



# Rapport

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) Rotterdam een door hem op 17 juli 2007 aangevraagd deskundigenoordeel over de re-integratie-inspanningen van zijn werkgever niet met de noodzakelijke zorgvuldigheid heeft behandeld. In dat verband klaagt hij er onder meer over dat de ingeschakelde arbeidsdeskundige:

- in telefonisch contact met verzoeker had aangegeven dat hij niet geschikt was om zo'n oordeel te geven;
- de toezegging dat verzoeker zijn aanvraag mocht toelichten niet is nagekomen;
- de beweringen van de werkgever zonder verder onderzoek of toetsing voor 'waar' heeft aangenomen waardoor het lijkt dat verzoeker een passende functie had geweigerd, terwijl de inhoud van die functie nergens stond beschreven, en dat zijn eigen functie bij een reorganisatie toch zou komen te vervallen;
- ten onrechte niet heeft onderkend dat door het handelen van de werkgever op de cruciale datum 26 januari 2007 verdere re-integratie bij die werkgever praktisch onmogelijk werd gemaakt.

Voorts klaagt verzoeker erover dat het UWV bij de behandeling van zijn daarover ingediende klacht niet inhoudelijk is ingegaan op de uitspraak van de rechter van 25 september 2007, op grond waarvan duidelijk blijkt dat de werkgever volgens die rechter tekort is geschoten in zijn re-integratie-inspanningen.

## Beoordeling

### Algemeen

1. Verzoeker was sedert 1998 in dienst bij een werkgever in de ICT-sector, vanaf 1 januari 2005 in de functie van Manager Development & Delivery. Omdat verzoeker deze functie niet fulltime vervulde en de werkgever kritiek had op zijn functioneren, werd met hem de afspraak gemaakt dat hij zijn functie vanaf 24 maart 2006 wel fulltime ging vervullen. Hij kreeg daarbij tot 1 juli 2006 de tijd om de kritiekpunten op zijn functioneren weg te nemen. Op 2 juli 2006 viel verzoeker uit met een hartinfarct. In de daarop volgende periode van revalidatie had verzoeker contact met de arboarts en met zijn werkgever. Op 1 september 2006 begon zijn re-integratie in de luwte van een plaatsvervanger die zijn functie ad interim vervulde. Vervolgens werd deze re-integratie op 11 oktober 2006 door de werkgever afgebroken en kon verzoeker verder re-integreren in een tijdelijke functie van consultant ad interim. Door de werkgever werd toen al aangegeven dat verzoeker niet meer in zijn oorspronkelijke functie zou terugkeren. In een gesprek op 26 januari 2007 kreeg verzoeker

van zijn werkgever te horen dat hij een 'burn-out' had en dat hij bij terugkeer op het werk een lagere functie moest accepteren. De werkgever bevestigde dit bij brief van 29 januari 2007 en gaf verzoeker daarin het dringende advies om externe begeleiding te zoeken voor een re-integratieproces dat op herstel van een burn-out was gericht en tijdelijk de lagere, meer uitvoerende, functie van projectleider grote projecten te accepteren.

2. Na een periode waarin verzoeker nog arbeidsongeschikt werd beschouwd, onder meer als gevolg van de onrust in de arbeidsrelatie en een arbeidsconflict, als gevolg waarvan de spanningen voor verzoeker opliepen, berichtte de arboarts de werkgever op 18 juni 2007 dat de mediation was afgebroken wegens te ver uiteenliggende standpunten en dat verzoeker niet langer op medische gronden arbeidsongeschikt diende te worden geacht. De werkgever nam het advies van de arboarts over en schreef aan verzoeker bij brief van 19 juni 2007 dat hij met ingang van die datum voor 100% beter was gemeld en dat hij op 21 juni 2007 op het werk werd verwacht voor een gesprek met zijn leidinggevende. Verzoeker verscheen niet op het werk en de werkgever staakte per 22 juni 2007 de loonbetaling. De geschiktheid voor het eigen werk werd op 12 juli 2007 in een door verzoeker aangevraagd deskundigenoordeel door het UWV bevestigd.

3. Verzoeker meende dat de werkgever onvoldoende re-integratie-inspanningen had verricht en diende daarover op 17 juli 2007 bij het UWV een (tweede) aanvraag voor een deskundigenoordeel in. Hij verzocht het UWV meer specifiek om een kwalitatief oordeel over deze re-integratie-inspanningen in de periode vanaf zijn uitval, 2 juli 2006, tot medio maart 2007. Dit deskundigenoordeel werd uitgevoerd door een arbeidsdeskundige van het UWV Rotterdam. Deze kwam in zijn rapportage van 22 augustus 2007 tot de volgende conclusie:

"... Het geheel overziend, de stukken te hebben gelezen en beide partijen te hebben gehoord kom ik tot de conclusie dat de werkgever kwalitatief gezien voldoende re-integratie inspanningen geleverd heeft. Er is passend werk aangeboden, belanghebbende is begeleid en men heeft tenslotte mediaton toegepast. De re-integratie betrof wel een andere functie dan voorheen maar dat heeft meer te maken met de reorganisatie binnen het bedrijf dan dat het iets te maken heeft met de uitval van belanghebbende. Ik begrijp uit het hele verhaal dat er ook een reorganisatie had plaatsgevonden als belanghebbende niet ziek was geworden. Ondanks dat de re-integratie niet steeds soepel verliep bleef de werkgever de deur open houden maar belanghebbende deed die dicht door niet te verschijnen na zijn arbeidgeschikt verklaring. De zaak wordt nu overgelaten aan de juristen. Er is derhalve sprake van een arbeidsconflict. De ziekteperiode is er onder andere voor om belanghebbende middels re-integratie terug te laten keren op de werkvloer en daarbij kan gebruik gemaakt worden van ander passend werk. Gestreefd kan worden naar volledige terugkeer naar het maatgevend werk maar dat kan door allerlei omstandigheden beïnvloed worden waardoor het gestreefde doel niet altijd gehaald wordt. Reorganisatie is zo'n omstandigheid..."

