



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat een met naam genoemde verzekeringsarts van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen te Heerlen (UWV) bij het vaststellen van de belastbaarheid van een zieke werkneemster van verzoekster in het kader van een deskundigenoordeel een medisch oordeel heeft gegeven dat niet op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

Verder klaagt verzoekster over de wijze waarop het UWV te Venlo haar klacht heeft behandeld.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Een werkneemster van verzoekster heeft tijdens haar ziekteperiode in het kader van haar re-integratie op 25 mei 2009 bij het UWV om een deskundigenoordeel gevraagd. De vraagstelling daarbij was of in het re-integratietraject door/namens de werkgever hervatting van de werkzaamheden bij de eigen werkgever voldoende waren onderzocht. Voor het deskundigenoordeel moest de werkneemster een medisch onderzoek ondergaan bij een verzekeringsarts van het UWV. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden op 1 juli 2009. Tot dat moment was de belastbaarheid van de werkneemster volgens de bedrijfsarts beperkt tot maximaal 2 dagen á 2 uur per week. De verzekeringsarts stelde op grond van zijn onderzoek van 1 juli 2009 vast dat de werkneemster in staat moet worden geacht om meer uren te werken en dat een geleidelijke opbouw van de uren mogelijk moet zijn. En verder: ".....Op basis van mijn eigen bevindingen kan ik het standpunt van de bedrijfsarts, waarin hij forse fysieke en psycho-mentale beperkingen, inclusief een zware urenbeperking geeft, niet onderbouwen." De verzekeringsarts geeft aan dat hij tweemaal heeft geprobeerd contact op te nemen met de bedrijfsarts, maar dat dit helaas niet is gelukt. Vervolgens heeft de verzekeringsarts zijn conclusie gerapporteerd aan de arbeidsdeskundige die het deskundigenoordeel moest uitbrengen. De arbeidsdeskundige heeft tijdens een overleg op 2 juli 2009 de verzekeringsarts gewezen op de discrepantie tussen de door de bedrijfsarts vastgestelde belastbaarheid en het oordeel van de verzekeringsarts en daarbij opgemerkt dat er geen contact is geweest tussen de verzekeringsarts en de bedrijfsarts.

De arbeidsdeskundige heeft vervolgens in een tweede overleg van 7 juli 2009 met de verzekeringsarts deze nogmaals gewezen op de discrepantie inzake de vastgestelde belastbaarheid. De arbeidsdeskundige heeft daarbij tevens de actuele periodieke evaluatie van 5 juli 2009 van de bedrijfsarts ter beschikking gesteld aan de verzekeringsarts. In die twee dagen oude evaluatie van de bedrijfsarts staat vermeld: "De huidige 2 dagen á 2 uur aangepast werk kunnen gecontinueerd worden. Er kan nog niet in uren worden uitgebreid". In reactie daarop stelde de verzekeringsarts dat "hij klaar was met het deskundigenoordeel" en dat hij de genoemde actuele evaluatie van de bedrijfsarts ter

kennisgeving aannam, maar niet voornemens was zijn standpunt ten aanzien van de belastbaarheid te wijzigen.

De arbeidsdeskundige heeft daarna op basis van de door de verzekeringsarts vastgestelde belastbaarheid geconcludeerd dat de mogelijkheden in spoor 1 (werkhervatting bij de eigen werkgever) onvoldoende waren onderzocht en dat in een brief op 8 juli aan verzoekster meegedeeld.

2. Verzoekster heeft zich bij brief van 22 juli 2009 bij het UWV beklaagd over de conclusie in het deskundigenoordeel en over de wijze waarop het UWV te werk is gegaan. De klacht richt zich met name tegen het feit dat een medisch oordeel is gegeven op basis van een gesprek en zonder dat overleg met de bedrijfsarts had plaatsgevonden. Verzoekster heeft het UWV gevraagd om het dossier te laten bekijken door een andere verzekeringsarts, alsnog overleg te plegen met de bedrijfsarts en een nieuw oordeel uit te brengen.

