



Rapport

Datum: 22 december 2008
Rapportnummer: 2008/317

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen haar naar aanleiding van haar op 7 maart 2008 ingediende klacht niet gehoord heeft.

Beoordeling

Algemeen

Verzoekster ontvangt van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een WAO-uitkering en heeft recht op een aanvullend bovenwettelijk Invaliditeitspensioen (IP) van het pensioenfonds ABP. Het ABP is per 1 maart 2008 gesplitst in een beleidsvormend orgaan, de Stichting ABP, en een uitvoerend orgaan, het APG. De beide uitkeringen worden door het UWV aan verzoekster betaald.

I. Bevindingen

1. Op 21 februari 2008 nam verzoekster telefonisch contact op met het klantencontactcentrum van het UWV (KCC) over haar inkomensoverzicht van 24 januari 2008. De berekening van het IP was haar niet duidelijk. Ook had verzoekster vragen over de verandering van het IP in de periode juni/juli 2007. Verzoekster werd meegedeeld dat zij in februari een gecorrigeerd inkomensoverzicht tegemoet kon zien. Over januari was ten onrechte het IP niet geïndexeerd.
2. Na ontvangst van het inkomensoverzicht van februari 2008 nam verzoekster op 26 februari 2008 opnieuw contact op met het KCC. De medewerkster van het KCC zegde toe dat verzoekster de volgende dag, 27 februari, door een deskundige zou worden teruggebeld.
3. Verzoekster werd die dag niet teruggebeld en nam op 28 februari 2008 zelf weer contact op met het KCC. Haar werd meegedeeld dat zij al op 26 februari 2008 was teruggebeld. Verzoekster was toen niet thuis. Dit had zij naar haar zeggen bij het maken van de terugbelafpraak ook doorgegeven. Afgesproken werd dat verzoekster de volgende morgen tussen 8.00 en 13.00 uur zou worden teruggebeld. Verzoekster was die hele ochtend thuis en alleen tussen 9.00 en 10.00 uur telefonisch niet bereikbaar. Zij werd die dag niet teruggebeld door het UWV.
4. Op 6 maart 2008 nam verzoekster opnieuw contact op met het KCC. De medewerkster van het KCC zou haar verzoek om diezelfde morgen teruggebeld te worden door een ter zake deskundige medewerker doorgeven aan de betrokken afdeling. Toen verzoekster die dag niet teruggebeld werd, diende zij op 7 maart 2008 een klacht bij het klachtenbureau van het UWV.

5. Het klachtenbureau van het UWV bevestigde de ontvangst van de klacht op 11 maart 2008. In de ontvangstbevestiging stond onder meer het volgende:

" U kunt uw klacht nader toelichten. Als u dat wilt, vragen wij u om ons dit binnen een week na ontvangst van deze brief te laten weten. Gaat uw klacht over meer aspecten, geef dan aan welk deel van de klacht u wilt verduidelijken. U ontvangt dan binnen een week een uitnodiging van het UWV. Als wij geen bericht van u ontvangen, gaan wij ervan uit dat u een toelichting niet nodig vindt."

6. Verzoekster belde het klachtenbureau van het UWV op 13 maart 2008 met de mededeling dat zij haar klacht mondeling wilde toelichten.

Diezelfde dag zond het UWV verzoekster een brief waarmee haar klacht werd afgehandeld. Het UWV schreef dat verzoekster geen gebruik had gemaakt van de mogelijkheid haar klacht tijdens een hoorzitting toe te lichten.

Over het niet terugbellen schreef het UWV dat uit onderzoek was gebleken dat zowel op 26 als op 29 februari getracht was telefonisch contact met verzoekster op te nemen. In de brief werd verzoekster verder uitgebreid nader geïnformeerd over haar IP.

Voor vragen over het indexeringspercentage, de berekeningssystematiek of anderszins werd verzoekster naar de Stichting Pensioenfonds ABP, dan wel naar de Ombudsman Pensioenen verwezen.

7. Verzoekster wendde zich tot het ABP, maar kreeg daar niet de informatie waar zij om verzocht. Het ABP verwees haar terug naar het UWV. Het ABP zou alleen de indexeringspercentages aan het UWV doorgeven. Het UWV voert vervolgens de berekening uit.

8. Verzoekster had op 11 april 2008 telefonisch contact met de klachtenambassadeur van het UWV die haar klacht behandeld had. In aansluiting op dit telefoongesprek stuurde verzoekster op 15 april 2008 een reactie op de klachtafhandelingsbrief van 13 maart 2008 en formuleerde de nog openstaande vragen over de berekening van het IP.

Ook liet zij weten dat zij het er niet mee eens was dat zij in het kader van de klachtprocedure niet gehoord was. Zij had op 13 maart 2008 direct na ontvangstbevestiging van haar klacht het klachtenbureau van het UWV telefonisch (via telefoonnummer 0900-898 2525) laten weten dat zij haar klacht mondeling wilde toelichten.

9. Het UWV zond verzoekster op 20 mei 2008 een (uitgebreide) reactie met een aantal berekeningen. Over het onderwerp horen schreef het UWV:

"...U geeft aan dat de tekst onder "hoorzitting" onjuist is.

Helaas heeft ons (kantoor Heerlen) niet het bericht bereikt dat u gehoord wilde worden, hierover staat ook niets geregistreerd in ons klachtensysteem. Dit spijt ons uiteraard. Echter, gelet op het feit dat wij uitgebreid telefonisch contact hebben gehad op 11 april 2008, bent u in de gelegenheid geweest uw klacht nader toe te lichten..."

10. Op 27 mei 2008 liet verzoekster het UWV schriftelijk weten dat zij teleurgesteld was over de reactie van het UWV. Een groot deel van de vragen over de berekening van haar IP bleef onbeantwoord. Ook was er niet gereageerd op haar vragen over het ABP en de Ombudsman Pensioenen.

11. Het UWV reageerde op 20 juni 2008 met een nadere toelichting op de berekening en meldde dat de vragen van verzoekster door een uitkeringsdeskundige van het UWV behandeld werden. Over de indexatie van het IP werd vermeld dat dit wordt uitgevoerd volgens richtlijnen zoals verwoord in de Premie Indexatie nota 2008 van de Stichting Pensioenfonds ABP op grond waarvan het UWV de aanvullende uitkeringen betaalt. Informatie over de werkwijze van de Ombudsman Pensioenen werd meegestuurd.

Over het onderwerp horen schreef het UWV:

"...Wij beamen dat "horen" heel verhelderend kan zijn, alsook een goede klachtafwikkeling kan bevorderen. Echter, nogmaals willen wij benadrukken dat u in ons telefonisch contact op 11 april 2008, uitgebreid in de gelegenheid bent geweest uw klacht nader toe te lichten. Wij delen uw mening niet dat door ons in dit gesprek nauwelijks informatie werd gegeven..."

De klacht van verzoekster over het niet naar behoren beantwoorden van haar vragen werd ongegrond geacht. De klacht over type- en berekeningsfouten in de brief van 20 mei 2008 werd gegrond verklaard.

12. Op 11 juli 2008 zond verzoekster het UWV een klachtenformulier. Zij was nog steeds ontevreden over de klachtafhandeling. Zij wilde dit graag mondeling toelichten.

Op 29 juli 2008 antwoordde het UWV dat op de vragen en klachten uit dit klachtenformulier niet nader ingegaan zou worden, omdat verzoekster met de diverse brieven en telefoongesprekken uitvoerig was geïnformeerd.

Voor de Premie indexatienota 2008 werd verzoekster verwezen naar het APG, omdat het UWV slechts uitvoerder en het APG opdrachtgever is.

13. Verzoekster had inmiddels per e-mail op 25 juli 2008 haar klacht bij de Nationale ombudsman ingediend. Op 3 augustus 2008 lichtte zij haar klacht nader schriftelijk toe en zond de Nationale ombudsman de daarbij behorende, hiervoor genoemde, correspondentie toe.

14. Op 19 augustus 2008 gaf verzoekster de Nationale ombudsman een telefonische toelichting op haar klachten. Samengevat ging het om het volgende:

- Waarom stuurde het UWV verzoekster niet de Premie en Indexatienota 2008 toe waar zij herhaaldelijk om verzocht had?
- Waarom werd verzoekster met haar vragen over het IP verwezen naar de Ombudsman Pensioenen?
- Waarom werd verzoekster niet door een uitkeringsdeskundige van het UWV teruggebeld?
- Waarom werd verzoekster ondanks haar (telefonisch) verzoek daartoe niet in de gelegenheid gesteld om haar klacht mondeling toe te lichten?

15. Uit telefonisch contact met het ABP bleek de Nationale ombudsman dat de Premie Indexatienota een vertrouwelijk stuk is dat niet aan verzoekster zal worden toegezonden.

Het ABP is geen bestuursorgaan en de Nationale ombudsman is daarom niet bevoegd hier over te oordelen. Voor klachten over pensioenen kan een betrokkene zich tot de Ombudsman Pensioenen wenden. De Nationale ombudsman nam daarom de klacht over de Premie Indexatienota en de verwijzing naar de Ombudsman Pensioenen niet in onderzoek.

Ook de klacht over het niet terugbellen door een uitkeringsdeskundige werd niet in onderzoek genomen. De Nationale ombudsman constateerde dat de vragen van verzoekster inmiddels schriftelijk waren beantwoord. Ook waren er verontschuldiging aangeboden voor het niet (op de afgesproken tijd) terugbellen van verzoekster.

16. De Nationale ombudsman stelde wel een onderzoek in naar het niet horen in de klachtprocedure. De klacht van verzoekster met de bijlagen werd voor een reactie op 8 september 2008 aan het UWV gezonden.

De Nationale ombudsman verzocht het UWV hem te informeren over de interne communicatie tussen het centraal klachtenbureau te Amsterdam en het regiokantoor in Heerlen.

17. Het UWV reageerde op 10 september 2008. Over de interne communicatie werd het volgende vermeld:

"...Indien een cliënt een klacht indient bij UWV wordt deze klacht geregistreerd bij het CKB (Centraal Klachtenbureau) te Amsterdam van UWV. CKB stuurt een ontvangstbevestiging naar de klant, waarin standaard staat aangegeven dat, indien de cliënt gehoord wil worden, zij hiervoor contact kunnen opnemen.

(.....)

Vervolgens wordt de klacht ter behandeling doorgezet naar de verantwoordelijke regio (c.q. het verantwoordelijke kantoor).

Door het CKB wordt de "oplossingsuggestie" aangegeven: Horen (telefonisch dan wel in een persoonlijk gesprek) en/of schriftelijke afhandeling van de klacht..."

In het geval van verzoekster werd als oplossingsuggestie gegeven dat zij een antwoord op haar vragen wilde en een excuus, omdat de klacht ging over het niet reageren op een terugbelverzoek. Het antwoord op de vragen en het excuus werd gegeven middels de brief van 13 maart 2008.

Horen zou geen toegevoegde waarde hebben, omdat de klacht het niet terugbellen betrof.

Het UWV liet ook weten dat uit het klachtensysteem zowel op het centraal klachtenbureau als op het regiokantoor niet was gebleken, dat verzoekster op 13 maart 2008 gebeld had met het verzoek om gehoord te worden.

Verzoeken om te worden gehoord, worden in het klachtensysteem geregistreerd en het verzoek wordt als aanvulling op de klacht doorgegeven aan de regio. Omdat het verzoek niet geregistreerd stond in het systeem is er vanuit de regio ook geen verdere actie ondernomen om een afspraak voor het horen te maken.

18. Het UWV vond de klacht van verzoekster over het niet horen ongegrond omdat haar verzoek daartoe niet bekend was bij het UWV en zij daarnaast in een telefoongesprek van 11 april 2008 uitgebreid in de gelegenheid is geweest om haar klacht mondeling toe te lichten.

II. Beoordeling

19. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord. Dit impliceert dat een bestuursorgaan de klager in een klachtprocedure daadwerkelijk in de gelegenheid stelt te worden gehoord.

20. Ingevolge artikel 9:10, eerste lid Awb, dient het bestuursorgaan de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te stellen te worden gehoord (Achtergrond, onder 1). Een soortgelijke bepaling is ook opgenomen in artikel 10 van het klachtenreglement UWV 2005 (Achtergrond, onder 3).

Op grond van artikel 9:10, tweede lid Awb kan van het horen worden afgezien in het geval dat de klacht kennelijk ongegrond is, dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Uit de wetgevingssystematiek volgt dat

het bestuursorgaan ook niet hoeft te horen zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen (artikel 9.5 Awb), dan wel indien niet is voldaan aan de ontvankelijkheidsvereisten, neergelegd in artikel 9:4 Awb, of indien het bestuursorgaan besluit een klacht buiten behandeling te laten op grond van een van de gronden, zoals neergelegd in artikel 9:8 Awb. Blijkens de Memorie van Toelichting bij artikel 9:10 Awb en de toelichting bij het klachtenreglement van het UWV (zie Achtergrond, onder 2 en 4) vormt de hoorplicht een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure en wordt het horen om verschillende redenen van belang geacht. Het horen kan dienen om nadere informatie te krijgen. Het dient de waarheidsvinding en het biedt de gelegenheid om naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht. Door uitwisseling van informatie kan herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur worden bewerkstelligd, ook als de klager geen gelijk krijgt.

21. Gebleken is dat het UWV ten aanzien van de hoorplicht aldus heeft gehandeld, dat in de ontvangstbevestiging van de klacht aan verzoekster is meegedeeld dat zij binnen een week het UWV kon laten weten of zij gehoord wilde worden. In dat geval zou zij dan binnen een week een uitnodiging ontvangen. Als geen bericht ontvangen werd ging het UWV er van uit dat verzoekster niet gehoord wilde worden.

De Nationale ombudsman constateert dat het UWV een veel te beperkte opvatting blijkt te hebben over de invulling van het recht om gehoord te worden. Bovendien is deze opvatting in strijd met artikel 9:10 Awb en het eigen klachtenreglement. Deze regelgeving legt het initiatief voor het horen bij het bestuursorgaan, terwijl het UWV het initiatief bij verzoekster neerlegde.

Verzoekster schreef binnen een week telefonisch aan het klachtenbureau door te hebben gegeven dat zij haar klacht wilde toelichten. Het UWV gaf in haar reactie aan dat uit het klachtensysteem niet was gebleken dat verzoekster telefonisch had laten weten dat zij gehoord wilde worden. Wat hier ook van zij, de Nationale ombudsman constateert wel dat nog voor de in ontvangstbevestiging genoemde termijn van een week verstreken was, de klacht werd afgehandeld door het UWV. Daarmee handelde het UWV niet alleen in strijd met het bepaalde in artikel 9:10 Awb en artikel 10 van het eigen klachtenreglement, maar ook met de in de ontvangstbevestiging van de klacht genoemde (van wet- en klachtenregeling afwijkende) procedure. Dit getuigt niet van een zorgvuldige handelwijze jegens verzoekster.

22. Het UWV voerde nog aan dat verzoekster een maand na de klachtafhandeling alsnog in de gelegenheid is geweest haar klacht (telefonisch) toe te lichten. Het na het nemen van een beslissing op de klacht alsnog in de gelegenheid stellen om (mondeling of telefonisch) toe te lichten is echter niet in overeenstemming met artikel 9:10 Awb. In een zorgvuldige klachtprocedure behoort de klager, alvorens op de klacht beslist kan worden, gehoord te worden.

Het UWV wekt met opmerkingen dat het horen verhelderend kan zijn en een goede klachtafwikkeling kan bevorderen bovendien de indruk de wettelijke hoorplicht niet als een plicht doch als een bevoegdheid te zien.

23. De reactie van het UWV op de vraag van de Nationale ombudsman over de interne communicatie kan de Nationale ombudsman niet volgen. Het horen zou geen toegevoegde waarde hebben omdat de klacht het niet terugbellen betrof. Juist nu verzoekster herhaaldelijk te kennen had gegeven dat zij een (deskundig) medewerker van het UWV wilde spreken had het (afgezien van de wettelijke plicht daartoe) voor de hand gelegen verzoekster voor een gesprek uit te nodigen.

Gezien het voorgaande is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, is gegrond wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor.

Onderzoek

Op 25 juli 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam.

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

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

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

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

De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Het UWV gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van verzoekster van 25 juli 2008

Aanvulling op het verzoekschrift van 3 augustus 2008

Telefonische informatie door verzoekster op 19 augustus 2008 verstrekt

Klachtbrief van 7 maart 2008 aan het UWV

Reactie van 11 en 13 maart 2008 van UWV

Brief van 15 april 2008 van verzoekster aan UWV

Reactie van UWV van 20 mei 2008

Brief van 27 mei 2008 van verzoekster aan UWV

Reactie van UWV van 20 juni 2008

Klachtformulier van 11 juli 2008 van verzoekster aan UWV

Reactie van 29 juli 2008 van UWV

Telefonische informatie op 25 en 26 augustus 2008 van ABP en APG

Reactie van UWV aan de Nationale ombudsman van 10 september 2008

Schriftelijke reactie van verzoekster aan de Nationale ombudsman van 5 oktober 2008

Telefonische toelichting van verzoekster van 6 oktober 2008

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10, eerste en tweede lid

1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

2. Memorie van Toelichting bij artikel 9:10 Awb

Dit artikel bevat het beginsel van hoor en wederhoor. De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure. Ook de Nationale ombudsman gaat daarvan uit (...). Het horen is om meerdere redenen van belang. Niet iedereen is even goed in staat zijn gedachten schriftelijk te formuleren. Daarom moet de gelegenheid worden geboden dat de klager zijn mening mondeling bij het bestuursorgaan naar voren brengt. Het horen kan er ook toe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen. Door het horen van beide partijen bestaat de gelegenheid naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht. Een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure is het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur. Door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten kan het vertrouwen van de klager in het bestuur worden versterkt, ook als hij geen gelijk krijgt. Toepassing van het uitgangspunt van hoor en wederhoor dient voorts de waarheidsvinding. De klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, dienen beiden in de gelegenheid te worden gesteld op elkaars standpunten te reageren. (...) Gelet op het belang van het horen zal slechts in een beperkt aantal gevallen van het horen kunnen worden afgezien. Dat kan in ieder geval indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. (...) Daarnaast wordt voorzien in de mogelijkheid om van het horen af te zien indien de klacht kennelijk ongegrond is. Horen in dat soort gevallen zal veelal weinig meer kunnen toevoegen en zal veelal niet opwegen tegen de daarmee gemoeide bestuurslasten."

3. Klachtenreglement UWV 2005

Artikel 10 Hoorplicht

1. UWV stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

3. Van het horen wordt een verslag gemaakt.

4. Aan de klager wordt op verzoek een afschrift van het verslag toegezonden.

4. Toelichting bij artikel 10 Klachtenreglement UWV 2005

Indien de klacht niet kennelijk ongegrond is en de klager niet heeft verklaard af te willen zien van de mogelijkheid gehoord te worden zal op enigerlei wijze gelegenheid tot horen gegeven dienen te worden. Het horen gebeurt op initiatief van het UWV. Dat initiatief kan wel gericht zijn op (snel en informeel) telefonisch horen. Klager kan daarbij afzien van een hoorzitting.