, terwijl het UWV de werknemer wel heeft gehoord.
2. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen in staat stellen te worden gehoord.
3. Het UWV merkte op dat bij het aanvragen van het deskundigenoordeel alle relevante documenten van het reïntegratieverslag waren meegezonden. Ook verzoeker beschikte over deze documenten. In deze documenten kwam de visie van verzoeker duidelijk naar voren. Op basis van deze documenten was de arbeidsdeskundige in staat zich een oordeel te vormen over de reïntegratie-inspanningen van verzoeker. Voorts had de arbeidsdeskundige geen contact gehad met de werknemer over inhoudelijke vragen, maar alleen om duidelijk te krijgen wat het onderwerp van het verzoek om een deskundigenoordeel was, aldus het UWV. De arbeidsdeskundige was tot het oordeel

gekomen dat verzoeker ten behoeve van de werknemer voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen had verricht. Indien de arbeidsdeskundige tot het voorlopige oordeel zou zijn gekomen dat de door verzoeker ondernomen activiteiten niet voldoende waren geweest, dan was volgens binnen het UWV geldend beleid nagegaan of verzoeker een deugdelijke grond had gehad om de gewenste activiteiten toch niet uit te voeren.

4. Gelet op de door het UWV gegeven verklaring, in het bijzonder het feit dat het oordeel voor verzoeker positief was uitgevallen, is de Nationale ombudsman van oordeel dat voor het UWV geen reden bestond om verzoeker te horen naar aanleiding van het verzoek van werknemer om een deskundigenoordeel.

De onderzochte gedraging op dit punt is behoorlijk.

II. Ten aanzien van de opmerkingen in de toelichting

1. Verzoeker klaagt er verder over dat het UWV in de toelichting bij het deskundigenoordeel opmerkingen heeft gemaakt die niet stroken met de conclusie dat verzoeker voldoende en geschikte reïntegratie-inspanningen heeft verricht.

2. Het UWV merkte op dat aan de hand van de stukken uit het dossier van de werknemer de arbeidsdeskundige terecht tot de conclusie was gekomen dat het conflict tussen verzoeker en werknemer niet adequaat en tijdig was aangepakt. Eerst nadat terugkeer van werknemer in het bedrijf van verzoeker niet meer mogelijk bleek, waren er door verzoeker adequate activiteiten richting reïntegratie buiten het bedrijf van verzoeker opgestart.

Volgens het UWV was de verwoording van de toelichting op het deskundigenoordeel wel wat ongenueanceerd. Uit deze weergave van het oordeel blijkt minder duidelijk hoe de arbeidsdeskundige tot het oordeel is gekomen, aldus het UWV.

3. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

4. De Nationale ombudsman is van oordeel dat uit de toelichting bij het deskundigenoordeel moet blijken hoe de arbeidsdeskundige tot zijn oordeel is gekomen dat werkgever ten behoeve van werknemer al dan niet voldoende en geschikte reïntegratie inspanningen heeft verricht. In dit geval was de arbeidsdeskundige van mening dat werkgever (verzoeker) voldoende reïntegratie-inspanningen had verricht. Voor dit oordeel was niet van belang welke conflicten dan wel problemen er in het verleden waren geweest tussen verzoeker en werknemer. Door hier in de toelichting wel uitgebreid op in te gaan, heeft het UWV uit een oogpunt van adequate informatieverstrekking jegens verzoeker niet juist gehandeld. Dit klemmt te meer nu in de toelichting een negatief beeld van verzoeker en van diens inspanningen om werknemer in het verleden te reïntegreren wordt geschetst.

De onderzochte gedraging op punt is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen Rotterdam, is

gegrond ten aanzien van:

- de opmerkingen in de toelichting bij het deskundigenoordeel, wegens strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

niet gegrond ten aanzien van:

- het niet horen van verzoeker.

Onderzoek

Op 20 december 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van X Ltd. te Engeland, ingediend door de heer mr. A. van der Borch tot Verwolde, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) Rotterdam.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het UWV verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Betrokkenen deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift van 20 december 2005.

2. Het deskundigenoordeel van het UWV, gedateerd 29 september 2005.
3. De correspondentie tussen verzoekers gemachtigde en het UWV.
4. Reactie op de klacht van het UWV, gedateerd 6 maart 2006.
5. Nadere reactie van verzoekers gemachtigde, gedateerd 13 maart 2006.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Beleidsregels beoordelingskader poortwachter (Besluit van 3 december 2002; Stcrt 2002, nr. 236)

“...Algemeen

(...)

Het UWV hanteert met het oog op een uniforme en transparante beoordeling van de reïntegratie-inspanningen een beoordelingskader. Dit beoordelingskader is gebaseerd op wettelijke voorschriften, jurisprudentie en algemeen aanvaarde standaarden en protocollen. Het gaat daarbij (onder meer; N.o.) om de volgende elementen:

- * De wettelijke verplichtingen van werkgever en werknemer ten aanzien van het reïntegratiedossier en het reïntegratieverslag (...);
- * De wettelijke verplichting voor de werkgever om passende arbeid aan te bieden en de wettelijke plicht voor de werknemer om aan zijn reïntegratie mee te werken. (...)
- * Jurisprudentie ten aanzien van de arbeidsrechtelijke verplichtingen van werkgever en werknemer.
- * Het Schattingsbesluit en de professionele standaard gebaseerd op de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening...”