3. Het UWV heeft de klacht van verzoekster per brief van 19 augustus 2009 ongegrond verklaard. Volgens het UWV heeft de verzekeringsarts de juiste procedure gevolgd om tot een weloverwogen oordeel te komen. Het UWV schreef dat er inderdaad een discrepantie bestond tussen de mening van de verzekeringsarts, gebaseerd op reeds voor de keuring aanwezige stukken en de door de bedrijfsarts gestelde diagnose. Om die discrepantie te bespreken en om de eigen medische bevindingen te toetsen aan die van de bedrijfsarts, heeft de verzekeringsarts tot tweemaal toe contact gezocht met de bedrijfsarts. De eerste keer was de bedrijfsarts niet bereikbaar en een tweede keer evenmin, ondanks een afspraak met zijn secretaresse over het tijdstip. Uiteindelijk is het medisch oordeel in het deskundigenoordeel tot stand gekomen op basis van de eigen onderbouwde bevindingen van de verzekeringsarts. Verder bestaat er volgens het UWV geen voorschrift over het aantal pogingen, dat ondernomen moet worden om in contact te komen met een bedrijfsarts.

4. In reactie op de klachtafhandelingsbrief van het UWV van 19 augustus 2009 heeft verzoekster in de brief van 31 augustus 2009 meegedeeld dat het UWV volledig voorbij gaat aan de kern van haar klacht, namelijk dat het oordeel over de re-integratie-inspanningen in het deskundigenoordeel onjuist is en dat het onbegrijpelijk is hoe dat oordeel tot stand heeft kunnen komen. In de klachtafhandelingsbrief wordt geen verklaring gegeven voor de discrepantie tussen het oordeel van de bedrijfsarts en de bevindingen van de arbeidsdeskundige enerzijds en het oordeel van de verzekeringsarts anderzijds. Niet duidelijk is gemaakt hoe de verzekeringsarts tot zijn oordeel heeft kunnen komen. Verder klaagt verzoekster in haar reactie ook over de klachtafhandeling zelf. Bij de klachtafhandeling heeft ook geen overleg plaatsgevonden en niet is uitgelegd hoe de verzekeringsarts op basis van de beschikbare informatie tot zijn oordeel heeft kunnen komen. De feiten zijn niet onderzocht.

5. Het UWV heeft hierop gereageerd bij brief van 28 september 2009. Daarin is gesteld dat de verzekeringsarts van mening is dat de werkneemster aan een bepaalde ziekte lijdt, maar dat zij daarmee wel meer belastbaar is dan de bedrijfsarts in de stukken heeft aangegeven. Om deze discrepantie te bespreken heeft hij tweemaal vergeefs contact gezocht met de bedrijfsarts. Naar de mening van het UWV zijn twee pogingen redelijk, gezien het tijdsbestek waarin een deskundigenoordeel moet worden afgehandeld. Volgens het UWV betreft een deskundigenoordeel een onafhankelijk oordeel. Dat in het dossier stukken aanwezig zijn waarin staat dat een arbeidsdeskundige (bedoeld is: bedrijfsarts) van oordeel is dat de werkneemster niet belastbaar is in haar eigen functie, impliceert niet dat de verzekeringsarts dit oordeel moet volgen. Het UWV betreurt dat er geen contact is geweest met de bedrijfsarts, maar vindt dat dit niets afdoet aan het oordeel van de verzekeringsarts. De beoordeling is een professionele visie omtrent de belastbaarheid en mogelijkheden van de verzekeringsarts en deze is van mening dat de werkneemster meer dan 2 keer 2 uur per week belastbaar is. De klacht is wederom ongegrond verklaard.