4. Kort voor het uitbrengen van het deskundigenoordeel had verzoeker bij het UWV een klacht ingediend over de wijze waarop zijn aanvraag was afgehandeld. Het UWV verklaarde die klacht bij brief van 5 september 2007 gegrond omdat de behandeling van zijn aanvraag te lang had geduurd. Omdat verzoeker in het kader van de behandeling van zijn klacht niet was gehoord, stelde het UWV verzoeker in de klachtafhandelingsbrief in de gelegenheid om alsnog een mondelinge toelichting te geven. Verzoeker wilde dat en werd voor een hoorzitting op 18 september 2007 uitgenodigd. In die hoorzitting heeft verzoeker nog eens aangevoerd dat het belang van een tijdig deskundigenoordeel voor hem groot was. De rechtbank had hem al aangegeven dat als het deskundigenoordeel er niet tijdig zou zijn, de werkdruk van het UWV niet als excuus mocht worden opgevoerd. Verder is verzoeker ingegaan op de onduidelijkheid met betrekking tot de afzegging van zijn afspraak met de arbeidsdeskundige: in de klachtafhandelingsbrief stond ten onrechte dat verzoeker de afspraak alleen per e-mail had afgezegd, terwijl hij daarvoor tot twee keer had gebeld om de afspraak te verzetten. Deze afzegging had de arbeidsdeskundige echter niet bereikt en deze nam vervolgens op de dag van de afspraak contact met verzoeker op om hem te vragen waarom hij niet was komen opdagen. Volgens verzoeker vroeg de arbeidsdeskundige in dat telefoongesprek, dat ongeveer twintig minuten zou hebben geduurd, aan verzoeker waarom hij het deskundigenoordeel had aangevraagd, of de formulering wel juist was en merkte hij vervolgens op dat hij niet de aangewezen persoon was om een deskundigenoordeel over de re-integratie-inspanningen te geven omdat hij vooral WIA-beoordelingen zou doen. Verzoeker was er verbaasd over dat hij in het deskundigenoordeel had gelezen dat de arbeidsdeskundige diens visie met verzoeker had besproken, terwijl de arbeidsdeskundige in het bewuste telefoongesprek wel met hem had gesproken maar toen was de visie van verzoeker op de re-integratie-inspanningen van zijn werkgever niet ter sprake gekomen. Feiten die verzoeker in zijn aanvraag had genoemd, zijn niet in het deskundigenoordeel terechtgekomen. De arbeidsdeskundige heeft daarna contact gehad met de werkgever en het leek er volgens verzoeker sterk op dat de visie van de werkgever klakkeloos was overgenomen. Ook gaf verzoeker in de hoorzitting aan dat hij zich afvroeg of het UWV wel wist welke impact een deskundigenoordeel kan hebben: de werkgever heeft er volgens verzoeker dankbaar gebruik van gemaakt tijdens de rechtszitting. Verzoeker had niet de gelegenheid gekregen om zijn eigen visie te geven op dat wat de werkgever had aangevoerd met betrekking tot de verrichte re-integratie-inspanningen. Nu hij dat niet heeft gekregen vraagt hij zich af of het deskundigenoordeel wel voldoende zorgvuldig is. In het deskundigenoordeel heeft de arbeidsdeskundige aangegeven dat de door de werkgever aangeboden functie passend was; verzoeker vroeg zich af hoe hij dit heeft kunnen toetsen. Verzoeker had graag gewild dat het deskundigenoordeel - rekening houdend met zijn opmerkingen - nog eens zou worden overgedaan.

5. De opmerkingen die verzoeker tijdens de hoorzitting bij het UWV had gemaakt, werden voorgelegd aan een stafarbeidsdeskundige van het UWV. Verzoeker werd vervolgens bij brief van 13 december 2007 door het UWV geïnformeerd. In die brief werd onder meer het

volgende naar voren gebracht:

"De stafarbeidsdeskundige geeft aan dat het niet vreemd is dat het telefoongesprek wat u eerst gevoerd heeft met de arbeidsdeskundige zich toespitste op het feit waar het Deskundigenoordeel over zou moeten gaan. Een goede exploratie is de basis van een goed Deskundigenoordeel. Dat de arbeidsdeskundige daarna niet weer contact heeft opgenomen is jammer en was zorgvuldiger geweest, maar de stafarbeidsdeskundige is wel van mening dat op basis van de informatie die is opgenomen in het dossier er geen ander oordeel zou zijn uitgekomen dan nu het geval is.

Zij geeft aan dat niet uitsluitend de visie van uw werkgever is gehoord, of dat die klakkeloos zou zijn overgenomen. Naast het gesprek wat heeft plaatsgevonden met (de arbeidsdeskundige; N.o.) heeft u bij uw aanvraag veel stukken mee geleverd. De stafarbeidsdeskundige is van mening dat op basis hiervan een gedegen oordeel kon worden geveld.

De stafarbeidsdeskundige ziet dan ook geen toegevoegde waarde aan een nieuw gesprek inzake het Deskundigenoordeel. Zoals aangegeven is de stafarbeidsdeskundige van oordeel dat er een zorgvuldige beoordeling heeft plaatsgevonden en is er geen enkele aanleiding dit nog eens over te doen."

6. Verzoeker was niet tevreden over deze reactie van het UWV en richtte zich op 18 december 2007 opnieuw tot het UWV. Het UWV beantwoordde deze brief op 10 januari 2008, waarbij onder meer het volgende werd aangevoerd:

"Nu stelt u het oordeel van de stafarbeidsdeskundige ter discussie. UWV stelt zich op het standpunt dat wij naar aanleiding van uw klacht de kwestie grondig hebben bestudeerd. Op basis van dit onderzoek komen wij tot de conclusie dat het oordeel zorgvuldig tot stand is gekomen. Uw argumenten die u tijdens de hoorzitting heeft aangevoerd zijn daarbij meegewogen en leiden niet tot een andere conclusie. In uw brief van 18 december voert u deze argumenten nogmaals aan. Wij zien geen aanleiding om het onderzoek opnieuw te starten.

Er stond naar onze mening nog één vraag open. Deze had betrekking op de vraag hoe de (arbeidsdeskundige; N.o.) heeft kunnen beoordelen of een functie passend was. Dit is gebeurd op basis van de in het dossier aanwezige informatie. U bent het met dit oordeel niet eens. Er kan echter geen bezwaar worden aangetekend tegen een Deskundigenoordeel. De klachtenambassadeur kan een inhoudelijk oordeel dan ook verder niet ter discussie stellen, anders dan de vraag te stellen of het oordeel zorgvuldig tot stand is gekomen. En onze visie hierop hebben wij in deze brief vermeld.

Het is ons volstrekt duidelijk dat u het hiermee niet eens bent. U heeft dan altijd de mogelijkheid om de Nationale ombudsman hierover te benaderen.

Wij zien op basis van uw brief geen aanleiding om het onderzoek in het kader van de klacht nog eens over te doen."

7. Bij brief van 15 januari 2008 richtte verzoeker zich opnieuw tot het UWV omdat hij nog altijd ontevreden was over de wijze waarop zijn klacht was behandeld. Het UWV gaf in zijn brief van 31 januari 2008 onder meer het volgende antwoord:

"Bij de afhandeling van uw klacht hebben we al uw aangebrachte argumenten onder de aandacht gebracht van de (staf)arbeidsdeskundige. Uw bewering dat de stafarbeidsdeskundige belanghebbende is in deze kwestie delen wij overigens niet. Daarnaast kunnen wij u meedelen dat de kwestie is voorgelegd aan twee verschillende stafarbeidsdeskundigen die beiden tot dezelfde conclusie komen, namelijk dat de totstandkoming van het deskundigenoordeel voldoet aan de zorgvuldigheidseisen.

Uw visie dat de klachtenambassadeur een oordeel moet vellen in geval de UWV cliënt en de UWV betrokkene rechtstreeks tegenover elkaar staan is naar onze mening juist. Maar in de hoorzitting hebben wij reeds aangegeven dat de klachtenambassadeurs geen inhoudsdeskundigen zijn. De klachtenambassadeur gaat op zoek naar de juiste persoon om de vragen te beantwoorden. Daarbij is de stafarbeidsdeskundige in uw geval de juiste persoon. De arbeidsdeskundige zelf is uiteraard wel betrokken partij, zodat die de kwestie niet onafhankelijk kan onderzoeken. Van de stafarbeidsdeskundige mag dit wel worden verwacht. Het feit dat door twee verschillende stafarbeidsdeskundigen wordt aangegeven dat het onderzoek zorgvuldig is verricht is voor ons aanleiding die mening te onderschrijven.

De uitspraak van de rechtbank is niet meegewogen, omdat dit informatie was die ten tijde van de totstandkoming van het deskundigenoordeel niet bekend was. Er is dus puur getoetst op basis van de gegevens die ten tijde van de totstandkoming in het dossier aanwezig waren.

In de klachtenprocedure kan slechts worden getoetst of het oordeel zorgvuldig tot stand is gekomen, het uiteindelijk oordeel wordt nimmer ter discussie gesteld. Dus indien een uitspraak van de rechtbank aanleiding geeft te veronderstellen dat (mogelijk) het oordeel van de arbeidsdeskundige niet juist was, dan nog zegt dit niets over de zorgvuldigheid waarmee het oordeel tot stand is gekomen, En naar ons oordeel hebben we het laatste uitgebreid onderzocht.

Wij wijzen u nogmaals op de mogelijkheid om de Nationale Ombudsman te benaderen en beschouwen deze kwestie nu als afgedaan."

8. Verzoeker was ook met de laatste reactie van het UWV niet tevreden en richtte zich op 5 februari 2008 tot de Nationale ombudsman. Na een gesprek op het Bureau van de Nationale ombudsman werd zijn klacht in onderzoek genomen.

## **I. Ten aanzien van de telefonische opmerking van de arbeidsdeskundige dat hij niet geschikt was om een deskundigenoordeel te geven**

### **Bevindingen**

9. Op 17 juli 2007 had verzoeker bij het UWV een aanvraag ingediend voor een deskundigenoordeel waarin hij het UWV een kwalitatief oordeel vroeg over de re-integratie-inspanningen van zijn werkgever. Kort voor het uitbrengen van het oordeel op 22 augustus 2007 had de arbeidsdeskundige telefonisch contact met verzoeker. In dat gesprek vroeg hij aan verzoeker waarom hij het deskundigenoordeel had aangevraagd, of de formulering wel juist was en merkte hij vervolgens volgens verzoeker op dat hij niet de aangewezen persoon was om een deskundigenoordeel over de re-integratie-inspanningen te geven omdat hij als arbeidsdeskundige vooral WIA-beoordelingen deed.

10. In reactie op dit klachtonderdeel heeft het UWV aangevoerd dat uit navraag is gebleken dat de arbeidsdeskundige niet heeft gezegd dat hij niet geschikt zou zijn om een deskundigenoordeel af te geven. Het is volgens het UWV plausibel dat hij dit niet heeft gezegd omdat het afgeven van deskundigenoordelen een essentieel onderdeel is van het takenpakket van de arbeidsdeskundige. De betrokken arbeidsdeskundige heeft naar eigen zeggen wel gezegd dat het deskundigenoordeel niet bedoeld is om een arbeidsconflict op te lossen.

11. Volgens verzoeker - in een nadere reactie op dit onderdeel - heeft de arbeidsdeskundige in zijn reactie verzuimd daar aan toe te voegen dat hij ook heeft gesteld niet te begrijpen waarom verzoeker een deskundigenoordeel had aangevraagd. Verzoeker had daarbij in zijn telefoongesprekken met hem nadrukkelijk aangevoerd dat hij geen uitspraak over het conflict had gevraagd maar om de re-integratie-inspanningen, waarbij hij verwees naar een brochure van het UWV die de arbeidsdeskundige niet leek te kennen.

### **Beoordeling**

12. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat bestuursorganen zich in hun bejegening van burgers hulpvaardig opstellen. In een telefoongesprek met de arbeidsdeskundige die het deskundigenoordeel moest uitvoeren werd aan verzoeker gevraagd waarom hij het oordeel had aangevraagd en of de formulering wel juist was. Volgens verzoeker zou de arbeidsdeskundige daarbij ook gezegd hebben dat hij niet de aangewezen persoon was om het oordeel te geven omdat hij als arbeidsdeskundige vooral WIA-beoordelingen verrichtte. Een dergelijke opmerking past niet in een correcte bejegening. Het UWV ontkent dat de arbeidsdeskundige dit heeft gezegd omdat het niet in overeenstemming is met de feitelijke situatie dat arbeidsdeskundigen deskundigenoordelen geven en dat ook in hun takenpakket hebben zitten. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het UWV daarmee niet de kern raakt van de klacht van

verzoeker. De klachtbehandeling had uitsluitend moeten geven over de vraag of de arbeidsdeskundige wel of niet gezegd heeft dat hij niet de aangewezen persoon was om een deskundigenoordeel te geven. Achteraf is ook niet meer vast te stellen wat er feitelijk is gezegd.

De Nationale ombudsman moet zich ten aanzien van dit klachtonderdeel van een oordeel onthouden.

## **II. Ten aanzien van het niet nakomen van de toezegging van de arbeidsdeskundige dat verzoeker zijn aanvraag in een gesprek mocht komen toelichten**

### **Bevindingen**

13. Verzoeker was door de arbeidsdeskundige uitgenodigd voor een gesprek op 21 augustus 2007. Omdat deze datum samenviel met een andere afspraak van verzoeker probeerde hij deze te verzetten. Hij deed dat telefonisch en per e-mail maar zijn verzoek bereikte de arbeidsdeskundige niet vóór de gemaakte afspraak zodat de arbeidsdeskundige op het tijdstip van de afspraak telefonisch contact zocht met verzoeker om bij hem te informeren waarom hij niet was gekomen. Omdat verzoeker op het punt stond te vertrekken kon hij maar kort met de arbeidsdeskundige spreken. Volgens verzoeker is in dat gesprek zijn visie op de re-integratie-inspanningen van zijn werkgever niet ter sprake gekomen en hij verwachtte een nieuwe uitnodiging te krijgen.

14. In de reactie van 13 december 2007 van het UWV op de klacht van verzoeker, heeft de stafarbeidsdeskundige erkend dat het zorgvuldiger was geweest als de arbeidsdeskundige na het telefonische contact met verzoeker op 21 augustus 2007 opnieuw contact met hem had opgenomen. Hoewel het jammer was dat dit niet was gebeurd, had de arbeidsdeskundige met de in het dossier aanwezige informatie niet tot een ander oordeel kunnen komen, aldus het UWV.

15. In reactie op dit klachtonderdeel is door het UWV aangevoerd dat verzoeker in de twee telefoongesprekken met de arbeidsdeskundige voldoende informatie en toelichting had gegeven. Er is volgens het UWV niet uitsluitend over de formulering van de vraag gesproken. Verder heeft de arbeidsdeskundige ontkend dat hij verzoeker zou hebben toegezegd dat hij zou worden uitgenodigd voor een vervolggelukkig gesprek. Volgens de arbeidsdeskundige heeft hij langdurig met verzoeker door de telefoon gesproken en heeft verzoeker ook zeer veel schriftelijke informatie verstrekt. Een vervolggelukkig gesprek werd dan ook niet zinvol geacht.

16. In een nadere reactie op dit klachtonderdeel heeft verzoeker nog eens naar voren gebracht dat hij op het moment van het telefoontje van de arbeidsdeskundige op het punt stond te vertrekken naar een andere afspraak. Het telefoongesprek heeft volgens hem niet meer dan twintig minuten geduurd en ging uitsluitend over de aanleiding en de formulering



van de aanvraag. Tijdens het telefoongesprek heeft de arbeidsdeskundige niet gezegd en ook niet gesuggereerd dat het telefoongesprek in de plaats kwam van het 'echte' gesprek. De arbeidsdeskundige heeft op dit punt geen concrete toezegging gedaan maar heeft ook niet gezegd dat er geen gesprek meer zou volgen.

## **Beoordeling**

17. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. In zijn nadere reactie heeft verzoeker erkend dat de arbeidsdeskundige tijdens het telefoongesprek met hem op 21 augustus 2007 geen concrete toezegging heeft gedaan ten aanzien van een nieuwe uitnodiging voor een gesprek. Verzoeker verwachtte die uitnodiging wel omdat het eerste gesprek was afgezegd én zijn visie over de re-integratie-inspanningen van zijn werkgever in het telefoongesprek niet ter sprake was gekomen. Het ging derhalve niet om een toezegging maar eerder om een bij verzoeker ontstane verwachting. Uit de klacht is in ieder geval niet naar voren gekomen dat verzoeker in het telefoongesprek ook expliciet heeft aangegeven dat hij een nieuwe uitnodiging voor een gesprek wilde hebben.

18. De arbeidsdeskundige meende op basis van alle schriftelijke stukken en de telefonisch gegeven toelichting van verzoeker over voldoende informatie te beschikken om het deskundigenoordeel te kunnen geven. Om er verzekerd van te zijn dat hij de beschikking had over alle relevante informatie van de kant van verzoeker was het zorgvuldiger geweest, zoals ook door de stafarbeidsdeskundige in de klachtbehandeling is erkend, als de arbeidsdeskundige tijdens het telefoongesprek aan verzoeker had gevraagd of deze nog prijs stelde op een nader gesprek met hem, hetzij in persoon hetzij telefonisch. Aangezien de arbeidsdeskundige dat heeft nagelaten, heeft hij het risico genomen dat de door verzoeker aangeleverde informatie niet alle relevante informatie van verzoekers kant was. Daarbij komt dat hij in zijn rapportage in strijd met de feitelijke gang van zaken heeft vermeld dat hij beide partijen had gehoord. Hiermee heeft hij gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

### **III. Ten aanzien van het zonder verder onderzoek voor 'waar' aannemen van de beweringen van de werkgever**

## **Bevindingen**

19. Na het telefoongesprek met verzoeker op 21 augustus 2007 heeft de arbeidsdeskundige op 22 augustus 2007 met de werkgever gesproken om diens visie op de re-integratie-inspanningen te vernemen. Diezelfde dag heeft de arbeidsdeskundige zijn

rapportage over het deskundigenoordeel opgesteld. Zijn conclusie was dat de werkgever kwalitatief gezien voldoende re-integratie-inspanningen had verricht waarbij hij onder meer opmerkte dat er aan verzoeker een passende functie was aangeboden die weliswaar anders was dan voorheen maar dat had meer te maken met een reorganisatie binnen het bedrijf dan met de uitval van verzoeker.

20. Volgens verzoeker heeft de arbeidsdeskundige zijn conclusie voor een belangrijk deel gebaseerd op informatie van de werkgever die hij niet (bij hem) heeft getoetst. Of het aangeboden werk 'passend' was, kon de arbeidsdeskundige niet beoordelen want de aangeboden functie stond nergens beschreven, aldus verzoeker. Hij vroeg zich af of het deskundigenoordeel wel voldoende zorgvuldig tot stand was gekomen.

21. In reactie hierop gaf het UWV in zijn brief van 10 januari 2008 aan dat de arbeidsdeskundige de passendheid van de functie had vastgesteld op basis van in het dossier aanwezige informatie. Met deze informatie werd onder meer gedoeld op de door verzoeker met de aanvraag meegezonden brief van zijn werkgever van 26 januari 2007 en een rapport van een bedrijf dat helpt bij verzuimbegeleiding en advies geeft over arbeidsomstandigheden. In zijn reactie op de klacht gaf de arbeidsdeskundige bij brief van 19 juni 2008 aan dat in een deskundigenoordeel alle partijen om informatie wordt gevraagd. Als de gestelde vragen met een aannemelijk antwoord worden beantwoord, is het volgens de arbeidsdeskundige niet noodzakelijk om een waarheidsonderzoek te doen naar niet zichtbare onderwerpen. Door de arbeidsdeskundige wordt in deze procedure niet naar leugens gevraagd en hij gaat er evenmin van uit dat hij voorgelogen wordt.

22. Op de door de Nationale ombudsman aan het UWV gestelde vraag of het UWV kon aangeven welke functie de werkgever aan verzoeker had aangeboden en waarom het UWV van mening was dat die functie passend geacht werd, kon het UWV in zijn e-mail van 16 september 2008 geen antwoord geven. Volgens het UWV is er door de arbeidsdeskundige in de procedure zorgvuldig gehandeld en kan zijn inhoudelijke oordeel in de klachtenprocedure niet ter discussie staan. In een aanvullende reactie op deze passage heeft het UWV op 9 februari 2009 de volgende toelichting gegeven:

"... In het Deskundigenoordeel staat de volgende passage: De afdeling waar belanghebbende het management over voerde was opgesplitst in twee kleinere afdelingen. Het was de bedoeling dat belanghebbende het management over een van deze twee afdelingen zou gaan voeren. Naar onze mening geeft UWV hierin derhalve aan welke functie is geboden. Aangezien er sprake was van arbeidsgeschiktheid werd deze functie passend geacht.

Dat er in de latere klachtafhandeling verder niet op dit punt is ingegaan komt voort uit het feit dat de klachtenambassadeur van mening was dat het Deskundigenoordeel dan toch inhoudelijk op het niveau van de beslissing (de feitelijke weging) moest worden toegelicht, terwijl dit niet de bedoeling is binnen de klachtenprocedure..."

## Beoordeling

23. 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. Het vereiste houdt ook in dat er na het horen van partijen een ronde van wederhoor wordt gehouden als blijkt dat partijen op een essentieel punt van mening verschillen. Dit was onder meer het geval bij de 'passendheid' van de aangeboden functie. Het UWV baseerde zijn conclusie dat de werkgever voldoende re-integratie-inspanningen had verricht op de informatie van de werkgever dat er aan verzoeker een passende functie was aangeboden en dat verzoeker die functie had geweigerd. Deze informatie werd niet aan verzoeker voorgelegd maar direct in het deskundigenoordeel verwerkt. Het is duidelijk dat verzoeker het niet met deze conclusie eens was. De arbeidsdeskundige had op zijn minst vraagtekens bij deze van de werkgever afkomstige informatie moeten zetten, immers het aanbieden van een passende functie zal meestal een van de belangrijkste onderdelen zijn van het re-integratieproces en werd niet als zodanig door verzoeker in zijn aanvraag genoemd. Het had in de reden gelegen dat de arbeidsdeskundige de informatie die hij van de werkgever had ontvangen en die niet viel te rijmen met de informatie die verzoeker bij zijn aanvraag of in de telefoongesprekken met de arbeidsdeskundige had verstrekt, nog een keer aan verzoeker had voorgelegd. Aangezien hij dat niet heeft gedaan heeft het UWV gehandeld in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

24. Om misverstanden, ook in de toekomst, te voorkomen, merkt de Nationale ombudsman op dat het niet correct is dat het UWV heeft gesteld dat een inhoudelijk oordeel niet in de klachtenprocedure ter discussie zou kunnen staan. Het UWV zelf (in de interne klachtenprocedure) en de Nationale ombudsman (als tweedelijns klachtvoorziening) kunnen zich wel degelijk uitspreken over de behoorlijkheid van een inhoudelijk oordeel. De Nationale ombudsman heeft zich hierover al eerder uitgelaten in een rapport (rapport 2006/380, zie Achtergrond onder 1.).

### **IV. Ten aanzien van het niet onderkennen dat door een handeling van de werkgever op 26 januari 2007 verdere re-integratie bij die werkgever praktisch onmogelijk was geworden**

## Bevindingen

25. Verzoeker wilde met zijn aanvraag deskundigenoordeel van 16 juli 2007 een beoordeling van de re-integratie-inspanningen van zijn werkgever in de periode van datum uitval, 2 juli 2006, tot medio maart 2007. Toen verzoeker na het hem overkomen hartinfarct nog aan het revalideren was en hij in het kader van de re-integratie een tijdelijke functie van consultant vervulde, kreeg hij op 26 januari 2007 in een gesprek met zijn werkgever te

horen dat hij een 'burn-out' had, dat hij niet goed functioneerde in zijn tijdelijke functie en dat hij bij definitieve terugkeer op het werk een lagere functie moest accepteren. Deze informatie werd door de werkgever bevestigd bij brief van 29 januari 2007: hierin kreeg verzoeker het dringende advies om externe begeleiding te zoeken voor een re-integratieproces dat op herstel van een 'burn-out' was gericht en tijdelijk de lagere, meer uitvoerende, functie van projectleider grote projecten te accepteren. De werkgever had volgens verzoeker de onjuiste medische diagnose 'burn-out' nooit mogen noemen en vanaf dat moment was er sprake van een conflict met als gevolg dat verdere re-integratie bij de werkgever praktisch onmogelijk was geworden. De arbeidsdeskundige had dit bij het geven van het deskundigenoordeel moeten onderkennen.

26. In reactie op dit klachtonderdeel heeft het UWV op 17 juni 2008 naar voren gebracht dat verzoeker blijkbaar was vergeten dat het UWV bij het geven van een deskundigenoordeel gehouden is aan beoordelingskaders. Het UWV moet toetsen of de werkgever tijdig de juiste re-integratieactiviteiten en interventies heeft verricht. Aspecten die een directe relatie hebben met een arbeidsconflict dienen daarbij zoveel mogelijk buiten de beoordeling te blijven. Het deskundigenoordeel kan een vastgelopen re-integratie vlottrekken maar is niet bedoeld om een arbeidsconflict op te lossen. Een werkgever heeft met betrekking tot de re-integratie van zijn uitgevallen werknemers een inspanningsverplichting en geen resultaatverplichting. Het UWV toetst in het deskundigenoordeel of de door de werkgever ingezette activiteiten en interventies passen bij de (medische) situatie van de werknemer. Dit in ogenschouw nemend heeft de werkgever van verzoeker de vereiste re-integratie-inspanningen naar behoren vervuld. Uit de in de arbeidskundige rapportage van 22 augustus 2007 genoemde evaluatiemomenten van de arbodienst werd bij 13 maart 2007 aangegeven dat het arbeidsconflict en de spanningen toenamen en dat de bedrijfsarts mediation adviseerde. Bij 14 mei 2007 stond vermeld dat mediation werd gestart. Dat dit uiteindelijk geen positief resultaat heeft opgeleverd, valt te betreuren maar zegt niets over de correctheid van die inspanningen, aldus het UWV. In aanvulling hierop heeft de arbeidsdeskundige nog vermeld dat het gebruik van de diagnose 'burn-out' uitsluitend is voorbehouden aan een medicus. Dit was voor hem reden om aan te nemen dat de arboarts die diagnose had gesteld en dat de werkgever die had 'meegenomen' bij de re-integratie zodat verzoeker in een functie die overeenkwam met zijn eigen werk zou kunnen gaan functioneren.

27. Verzoeker is het in zijn nadere reactie van 30 juni 2008 niet eens met de commentaren van het UWV en de arbeidsdeskundige. Het ging volgens hem niet alleen om het noemen van de diagnose 'burn-out', maar ook om het opnieuw herplaatsen in een andere functie en het uitspreken van een zware onvoldoende met betrekking tot verzoekers functioneren. Het door de werkgever noemen van de diagnose was volstrekt onjuist en niet gebaseerd op informatie van de arboarts. De arbeidsdeskundige had dat kunnen weten omdat verzoeker stukken van de arboarts met zijn aanvraag had meegestuurd. De opmerking van het UWV dat het deskundigenoordeel niet gebruikt kan worden om een arbeidsconflict te

beslechten is volgens verzoeker voor dit klachtonderdeel ook niet juist. Wat verzoeker bedoelde aan te geven is dat er tot het gesprek met de werkgever op 26 januari 2007 geen arbeidsconflict was. De door de werkgever gemaakte opmerkingen tijdens dat gesprek deden als het ware het conflict ontstaan waardoor de re-integratie bij de eigen werkgever feitelijk onmogelijk was geworden.

28. Op een over het gebruik van de diagnose 'burn-out' gestelde vraag heeft het UWV op 16 september 2008 verduidelijkt dat de arbeidsdeskundige heeft aangegeven dat de werkgever dit heeft gemeld en dat hij heeft aangenomen dat de werkgever die informatie van de arboarts had gekregen. Als de werkgever deze diagnose zelf heeft gesteld dan is dat uiteraard niet goed, maar de arbeidsdeskundige kan zich bij een deskundigenoordeel niet steeds afvragen of de informatie die door partijen is gegeven juist is. Hij hoort en raadpleegt de informatie van beide partijen en baseert daar zijn oordeel op.

## **Beoordeling**

29. De uitleg die verzoeker heeft gegeven over de gevolgen die het gesprek met de werkgever op 26 januari 2007 op het re-integratietraject had, is heel begrijpelijk. Verzoeker was nog aan het revalideren na zijn hartinfarct en was ondertussen begonnen in een tijdelijke functie. Hij ging er op dat moment nog van uit dat hij uiteindelijk na volledig herstel weer werkzaam zou zijn in zijn eigen oorspronkelijke functie of in een andere functie van gelijkwaardig niveau. Het gesprek met de werkgever maakte aan die gedachte abrupt een eind: verzoeker zou een 'burn-out' hebben, hij functioneerde onder de maat en hij moest na terugkeer een lagere functie op uitvoerend niveau accepteren. Dit signaal van zijn werkgever kwam bij verzoeker over als dat het nooit meer zou worden zoals het was en dat van een re-integratie zoals hij die zelf voor ogen had blijkbaar geen sprake meer was. Voor verzoeker was hiermee een punt van 'no return' bereikt.

30. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Concreet doet zich eerst de vraag voor of de arbeidsdeskundige in het deskundigenoordeel bijzonder gewicht had moeten toekennen aan het gesprek dat de werkgever op 26 januari 2007 met verzoeker had gevoerd. Het is duidelijk dat de arbeidsdeskundige dat niet heeft gedaan: voor hem was het gesprek een onderdeel van het re-integratieproces waarin de relatie tussen verzoeker en zijn werkgever geleidelijk aan steeds slechter werd. Objectief beschouwd is deze interpretatie niet verkeerd: er bestond voor de arbeidsdeskundige dan ook geen aanleiding om afzonderlijke aandacht te besteden aan het handelen van de werkgever op 26 januari 2007. Vervolgens komt de vraag aan de orde of de arbeidsdeskundige de conclusie had moeten trekken dat de re-integratie na 26 januari 2007 praktisch onmogelijk was geworden. Ook die vraag wordt ontkennend beantwoord. Blijkbaar was er nog ruimte voor gesprekken over re-integratie. Op 13 maart 2007 heeft de bedrijfsarts nog mediation geadviseerd en dat traject is in mei 2007 gestart en overigens na een maand ook weer

afgebroken: het is zeer de vraag of dit ook gestart zou zijn als al op voorhand duidelijk was dat dit praktisch kansloos was.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

**V. Ten aanzien van het niet inhoudelijk ingaan in de klachtbehandeling op de uitspraak van de rechter van 25 september 2007 waaruit duidelijk naar voren kwam dat de werkgever tekort geschoten was in zijn re-integratie-inspanningen**

## **Bevindingen**

31. Op 21 augustus 2007 verzocht de werkgever van verzoeker aan de kantonrechter te Gouda om de arbeidsovereenkomst met verzoeker te mogen ontbinden, primair op grond van dringende redenen en subsidiair op grond van veranderingen in de omstandigheden. De rechter kwam in zijn uitspraak van 27 september 2007 (zie Achtergrond, onder 2.) tot de conclusie dat het vooral aan de werkgever moest worden verweten dat de arbeidsovereenkomst moest worden ontbonden. Er was volgens de rechter niet sprake van een dringende reden, wel van veranderingen in de omstandigheden, in verband waarmee de werkgever aan verzoeker een vergoeding moest betalen van € 71.335. Het deskundigenoordeel was op 22 augustus 2007 afgegeven, dus ruim voor de uitspraak van de rechter. Verzoeker stelde na lezing van de uitspraak van de rechter vast dat die in tegenstelling tot het UWV in het deskundigenoordeel tot de conclusie was gekomen dat de werkgever wel tekort was geschoten in zijn re-integratie-inspanningen. Hij meende dat het UWV de uitspraak van de rechter bij de beoordeling van zijn klacht had moeten betrekken. In reactie hierop gaf het UWV in zijn brief van 31 januari 2008 aan dat niet te hebben gedaan omdat de informatie uit de uitspraak ten tijde van het opstellen van het deskundigenoordeel nog niet bekend was.

32. In reactie op dit klachtonderdeel bracht het UWV op 17 juni 2008 en in aanvulling daarop op 16 september 2008 onder meer naar voren dat het andere oordeel van de rechter puur te maken had met de verschillende kaders waarbinnen de oordelen waren gegeven. De uitspraak zou volgens het UWV zeker niet betekenen dat het door het UWV afgegeven deskundigenoordeel niet correct was.

## **Beoordeling**

33. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Het staat zonder meer vast dat in het deskundigenoordeel anders over de re-integratie-inspanningen is geoordeeld dan in de uitspraak van de rechter. Het UWV heeft in dit kader terecht aangevoerd dat er sprake is van andere beoordelingskaders: in het deskundigenoordeel ging het om de vraag of de werkgever voldoende re-integratie-inspanningen had verricht, terwijl de rechter zich moest

uitspreken over de ontbindingsverzoeken van de werkgever en verzoeker waarbij de rechter de vraag moest beantwoorden of er sprake was van dringende redenen dan wel van veranderingen in de omstandigheden. In het licht van de procedure zoals die nu bij het deskundigenoordeel van verzoeker is verlopen, kon de arbeidsdeskundige tot de conclusie komen dat de werkgever in het re-integratieproces voldoende had ondernomen, terwijl tegelijkertijd de rechter in zijn uitspraak de werkgever het verwijt kon maken dat hij verzoeker in de re-integratie niet zo hard had mogen aanspreken. Het is duidelijk dat het UWV deze verschillen aan verzoeker niet voldoende duidelijk heeft weten te maken. Als het, bijvoorbeeld in de klachtafhandelingsbrief van 31 januari 2008, een betere uitleg had gegeven, was er voor verzoeker wellicht geen reden geweest om dit onderdeel van zijn klacht aan de Nationale ombudsman voor te leggen. Het UWV heeft dat niet gedaan en daarmee gehandeld in strijd met het motiveringsbeginsel.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van een arbeidsdeskundige van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Rotterdam, is:

- gegrond ten aanzien van de toezegging dat verzoeker zijn aanvraag mondeling mocht toelichten, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving;
- gegrond ten aanzien van het zonder verder onderzoek voor 'waar' aannemen van de beweringen van de werkgever, wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor.
- niet gegrond ten aanzien het niet onderkennen dat door een handeling van de werkgever op 26 januari 2007 verdere re-integratie bij die werkgever praktisch onmogelijk was geworden.

Ten aanzien van de klacht over de telefonische opmerking van de arbeidsdeskundige dat hij niet geschikt was om een deskundigenoordeel te geven onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel.

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Rotterdam, is gegrond ten aanzien van het niet inhoudelijk ingaan in de klachtbehandeling op de uitspraak van de rechter van 25 september 2007, wegens schending van het motiveringsvereiste.

## **Onderzoek**

Op 5 februari 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer G. te Poortugaal, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Rotterdam.

Verzoeker werd in de gelegenheid gesteld zijn klacht in een gesprek op het Bureau van de Nationale ombudsman nader toe te lichten.

Vervolgens werd besloten naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, een onderzoek in te stellen.

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

Daarnaast werd de betrokken arbeidsdeskundige de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

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

De nadere reactie van verzoeker werd ten slotte voor commentaar voorgelegd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.

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

De reacties van verzoeker en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen c.q. aan te vullen.

#### Informatieoverzicht

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

Aanvraag deskundigenoordeel door werknemer van 17 juli 2007

Deskundigenoordeel van 22 augustus 2008

Klachtafhandelingsbrief van het UWV van 5 september 2007

Verslag hoorzitting van 18 september 2007

Beschikking (Uitspraak) van de kantonrechter te Gouda van 27 september 2007

Klachtafhandelingsbrief van het UWV van 13 december 2007



Brief van verzoeker aan het UWV van 18 december 2007

Klachtafhandelingsbrief van het UWV van 10 januari 2008

Brief van verzoeker aan het UWV van 15 januari 2008

Klachtafhandelingsbrief van het UWV van 31 januari 2008

Verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 5 februari 2008

E-mail van verzoeker met toelichting op verzoekschrift van 20 februari 2008

Formulier intake van 26 maart 2008

Reactie van het Klachtenbureau UWV van 17 juni 2008

Reactie van de betrokken arbeidsdeskundige van 16 juni 2008

Commentaar van verzoeker op de reacties van het UWV van 30 juni 2008

Nadere reactie van het Klachtenbureau UWV van 16 september 2008

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

1. Rapport Nationale ombudsman 2006/380 van 12 december 2006

"... 22. Wat betreft de wijze waarop een deskundigenoordeel in het kader van een klacht dient te worden getoetst, wordt nog het volgende opgemerkt. Tegen een deskundigenoordeel van het UWV staat geen bezwaar en beroep open. Het UWV geeft aan van mening te zijn dat zo'n klacht zich alleen mag richten op de procedure rond het tot stand komen van het deskundigenoordeel, en niet op de (vaak op medische gronden vastgestelde) inhoud van het deskundigenoordeel. De reden hiervoor is kennelijk dat er ook geen bezwaar tegen de inhoud van het deskundigenoordeel mogelijk is. De Nationale ombudsman kan het UWV hierin niet volgen. Juist met betrekking tot gedragingen waartegen geen bezwaar of beroep mogelijk is, bepaalt de Algemene wet bestuursrecht dat betrokkene daarover een klacht kan indienen. Bij klachtbehandeling dient getoetst te worden of een bestuursorgaan zich aan de behoorlijkheidsvereisten heeft gehouden. Deze vereisten betreffen niet alleen procedurele zaken. De toetsing zal soms leiden tot de conclusie dat niet tot het desbetreffende deskundigenoordeel had kunnen worden gekomen, bijvoorbeeld vanwege schending van het vereiste van actieve en adequate

informatieverwerving..."

2. Beschikking Rechtbank 's-Gravenhage, Sector kanton - locatie Gouda van 27 september 2007 (ELO repnrs. 685910/07-81364 en 694901/07-81500)

### "Beoordeling

(...)4.3. Eind augustus 2006 gaat (verzoeker, N.o.) re-integreren in zijn functie van Manager Development & Delivery. De bedrijfsarts rapporteert dat het fysiek steeds beter gaat maar het infarct (verzoeker, N.o.) mentaal erg heeft aangegrepen. Vanaf begin november 2006 is (verzoeker, N.o.) niet langer Manager Development & Delivery.

4.4. De brief van (de werkgever, N.o.) aan (verzoeker, N.o.) van 29 januari 2007 suggereert weliswaar dat zij begrip heeft voor de positie van (verzoeker, N.o.), dat zij met hem meeleeft en dat zij hem de ruimte zal geven volledig te re-integreren, maar is inhoudelijk bikkelhard. (Verzoeker, N.o.) bakt er, zelfs op een lager niveau, niks van, heeft dat niet in de gaten en heeft volgens (de werkgever, N.o.) een burn out. Het komt de kantonrechter voor dat (de werkgever, N.o.) het aan de bedrijfsarts had moeten overlaten om vast te stellen dat sprake is van een hum out. Uit het feit dat de bedrijfsarts die diagnose niet heeft gesteld, leidt de kantonrechter af dat geen sprake was van een burn out. Daarnaast kan de kantonrechter zich niet aan de indruk onttrekken dat (de werkgever, N.o.) in het geval zij (verzoeker, N.o.) had willen behouden voorzichtiger had moeten opereren en zijn functioneren tijdens de re-integratie terughoudender had moeten beoordelen. Zij wist immers dat (verzoeker; N.o.) mentaal aangeslagen was. De kantonrechter begrijpt dat (verzoeker, N.o.), na de eerdere brieven van 3 oktober 2005 en 24 april 2006, een hartinfarct en het verlies van zijn functie van Manager Development & Delivery, de brief van 29 januari 2007 als een dolksteek in de rug heeft ervaren en het vertrouwen in voortzetting van zijn dienstverband met (de werkgever, N.o.) heeft verloren.

4.5. Hetgeen na 29 januari 2007 is gebeurd, moet worden verstaan in het licht van de brief van 29 januari 2007 die aan de zijde van (verzoeker, N.o.) tot een vertrouwensbreuk heeft geleid. Dat (verzoeker, N.o.) na een mislukte mediation. niet op het werk is verschenen is wellicht niet verstandig vanuit arbeidsrechtelijk perspectief, maar menselijk gezien niet onbegrijpelijk. De kantonrechter meent dat, in het licht van de brief van 29 januari 2007, het niet verschijnen op het werk geen dringende reden oplevert. Omdat partijen inmiddels over en weer het vertrouwen in elkaar hebben verloren, is wel sprake van veranderingen in de omstandigheden.

4.6. De kantonrechter meent dat het vooral (de werkgever, N.o.) kan worden verweten dat de arbeidsovereenkomst moet worden ontbonden. Zij had (verzoeker, N.o.) tijdens zijn re-integratie niet zo hard moeten aanspreken op zijn functioneren als zij gedaan heeft. De door (verzoeker, N.o.) verzochte vergoeding is dan ook billijk en zal worden toegewezen..."