II. Beoordeling

Ten aanzien de handelwijze van de verzekeringsarts

1. Verzoekster klaagt erover dat de verzekeringsarts van het UWV bij het vaststellen van de belastbaarheid van een werkneemster van verzoekster in het kader van een deskundigenoordeel niet zorgvuldig heeft gehandeld, met name door geen overleg te plegen met de bedrijfsarts, terwijl er discrepantie bestond tussen de bevindingen van de bedrijfsarts en die van de verzekeringsarts.
2. Het vereiste van hoor en wederhoor stelt betrokkenen in staat te worden gehoord bij de voorbereiding van een handeling of beslissing. Dit betekent dat een overheidsinstantie burgers in de gelegenheid moet stellen om voor hun belangen op te komen. Het doel van een deskundigenoordeel in een situatie als de onderhavige is een antwoord te krijgen op de vraag of er sprake is van passende of passend te maken arbeid en eventuele herplaatsingsmogelijkheden van de werknemer bij de werkgever. Bij het tot stand komen van een medisch oordeel in het kader van een deskundigenoordeel brengt het vereiste van hoor en wederhoor derhalve met zich mee dat de verzekeringsarts zowel bij de arbodienst van de werkgever als bij de werknemer informatie verzamelt om tot een weloverwogen oordeel te komen.
3. De verzekeringsarts van het UWV heeft bij het onderzoek naar de belastbaarheid van de werkneemster van verzoekster een gesprek met de werkneemster gehad en de in het dossier aanwezige stukken bestudeerd. Daarbij was hem duidelijk geworden dat de bedrijfsarts tot een ander medisch oordeel was gekomen dan zichzelf. Hij heeft naar aanleiding daarvan getracht telefonisch contact op te nemen met de bedrijfsarts. Na twee mislukte pogingen echter heeft hij verder afgezien van een bespreking van de situatie met de bedrijfsarts.

4. De verzekeringsarts heeft nadat hij door de arbeidsdeskundige is gewezen op het ontbreken van een visie van de bedrijfsarts geen nieuwe, andere acties ondernomen om overleg te voeren met de bedrijfsarts, terwijl daar voldoende tijd voor was tussen het spreekuurcontact van 1 juli 2009 en het verzenden van de brief op 8 juli 2009. Daarom is niet voldaan aan het vereiste van hoor en wederhoor.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Ten aanzien van de afhandeling van de klacht

1. Verzoekster klaagt voorts erover dat het UWV geen inzicht heeft gegeven in de wijze waarop het oordeel over de klacht tot stand is gekomen, noch heeft zij enige onderbouwing voor de deugdelijkheid van dat oordeel gegeven. Bij de klachtafhandeling is alleen de verzekeringsarts van het UWV gehoord. Met verzoekster heeft geen overleg plaatsgevonden.

2. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat een bestuursorgaan bij de behandeling van een klacht de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid dient te stellen te worden gehoord (artikel 9:10 lid 1 Awb). Van het horen van de klager kan alleen worden afgezien als de klacht kennelijk ongegrond is of de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord (artikel 9:10, lid 2 Awb). Dit impliceert dat het bestuursorgaan de klager nadat de (beklaagde medewerker van) het bestuursorgaan zijn zienswijze op de klacht heeft gegeven in de gelegenheid dient te stellen om op die zienswijze te reageren. Dit zal na invoering van wetsvoorstel Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en aanverwante wetten met het oog op enige verbeteringen en vereenvoudigingen van het bestuursprocesrecht (Wet aanpassing bestuursprocesrecht; Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010 32 450, nr. 2) anders worden, in die zin dat van het horen van een klager óók kan worden afgezien indien de klager niet binnen een door de overheidsinstantie gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord.

In het kader van de klachtafhandeling door het UWV heeft de stafverzekeringsarts dossieronderzoek verricht en een gesprek gevoerd met de verzekeringsarts. In de reactie op de klacht is de zienswijze van de verzekeringsarts over de totstandkoming van zijn medisch oordeel ook weergegeven. Verzoekster is niet gehoord naar aanleiding van haar klacht. Verzoekster heeft zich in haar reactie van 31 augustus 2009 op de klachtafhandelingsbrief van het UWV van 19 augustus 2009 hier ook over beklagd. Bij het tweede klachtonderzoek dat naar aanleiding van deze brief van verzoekster door het UWV is gestart, is verzoekster wederom niet gehoord. In de afhandelingsbrief van 28 september 2009 is het UWV weer alleen ingegaan op de wijze waarop het medisch oordeel van de verzekeringsarts tot stand is gekomen.

De Nationale ombudsman stelt vast dat het UWV bij de klachtafhandeling, zowel in de brief van 19 augustus 2009 als die van 28 september 2009, wel inhoudelijk is ingegaan op de klacht van verzoekster. De stelling van verzoekster dat geen inzicht is gegeven in de wijze waarop het medisch oordeel tot stand is gekomen, kan de Nationale ombudsman dan ook niet volgen. Dat verzoekster het niet eens is met die wijze van handelen van de verzekeringsarts doet daar niet aan af.

De Nationale ombudsman stelt verder vast dat het UWV verzoekster zowel bij de afhandeling van de klacht in eerste instantie als bij de afhandeling in tweede instantie niet heeft gehoord. In de brief van 30 juli 2009 heeft het UWV de ontvangst van de klacht van verzoekster bevestigd en tevens uitgenodigd om haar klacht nader toe te lichten en om haar klacht te verduidelijken, als zij dat zou willen. De volgende passage is in de brief opgenomen:

"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. Als wij geen bericht van u ontvangen, gaan wij ervan uit dat u een toelichting niet nodig vindt."

Verzoekster heeft niet gereageerd op deze uitnodiging. Haar klacht is vervolgens zonder dat zij is gehoord op 19 augustus 2009 afgehandeld. Verzoekster heeft, omdat zij zich niet kon vinden in de afhandeling van haar klacht bij brief van 31 augustus 2009, haar bezwaren geuit tegen de afhandeling van haar klacht en zich daarbij tevens beklaagd over het feit dat bij de klachtafhandeling alleen overleg heeft plaatsgevonden met de verzekeringsarts. Hoewel verzoekster ook in deze brief niet expliciet heeft gevraagd om te worden gehoord, is de Nationale ombudsman van oordeel dat het bezwaar van verzoekster tegen het feit dat slechts overleg met de verzekeringsarts heeft plaatsgevonden, aanleiding had moeten zijn om verzoekster (nogmaals) uit te nodigen om te worden gehoord. Nu dit niet is gebeurd, is de Nationale ombudsman van oordeel dat, mede gezien het feit dat de oorspronkelijke klacht juist ook is gericht tegen het achterwege blijven van overleg met de bedrijfsarts, het in strijd is met het vereiste van hoor en wederhoor in een zorgvuldige klachtbehandeling dat verzoekster niet alsnog is gehoord naar aanleiding van haar klacht.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen uit Heerlen en Venlo is gegrond:

voor zover het betreft de totstandkoming van het medisch oordeel in het kader van een deskundigenoordeel wegens strijd met het vereiste van hoor en hoor;

voor zover het betreft de klachtafhandeling wegens schending het vereiste van hoor en wederhoor.

Onderzoek

Op 15 oktober 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van Ballast Maatschappij De Merwede BV te Roermond, ingediend door mevrouw M. Ploegmakers te Roermond, met een klacht over een gedraging van een verzekeringsarts van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen te Heerlen.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werden het UWV, de betrokken verzekeringsarts en verzoekster verzocht op de klacht en de bevindingen van de Nationale ombudsman te reageren.

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

Het UWV berichtte dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoekster en de betrokken verzekeringsarts gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

1. Het verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 13 oktober 2009;
2. De brief van 30 juli 2009 van het UWV waarmee ontvangst van de klacht van verzoekster is bevestigd;
3. De brief van 19 augustus 2009 van het UWV waarmee de klacht van verzoekster in eerste instantie is afgehandeld;
4. De klachtbrief van verzoekster van 31 augustus 2009;
5. De brief van 28 september 2009 van het UWV waarin (nogmaals) wordt ingegaan op de klacht van verzoekster;
6. de rapportage (deskundigenoordeel) van de arbeidsdeskundige van het UWV van 8 juli 2009.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10 lid 1

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

Artikel 9:10 lid 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."

Wet aanpassing bestuursprocesrecht; Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 450, nr. 2 (wetsvoorstel Wijziging - van de Algemene wet bestuursrecht)

Artikel 9:10, lid 2 komt te luiden:

" Van het horen van de klager kan worden afgezien indien:

de klacht kennelijk ongegrond is,

de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of

de klager niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn verklaart dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord."