

39

Een aanzet voor een meer eigentijds medisch tuchtrecht: 25 suggesties

Mr. O.L. Nunes en mr. L. van Baarsel

1. Inleiding¹

Is het medisch tuchtrecht in de huidige vorm eigentijds en toekomstbestendig? Het medisch tuchtrecht heeft ten doel de kwaliteit van de gezondheidszorg te waarborgen en te bevorderen, en de patiënt te beschermen tegen ondeskundig en onzorgvuldig handelen van een zorgverlener. Uitspraken van de medische tuchtcolleges verduidelijken de norm waaraan een goed zorgverlener moet voldoen. Het medisch tuchtrecht is daarmee – naast een correctie op het handelen (of nalaten) van de beklagde zorgverlener – ook een (potentieel) leerelement voor deze en andere zorgverleners binnen de beroepsgroep. Of, en de mate waarin, in de praktijk aan deze doelstelling wordt voldaan, is de laatste jaren onderwerp van discussie.²

- 1 Oswald Nunes is al ruim 35 jaar werkzaam als advocaat medische aansprakelijkheid en gezondheidsrecht. Recent is het boek ‘Tot persistit!’ verschenen, waarin de blogs van Oswald als *defense lawyer* in het gezondheidsrecht zijn gebundeld. Lisa is sinds augustus 2021 werkzaam als advocaat gezondheidsrecht en arbeidsrecht. Dit artikel is geïnspireerd op haar afstudeeronderzoek ‘Is tucht recht of slecht?’.
- 2 Zie bijvoorbeeld: A.C. Hendriks, ‘Tuchtrecht – meer tucht dan recht’, *TvGR* 2015, afl. 5, p. 322-330; S. Broersen, ‘Openbaarmaking tuchtstraf maakt zorg niet beter’, *Medisch Contact*, 22 juni 2017; R. Friele e.a., ‘Het tuchtrecht in de gezondheidszorg: Wegen de voordelen tegen de nadelen op?’, *TVP* 2018, nr. 1, p. 20-22; A. Nape, ‘Geen lessen uit het tuchtrecht. Verslag KNMG-werkconferentie: *Letsel&Schade* 2019, nr. 2 p. 13-15; NIVEL, ‘Tuchtzaak heeft vaak negatieve invloed op functioneren arts’, *NJB* 2019, afl. 13, p. 919; J. Legemaate, ‘Omdenken over het tuchtrecht’, *TvGR* 2021 (45) 1, p. 3-4.

Dit artikel beoogt een bijdrage te leveren aan deze discussie door het schetsen van een aantal praktische verbeterpunten die de kwaliteit en het draagvlak van het medisch tuchtrecht verder zouden kunnen verbeteren. In paragraaf 2 wordt kort het medisch tuchtrecht beschreven. Paragraaf 3 geeft een weergave van de discussie over het medisch tuchtrecht. Paragraaf 4 schetst suggesties voor een (meer) eigentijds medisch tuchtrecht. In paragraaf 5 volgt een conclusie.

2. Medisch tuchtrecht in vogelvlucht

In 1928 deed het wettelijk medisch tuchtrecht zijn intrede met de komst van de Medische Tuchtwet (hierna: MTW). Sinds 1997 is het medisch tuchtrecht opgenomen in de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (hierna: Wet BIG). Het medisch tuchtrecht is van toepassing op de in art. 3 Wet BIG geregistreerde zorgverleners: arts, tandarts, apotheker, gezondheidszorgpsycholoog, psychotherapeut, fysiotherapeut, verloskundige, verpleegkundige, physician assistant, orthopedagoog-generalist en klinisch technoloog. Wanneer een klager ontevreden is over het handelen of nalaten van een BIG-geregistreerde zorgverlener, kan hij een tuchtklacht indienen bij een van de Regionale Tuchtcolleges voor de Gezondheidszorg (hierna: RTG).

Niet iedereen is bevoegd tot het indienen van een tuchtklacht. Bevoegd om te klagen zijn:

- de rechtstreeks belanghebbende (veelal de patiënt of diens nabestaande(n));
- degene die aan de beklagde zorgverlener een opdracht heeft verstrekt of een collega-beroepsgenoot;
- de werkgever of het bestuur van de instelling waar de beklagde zorgverlener werkzaam is;
- de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: IGJ);
- de zorgverzekeraar.

Het tuchtproces vangt aan met een klaagschrift van de klager. De beklagde kan vervolgens reageren middels een verweerschrift. Het RTG toetst de tuchtklacht aan de twee tuchtnormen zoals omschreven in art. 47 Wet BIG:

1. Handelen of nalaten in strijd met de zorg die de zorgverlener behoort te verlenen.
2. Enig ander handelen of nalaten dat in strijd is met hetgeen een behoorlijk zorgverlener betaamt.

Aan de hand van deze tuchtnormen bepaalt de tuchtrechter of het medisch tuchtrecht van toepassing is en zo ja, of een tuchtklacht al dan niet gegrond is. Als de tuchtrechter de tuchtklacht gegrond verklaart, dan kan aan de beklagde een van de in art. 48 lid 1 Wet BIG genoemde tuchtmaatregelen – al dan niet in combinatie – worden opgelegd:

- waarschuwing;
- berisping;
- geldboete van maximaal € 4500;
- (voorwaardelijke) schorsing van de inschrijving in het BIG-register voor maximaal één jaar;
- gedeeltelijke ontzegging tot uitoefening van het beroep;
- doorhaling in het BIG-register, eventueel gecombineerd met een beroepsverbod;
- bijzondere voorwaarden tot uitoefening van het beroep.

Beroepsbeperkende maatregelen, zoals schorsing, ontzegging en doorhaling, worden gepubliceerd. Dit geschiedt via een aantekening in het BIG-register en publicatie in de *Staatscourant* en een lokaal dag- of weekblad onder vermelding van de naam van de zorgverlener, de aard van de zaak en de opgelegde maatregel. Niet-beroepsbeperkende maatregelen, zoals waarschuwing, berisping en geldboete, worden niet openbaar gemaakt. Indien het tuchtcollege openbaarmaking in het belang van de gezondheidszorg acht, dan kan zij besluiten een berisping of geldboete wel te publiceren. Waarschuwingen worden niet gepubliceerd.

Binnen zes weken na de eindbeslissing van het RTG kan schriftelijk beroep worden inge-

steld bij het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg (hierna: CTG). De beklagde zorgverlener kan te allen tijde beroep instellen, evenals de IGJ. De klager is daarentegen enkel bevoegd tot het instellen van beroep als de tuchtklacht is afgewezen of als de klager niet-ontvankelijk is verklaard. Door de klager kan geen beroep worden ingesteld tegen een gegrond verklaarde tuchtklacht, als deze bijvoorbeeld meent dat de opgelegde tuchtmaatregel te licht van aard is.

De procedure bij het CTG verschilt niet veel van de procedure bij het RTG. In de procedure bij het CTG vindt geen mondeling vooronderzoek plaats en in beginsel wordt elk beroep op een openbare zitting behandeld. Dit is enkel anders in het geval klager niet-ontvankelijk wordt verklaard of als de voorzitter van het CTG van oordeel is dat een beroep kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is, dan wel niet zal leiden tot een ander oordeel dan dat van het RTG. Tegen een beslissing van het CTG staan geen rechtsmiddelen open, behoudens cassatie in belang der wet.

3. *Discussie over het (functioneren van het) medisch tuchtrecht*

Sinds de inwerkingtreding van het wettelijk medisch tuchtrecht is er discussie ontstaan over het functioneren van het medisch tuchtrecht. Zo is er in de eerste plaats discussie over de rechtstreekse toegang tot de tuchtrechter en de inactieve rol van de IGJ. Door de rechtstreekse toegang van klagers tot de tuchtrechter zouden er te veel klachten worden ingediend die daar eigenlijk niet thuishoren (bagatelklachten), terwijl te weinig ernstige incidenten tuchtrechtelijk worden getoetst. De IGJ dient zelden een tuchtklacht in.³

In de tweede plaats is er discussie over de tuchtrechtelijke toets. Het tuchtrecht toetst het handelen van de individuele beroepsbeoefenaar, terwijl in de zorg samenwerkingsverbanden steeds belangrijker worden. Wanneer een geheel team aan een behandeling heeft

3 Zie bijvoorbeeld: J. Legemaate, 'De toegang tot het medisch tuchtrecht', AA 20190317, p. 317-322.

gewerkt, is een bepaald verloop veelal niet aan één enkele zorgverlener toe te rekenen.⁴ Het medisch tuchtrecht zou onvoldoende mogelijkheden bieden om hier (effectief) tegen op te treden.

In de derde plaats is er discussie over de reikwijdte van het tuchtrecht. Het tuchtrechtelijk handelen wordt getoetst aan de tuchtnormen, maar – mede door de uitbreiding van de tweede tuchtnorm – is onduidelijk welk handelen wordt getoetst.⁵

In de vierde plaats is er discussie over het effect van de opgelegde tuchtmaatregelen. Waar een zorgverlener leerpunten zou moeten kunnen trekken uit een tuchtklacht, wordt een tuchtprocedure – en een eventueel daaropvolgende tuchtmaatregel – veelal als strafrecht (*light*) ervaren en niet, althans onvoldoende, als een punt van verbetering.⁶ Dit, terwijl de klager niet als klassieke procespartij wordt gezien maar enkel als aangever van een klacht en het medisch tuchtrecht bestraffing per definitie niet als doel heeft.

Het medisch tuchtrecht is twee keer geëvalueerd.⁷ De eerste wetsevaluatie heeft niet tot wijzigingen geleid; de tweede wel.⁸ Belangrijke wijzigingen zijn:

- Het invoeren van griffierecht van € 50 (art. 65a Wet BIG).
- Het instellen van een tuchtklachtfunctionaris die de klager kan ondersteunen bij het opstellen dan wel wijzigen van een tuchtklacht en de klager kan adviseren over indiening van een tuchtklacht tegen anderen dan de beklagde (art. 55a Wet BIG).
- De voorzitter kan klachten die kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond dan wel kennelijk van onvoldoende gewicht zijn afdoen bij voorzittersbeslissing (art. 67a Wet BIG). De zaak wordt dan niet door een voltallig tuchtcollege behandeld. Tegen deze beslissing staat beroep open bij het CTG. De voorzitter van het CTG beschikt over eenzelfde bevoegdheid (art. 73a Wet BIG).
- De reikwijdte van het medisch tuchtrecht is uitgebreid. Door het definiëren van de begrippen ‘individuele gezondheidszorg’ en ‘geneeskunst’ kunnen nu ook cosmetische verrichtingen uitgevoerd door een BIG-geregistreerde zorgverlener, worden getoetst aan de tuchtnormen (art. 1 Wet BIG). Daarnaast is de tweede tuchtnorm verruimd. Gedrag dat een BIG-geregistreerde zorgverlener niet betaamt, kan tuchtrechtelijk worden getoetst. Niet meer vereist is dat de gedraging in de hoedanigheid van beroepsbeoefenaar heeft plaatsgevonden en ook een directe hulpverleningsrelatie is niet meer vereist. Wel moet er een relatie kunnen worden gelegd met de beroepsuitoefening dan wel beroepsnormen (art. 47 lid 1 sub b Wet BIG). Denk bijvoorbeeld aan zeden- en geweldsmisdrijven in de privésfeer.

4 Zie bijvoorbeeld: A. Rube, ‘Tuchtrecht in de gezondheidszorg: tijd voor verandering’, *TvGR* 2013, p. 246-256.

5 S. Broersen, ‘Tuchtrecht gaat ook over privégedrag’, *Medisch Contact*, 10 april 2019.

6 In Nederland zijn verscheidene onderzoeken gedaan naar de impact van het medisch tuchtrecht onder zorgverleners. Zie bijvoorbeeld: F.Y. Alhafaji, B.J.M. Frederiks & J. Legemaate, ‘Ervaringen van klagers en aangeklaagde artsen met het tuchtrecht’, *TMD* 2009/13-3; F.A.G. Hout e.a., ‘Tuchtklachten van de Inspectie voor de Gezondheidszorg effectief voor aangeklaagden en beroepsgenoten’, *TSG* 2011, afl. 1, p. 58-64; L.M. Verhoef e.a., ‘The disciplined healthcare professional: a qualitative interview study on the impact of the disciplinary process and imposed measures in the Netherlands’, *BMJ Open* 2015, afl. 5, p. 1-7.; R. Friele e.a., ‘Zorgverleners en burgers over het openbaar maken van door de tuchtrechter opgelegde berispingen en geldboetes’, *NIVEL* 2017, p. 1-70.

7 Zie: J.M. Cuperus-Bosma e.a., *Evaluatie Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg*, Den Haag: ZonMw 2002; J.G. Sijmons e.a., *Tweede evaluatie Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg*, Den Haag: ZonMw 2013.

8 Wet van 11 juli 2018 tot wijziging van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg in verband met de verbeteringen die worden doorgevoerd in het tuchtrecht alsmede verbeteringen ten aanzien van het functioneren van de wet, *Stb.* 2018, 260. De wet is in werking getreden op 1 april 2019, *Stb.* 2019, 111.

- De mogelijkheid om klager en beklagde te verplichten op de zitting te verschijnen (art. 67b Wet BIG).
- De beklagde kan bij een geheel of gedeeltelijke gegronddverklaring van de tuchtklacht worden veroordeeld in de kosten van klager (art. 69 lid 5 Wet BIG).
- Het tuchtcollege kan een tuchtklacht gegrond verklaren zonder een tuchtmaatregel op te leggen. Dit, wegens de geringe ernst van het handelen of nalaten en/of de omstandigheden die zich toen hebben voorgedaan (art. 69 lid 4 Wet BIG).
- De tuchtmaatregelen berisping en boete worden niet meer standaard openbaar gemaakt. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het tuchtcollege geworden (art. 48 lid 11 Wet BIG). Indien een tuchtmaatregel openbaar wordt gemaakt, moet bij de aantekening in het BIG-register worden gemotiveerd waarom voor die tuchtmaatregel is gekozen en waarom die is opgelegd (art. 9 lid 7 Wet BIG).
- Het tuchtcollege kan, indien een beroepsbeoefenaar een ernstig gevaar vormt voor patiënten, bij de tuchtmaatregel van doorhaling een beroepsverbod opleggen (art. 48 lid 2 Wet BIG). Het is ook mogelijk om voorafgaand aan een tuchtprocedure in te grijpen. De IGJ kan een last tot onmiddellijke onthouding van de beroepsuitoefening (LOB) opleggen, als de beroepsbeoefenaar naar verwachting een gevaar vormt voor patiënten (art. 85a en 85b Wet BIG).
- Het medisch tuchtrecht blijft van toepassing tijdens een schorsing of gedeeltelijke ontzegging (art. 48 lid 1 sub d en e Wet BIG).
- De uitspraak is openbaar als een zaak ook openbaar is behandeld (art. 70 lid 1 jo. art. 74 lid 6 Wet BIG).
- De tuchtmaatregel die aan een beklagde is opgelegd nadat hij zich uit het BIG-register heeft laten schrijven wordt ook in het BIG-register vermeld (art. 9 Wet BIG).

Met de doorgevoerde wijzigingen is de discussie over het medisch tuchtrecht echter niet verstomd. Zo is er nog steeds kritiek op het punitieve karakter van het medisch tucht-

recht.⁹ Naar aanleiding van het advies van de Raad van Volksgezondheid en Samenleving uit 2019 en de bevindingen van een door de minister van VWS ingestelde stuurgroep wordt onderzocht hoe het medisch tuchtrecht een meer lerende werking kan krijgen en hoe samenwerkingsverbanden beter kunnen worden toegepast binnen het medisch tuchtrecht.¹⁰

4. Praktische verbeterpunten

In dit artikel geven wij middels 25 verbeter-suggesties een aanzet voor een eigentijds medisch tuchtrecht. Deze suggesties zijn met name gebaseerd op ervaringen uit de dagelijkse (proces-) praktijk. De suggesties zijn niet gebaseerd op diepgaand wetenschappelijk onderzoek, niet uitputtend en waarschijnlijk ook niet allemaal haalbaar. Evenmin hebben wij de illusie de wijsheid in pacht te hebben en een sluitend antwoord te hebben op alle vragen en discussies die al lange tijd rondom het medisch tuchtrecht spelen. Ons doel is niet meer dan een bijdrage aan deze discussie te leveren en het scherpen van de gedachten.

Suggestie 1: Naamswijziging van de tuchtcolleges.

De tuchtcolleges dragen nu de naam Regionaal/Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg. De benaming ‘tuchtcollege’ wordt door met name zorgverleners als een vorm van strafrecht (*light*) ervaren.¹¹ De benaming lijkt ook niet (meer) bij de huidige tijd te passen. Het tuchtrecht heeft als doel het bewaken en bevorderen van de kwaliteit van de gezond-

9 Zie bijvoorbeeld: J. Legemaate, ‘De betekenis van het medisch tuchtrecht voor de kwaliteit van zorg’, *NJ* 2021/1509. Art. 3 lid 1 Wet BIG.

10 *Kamerstukken II* 2020/21, 29282, nr. 415. Zie ook: Raad van Volksgezondheid & Samenleving, *De B van Bekwaam. Naar een toekomstbestendige Wet BIG*, Den Haag, oktober 2019.

11 F.Y. Alhafaji, B.J.M. Frederiks & J. Legemaate, ‘Ervaringen van klagers en aangeklaagde artsen met het tuchtrecht’, *TMD* 2009/13-3, p. 30-34; R. Friele e.a., *Zorgverleners en burgers over het openbaar maken van door de tuchtrechter opgelegde berispingen en geldboetes*, NIVEL 2017, p. 15-29.

heidszorg. De benaming ‘tuchtcollege’ klinkt punitief en past daar niet goed (meer) bij.

De suggestie is om de benaming te wijzigen in Regionaal Toetsingscollege voor de Gezondheidszorg (RTG) en Centraal Toetsingscollege voor de Gezondheidszorg (CTG). Dit brengt de doelstelling van het tuchtrecht beter tot uitdrukking en kan bijdragen aan een betere acceptatie van de tuchtrechtspraak. Bijkomend voordeel is dat de nu gebruikte afkortingen en (ECLI-)vindplaatsen geen wijziging behoeven.

Suggestie 2: Het RTG binnen welk ambtsgebied de te berechten persoon zijn werkadres heeft moet primair bevoegd zijn tot het behandelen van de zaak in eerste aanleg.

Ingevolge art. 54 lid 1 Wet BIG is het RTG binnen welk ambtsgebied de te berechten persoon zijn woonplaats heeft bevoegd tot het behandelen van een zaak in eerste aanleg. Onder het huidige tuchtrecht kan het voorkomen dat een beklagde woont in de provincie Utrecht en werkzaam is in de provincie Overijssel. Dit betekent dat nu het RTG Eindhoven bevoegd is van de klacht kennis te nemen. Het Eindhovense college is wellicht minder bekend met de situatie in de provincie Overijssel, waar de beklagde werkzaam is. Dit pleit ervoor het Zwolse college bevoegd te maken. Bovendien zijn de klagers ook vaak woonachtig in het ambtsgebied van het college waar de te berechte persoon zijn werkadres heeft. Deze bevoegdheidsverdeling lijkt dan ook meer voor de hand te liggen en bevordert een meer doelmatige behandeling van de klacht.

Suggestie 3: Geef de tuchtklachtfunctionaris een meer prominente rol.

In art. 55a Wet BIG is bepaald dat de tuchtklachtfunctionaris klagers kan adviseren bij het opstellen en wijzigen van hun klacht. Dit betreft een louter adviserende en begeleiden-de rol.¹² Het initiatief om een tuchtklachtfunctionaris te raadplegen ligt bij de klager. De secretaris van het RTG zou de mogelijkheid moeten hebben om, ook met het oog op een juiste toepassing van art. 65 lid 2 Wet BIG

– inhoudend dat het klaagschrift aan bepaalde (minimum-)eisen moet voldoen – ter bevordering van de kwaliteit van de tuchtprocedure de klager eerst te verwijzen naar de tuchtklachtfunctionaris voordat een klacht in behandeling wordt genomen. Dit heeft als voordeel dat wordt voorkomen dat klagers – die geen gebruik hebben gemaakt van de diensten van de tuchtklachtfunctionaris en zich (ook) niet laten bijstaan door een belangenbehartiger – een onduidelijke klacht of een klacht tegen een (of meer) verkeerde beroepsbeoefenaar(s) indienen. Een tuchtklachtfunctionaris kan de klager hierbij op weg helpen.

Ook kan – zoals nu ook al gebeurt – de tuchtklachtfunctionaris bij deze route met de klager bespreken of er andere wegen zijn om de klacht te laten behandelen, zoals via de Wkkgz (bij ‘lichtere’ zaken) of een civiele procedure (in geval de klager financiële schadevergoeding wenst).

Suggestie 4: Schaf het griffierecht af.

Het griffierecht is per 1 april 2019 met de herziening van de Wet BIG ingevoerd om met name bagatelzaken en repeatplayers bij de tuchtcolleges weg te houden in de hoop en verwachting dat dergelijke zaken bij klachten- en geschillencommissies van de Wkkgz terecht komen.¹³

Het effect van het heffen van een symbolisch griffierecht van € 50 bij het indienen van een klacht heeft, voor zover bekend, op zichzelf niet tot een meetbare, significante daling van het aantal zaken bij de tuchtcolleges geleid.

Het heffen van griffierecht leidt, zo leert de ervaring, wel tot vertraging van de procedure van vaak enkele weken en leidt tot veel administratieve rompslomp. Art. 67a Wet BIG biedt de voorzitter van het RTG al ruime mogelijkheden om klachten snel en eenvoudig als kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of als kennelijk van onvoldoende gewicht af te doen.

12 Kamerstukken II 2016/17, 34629, nr. 3, p. 19-20.

13 Kamerstukken II 2016/17, 34629, nr. 3, p. 24.

Gezien het streven van tuchtcolleges om de doorloopsnelheid te vergroten, kan het afschaffen van het griffierecht daaraan bijdragen. Dit voorkomt dat wanneer een klager door niet-tijdige betaling van het griffierecht in de klacht niet-ontvankelijk wordt verklaard, zaken die in het kader van de kwaliteitsbewaking en bevordering door de tuchtrechter beoordeeld hadden kunnen worden buiten beeld blijven. Weliswaar kan de klager de klacht in een dergelijk geval opnieuw indienen, (en dan wel tijdig € 50 griffierecht betalen), maar het is de vraag of een klager die moeite wel zal willen nemen.

Suggestie 5: Stuur het klaagschrift altijd naar de beklagde en niet pas na betaling van het griffierecht door de klager.

Ingevolge art. 65b lid 1 Wet BIG zendt de secretaris van het college een afschrift van het klaagschrift aan de beklagde zodra het griffierecht is betaald. Het is wenselijk – uit oogpunt van de doelstelling van het tuchtrecht – dat de beklagde in alle gevallen wordt geïnformeerd als er een klacht is ingediend. Dit zou niet afhankelijk moeten zijn van betaling van het griffierecht door de klager. Ook als het griffierecht niet (tijdig) wordt betaald, zou een beklagde in kennis moeten worden gesteld dat een klacht is ingediend. Dit biedt de beklagde de gelegenheid om, indien wenselijk en mogelijk, met klager in gesprek te gaan en te bezien of een andere wijze van geschiloplossing tot de mogelijkheden behoort. Kennisname van een klaagschrift kan ook bijdragen aan zelfreflectie van de beklagde en aanleiding zijn tot het treffen van verbetermaatregelen.

Suggestie 6: Verkort de vervaltermijn van 10 naar 5 jaar.

In art. 65 lid 5 Wet BIG is bepaald dat de bevoegdheid tot het indienen van een klaagschrift vervalt door verjaring in 10 jaren. De termijn van verjaring vangt aan op de dag na die waarop het desbetreffende handelen of nalaten is geschied. Deze verjaringstermijn is in werkelijkheid een vervaltermijn en deze is absoluut. Stuiten of verlengen van de termijn is niet mogelijk. Een hardheidsclausule ontbreekt.

Het medisch tuchtrecht kent een opmerkelijk lange vervaltermijn. Ontwikkelingen in de geneeskunde gaan snel. Richtlijnen, standaarden en protocollen worden herzien en aangepast. Normen veranderen. Wet- en regelgeving wijzigt. Beklaagden – zeker A(N) IOS – wisselen van werkomgeving. Zorginstellingen of ziekenhuizen fuseren, krijgen ander management en/of er zijn nieuwe vormen van intra-/extramurale en horizontale/verticale samenwerking. Herinneringen vervagen gedurende de loop der tijd, wat de waarheidsvinding bemoeilijkt.

Het is uit oogpunt van rechtszekerheid wenselijk de vervaltermijn terug te brengen tot 5 jaar. Een zorgverlener moet er op kunnen vertrouwen dat hij of zij op enig moment niet meer tuchtrechtelijk kan worden aangesproken.

Een vervaltermijn van 5 jaar biedt klagers voldoende tijd en gelegenheid om hun recht om te klagen te verwezenlijken. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij het advocaten-tuchtrecht. Ingevolge art. 46g lid 1 aanhef en onder a Advocatenwet wordt een klacht door de voorzitter van de Raad van Discipline niet-ontvankelijk verklaard, indien de klacht wordt ingediend na verloop van 3 jaren na de dag waarop de klager heeft kennisgenomen of redelijkerwijs kennis heeft kunnen nemen van het handelen of nalaten van de advocaat waarop de klacht betrekking heeft. Aangesloten kan ook worden bij art. 46g lid 2 Advocatenwet, waarin is bepaald dat ten aanzien van een na afloop van de hiervoor genoemde termijn ingediende klacht niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege blijft, indien de gevolgen van het handelen of nalaten redelijkerwijs pas nadien bekend zijn geworden. In dat geval verloopt de termijn voor het indienen van de klacht een jaar na de datum waarop de gevolgen redelijkerwijs als bekend geworden zijn aan te merken.

Het doel van het tuchtrecht wordt niet (meer) gediend met beslissingen van de tuchtrechter die betrekking hebben op gebeurtenissen die tussen de 5 en 10 jaar geleden hebben plaatsgevonden en die, mede gelet op de ontwikkelingen in de geneeskunde, niet meer actueel zijn en redelijkerwijs dus niet (meer) kunnen

bijdragen aan de bewaking of bevordering van de kwaliteit van de gezondheidszorg.

Suggestie 7: Gelast in zaken, met uitzondering van zaken waarbij de klacht kennelijk niet-ontvankelijk is, ambtshalve een mondeling vooronderzoek.

Het mondeling vooronderzoek is een waardevol instrument en een belangrijke tussenstap in de tuchtprocedure, zowel voor de klager als voor de beklagde. Het mondeling vooronderzoek is een moment waarop de klager en de beklagde elkaar – soms na vele jaren – voor het eerst weer kunnen zien en spreken. In het kader van het vertrouwen in de zorg, het herstel van vertrouwen tussen klager en beklagde en het zoeken van toenadering, mag het mondeling vooronderzoek een meer prominente rol in de tuchtprocedure krijgen. Sinds de wijziging van de Wet BIG in 2019 heeft het tuchtcollege de mogelijkheid om partijen te verplichten op de zitting te verschijnen. Niet duidelijk is of de secretaris dan wel lid-beroepsgenoot van het college die mogelijkheid ook heeft tijdens een mondeling vooronderzoek. In het kader van het herstel van vertrouwen en het zoeken naar een toenadering, is het van belang dat beide partijen aanwezig zijn. Dit pleit ervoor de verschijningsplicht ook toe te passen op het mondelinge vooronderzoek.

Indien het mondeling vooronderzoek een (meer) mediationachtig karakter krijgt – sommige tuchtcolleges streven dit ook al na – kan dit als resultaat hebben dat klachten anders worden afgehandeld dan door een beslissing van de tuchtrechter. Veel secretarissen van RTG's hebben al een opleiding tot mediator gevolgd en kunnen met hun vaardigheden op dat punt bijdragen aan het beproeven van een minnelijke oplossing tussen klager en beklagde.

Een minnelijke oplossing – met als resultaat het intrekken van (een deel van) de klacht – verdient de voorkeur boven een uitspraak van het tuchtcollege (daargelaten de voortzetting uit oogpunt van algemeen belang op grond van art. 65 lid 2 onder b Wet BIG) en kan als meerwaarde hebben een mindere werkbelas-

ting van de tuchtcolleges, waardoor de doorlooptijd van zaken ook weer toeneemt.

Suggestie 8: Laat het mondeling vooronderzoek in voorkomende gevallen niet alleen door de secretaris-jurist, maar ook (al dan niet samen) met een lid-beroepsgenoot uitvoeren.

In art. 66 lid 1 Wet BIG is bepaald dat de voorzitter van het RTG na verzending van het klaagschrift een vooronderzoek gelast. De voorzitter draagt het vooronderzoek op aan één of meer (plaatsvervangende) leden of aan de (plaatsvervangende) secretaris van het college.

Veelal wordt het mondeling vooronderzoek geleid door de secretaris-jurist van het college. In zaken waarin met name meer medisch-technische aspecten aan de orde zijn, ontbreekt het de secretaris (jurist) soms aan kennis ter zake waardoor bepaalde klachten of onderdelen daarvan niet inhoudelijk en dus niet effectief kunnen worden besproken. De inbreng van een lid-beroepsgenoot kan belangrijk zijn bij het beproeven van een minnelijke regeling en, eventueel, de voorbereiding van een latere terechtzitting.

Inbreng van een lid-beroepsgenoot met kennis en ervaring op het gebied van de betreffende discipline kan helpen bij het geven van uitleg, het beantwoorden van vragen, het zoeken van toenadering tussen partijen, het herstellen van vertrouwen tussen partijen in het bijzonder en in de gezondheidszorg in het algemeen. Het bevordert ook de kwaliteit van de tuchtrechtprocedure. De wet biedt hiertoe uitdrukkelijk de mogelijkheid.

Suggestie 9: Maak (meer) gebruik van de mogelijkheid om bij een mondeling vooronderzoek getuigen en/of deskundigen te horen.

In art. 66 lid 2 jo. art. 68 Wet BIG is bepaald dat de vooronderzoeker, de klager, de beklagde en de betrokken IGJ, in het kader van het vooronderzoek getuigen en deskundigen kunnen oproepen. De ervaring leert dat bij een mondeling vooronderzoek zelden getuigen en/of deskundigen worden gehoord; noch ambtshalve noch op verzoek van (één van) partijen. De tuchtprocedure kan aan kwaliteit winnen indien in een vroeg stadium getuigen

en/of deskundigen worden gehoord. Het horen van getuigen en/of deskundigen tijdens het mondeling vooronderzoek vindt voor beide partijen en voor de getuige of deskundige ook in een meer overzichtelijke setting plaats.

Wanneer daaraan ook deel wordt genomen door een lid-beroepsgenoot van het college kan dit bijdragen aan het beproeven van een minnelijke regeling en bevordert het een meer efficiënte verdere behandeling van de zaak indien er later toch een behandeling ter terechtzitting plaatsvindt.

Suggestie 10: Sluit wat betreft de kennisname van vertrouwelijke of privacygevoelige stukken aan bij de bepalingen van de Awb.

In art. 67 lid 3 Wet BIG is bepaald dat indien dit noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van derden, de voorzitter van het college bepaalt dat het kennisnemen van bepaalde processtukken of gedeelten ervan niet wordt toegestaan aan de klager persoonlijk, maar uitsluitend aan de gemachtigde – die arts of advocaat is – dan wel van de voorzitter bijzondere toestemming heeft verkregen.¹⁴

In tuchtprocedures komt het niet zelden voor dat één van partijen – meestal de beklaagde – beschikt over vertrouwelijke of privacygevoelige (medische) gegevens van derden en het van belang vindt dat het college wel, maar de andere – veelal klagende – partij daarvan geen kennis krijgt.

In de praktijk doet de meest gereede partij dan een verzoek aan de voorzitter om toepassing te geven aan art. 67 lid 3 Wet BIG. De voorzitter kan dit verzoek honoreren. In dat geval is het niet uitgesloten dat de informatie alsnog via de advocaat, arts of bijzonder gemachtigde ter kennis van de andere partij komt. Dit is niet altijd wenselijk. Indien de voorzitter het verzoek niet toestaat, kan de verzoekende partij hierin berusten, waarna de andere partij hoe dan ook kennis van deze stukken zal krijgen. De verzoeker kan er ook voor kiezen de stukken in dat geval niet in het geding te brengen

en deze terug te nemen. Dit laatste kan betekenen dat het college niet de beschikking krijgt over informatie die voor de beoordeling van de klacht relevant kan zijn.

Gezien het feit dat het in tuchtzaken niet zelden voorkomt dat (met name een beklaagde) partij over vertrouwelijke of privacygevoelige gegevens van derden beschikt en deze van belang acht voor de beoordeling van de klacht, maar niet wil dat deze ter kennisname komt van de andere partij, zou aansluiting kunnen worden gezocht bij art. 8:29 Awb.

Uit dit artikel volgt dat het mogelijk is om stukken alleen ter beschikking te stellen aan de bestuursrechter maar niet aan de andere partij(en) in het geding. De achtergrond van het artikel is dat de informatieplicht van partijen niet onder alle omstandigheden onverkort kan gelden. Zij moeten de mogelijkheid hebben, indien daarvoor gewichtige redenen bestaan, bepaalde inlichtingen of bepaalde stukken niet te verstrekken of enkel onder de voorwaarde dat uitsluitend de bestuursrechter daarvan kennisneemt. Hiermee wordt beoogd recht te doen aan de uiteenlopende belangen die in het geding zijn. Voorwaarde is wel dat de andere partij tegen het verzoek geen bezwaar maakt. Deze uit het bestuursrecht afkomstige bepaling sluit beter aan bij de behoeften van partijen in een medische tuchtprocedure over hoe om te gaan met privacygevoelige gegevens.

Suggestie 11: Het RTG behandelt klachten in beginsel in kleine samenstelling.

In art. 55 lid 2 Wet BIG is bepaald dat aan de behandeling van een zaak wordt deelgenomen door de voorzitter, door het andere rechtsgelerde lid en door de drie leden-beroepsgenoten, benoemd voor de categorie waartoe de beklaagde behoort, één en ander met de mogelijkheid van plaatsvervangende leden. In afwijking hiervan kan de voorzitter bepalen dat aan de behandeling van een zaak die hem daartoe geschikt voorkomt, wordt deelgenomen door de voorzitter en door twee leden-beroepsgenoten, benoemd voor de categorie waartoe de beklaagde behoort, één en ander met de mogelijkheid van plaatsvervangende leden.

¹⁴ Vgl. art. 22a Rv.

Het is voor zowel klagers als beklagden een indrukwekkende gebeurtenis om voor een college van vijf leden met een secretaris te verschijnen. Bovendien zijn veel klachten niet van zodanige aard en ernst dat deze door een groot college behoeven te worden behandeld. Indien bij de aanvang van de procedure en in ieder geval na de ontvangst van het verweerschrift bij de beslissing om de klacht op een openbare terechtzitting te behandelen een goede filtering plaatsvindt, kunnen naar verwachting meer klachten door een college in kleine samenstelling worden behandeld. Dit is bovendien proceseconomisch, levert minder agendaproblemen op en bevordert de doorlooptijd. De wet behoeft hiervoor geen wijziging, waarbij de slotzin van art. 54 lid 2 Wet BIG – inhoudend dat wanneer één van de leden meent dat de zaak ongeschikt is voor behandeling in kleine samenstelling, de behandeling wordt voortgezet door een college in grote samenstelling – kan worden gehandhaafd.

Suggestie 12: Indien het college na intrekking van de klacht besluit dat de behandeling om redenen, aan het algemeen belang ontleend, moet worden voortgezet, moeten de redenen daarvoor in een tussenbeslissing worden gemotiveerd.

In art. 65d lid 2 onder b Wet BIG is bepaald dat indien de klacht wordt ingetrokken, de behandeling daarvan wordt gestaakt, tenzij het college beslist dat de behandeling van de klacht om redenen, aan het algemeen belang ontleend, moet worden voortgezet.

De huidige praktijk bij de colleges is dat wordt volstaan met de enkele mededeling dat de behandeling uit oogpunt van algemeen belang wordt voortgezet, zonder dat dit verder wordt gemotiveerd. Uit oogpunt van rechtszekerheid en rechtseenheid verdient het aanbeveling dat het college in een afzonderlijke tussenbeslissing motiveert op grond van welke redenen, aan het algemeen belang ontleend, de behandeling moet worden voortgezet.

Een dergelijke motivering geeft meer invulling aan het beginsel van hoor en wederhoor. Het biedt de beklagde de mogelijkheid zijn procespositie te bepalen en zijn verweer op de

nieuwe fase in het proces af te stemmen. Voorts wordt de IGJ, die na voortzetting van de behandeling als klager wordt aangemerkt (art. 65d lid 3 Wet BIG), ook (beter) in staat gesteld te beoordelen wat er uit oogpunt van de haar toevertrouwde taken in het vervolg van de procedure van haar wordt verwacht.

Suggestie 13: Indien toepassing wordt gegeven aan art. 65d lid 3 Wet BIG, verdient het aanbeveling dat, voordat een behandeling ter terechtzitting van het college plaatsvindt, eerst een mondeling vooronderzoek of een nadere schriftelijke ronde plaatsvindt.

In art. 65d lid 3 Wet BIG is bepaald dat indien om redenen van algemeen belang wordt beslist tot voortzetting van de klacht, de IGJ voor het vervolg van de zaak als klager wordt aangemerkt. Indien de IGJ na intrekking van de klacht maar na voortzetting daarvan in het algemeen belang als klager wordt aangemerkt, is de IGJ in de procedure voor zowel het college als voor de beklagde een nieuwe procespartij. Het is uit oogpunt van hoor en wederhoor en *fair trial* van belang dat het college en de beklagde worden geïnformeerd welke onderdelen van de oorspronkelijke klacht door de IGJ worden overgenomen en welke niet. Hiermee kan een meer doelmatige behandeling van de voortgezette klacht plaatsvinden en kan de IGJ effectief uitvoering geven aan de haar toevertrouwde taken. Het is immers mogelijk dat de IGJ – als opvolgend klager in de procedure – na bijvoorbeeld een eigen onderzoek kan besluiten de klacht geheel of gedeeltelijk in te trekken, zoals bepaald in art. 65d lid 1 Wet BIG. Uit de wet BIG volgt immers niet dat de IGJ deze bevoegdheid als opvolgend klager niet zou toekomen.

Suggestie 14: Bied de beklagde de mogelijkheid om tot uiterlijk vier weken voor de behandeling ter terechtzitting de klacht schriftelijk te wijzigen of aan te vullen en bied de beklagde de mogelijkheid om tot uiterlijk twee weken voor de terechtzitting schriftelijk op de wijziging of aanvulling van de klacht te reageren.

In art. 65c Wet BIG is bepaald dat de klager zijn klacht tot uiterlijk twee weken voor de behandeling van de zaak op de terechtzitting schriftelijk kan wijzigen of aanvullen. In lid 2 is bepaald dat de beklagde in de gelegenheid

wordt gesteld te worden gehoord over de wijziging dan wel aanvulling van de klacht. De in dit artikel genoemde termijnen zijn (erg) kort. Het is in het kader van een goede procesorde en het effectief kunnen toepassen van het beginsel van hoor en wederhoor wenselijk dat de beklagde de gelegenheid wordt geboden om tot uiterlijk twee weken voor de zitting schriftelijk te reageren op een wijziging of aanvulling van de klacht. Onvoldoende is dat de beklagde in de gelegenheid wordt gesteld om – alleen op de terechtzitting zelf? – te worden gehoord over een wijziging en/of aanvulling van de klacht.

Suggestie 15: Laat een mondeling vooronderzoek en een behandeling ter terechtzitting niet plaatsvinden in de ‘klassieke’ rechtszaal van een gerechtelijk college.

De meeste tuchtcolleges laten een mondeling vooronderzoek en de behandeling ter terechtzitting plaatsvinden in een zittingszaal van een rechtbank of een gerechtshof. De opstelling van de diverse partijen – waarbij het college in de regel op een verhoging zit en op redelijk grote afstand van zowel de klager als de beklagde – wordt door alle partijen als afstandelijk en zakelijk beschouwd.

De suggestie is dat terechtzittingen worden gehouden in een meer mediationachtige setting, bij voorkeur aan een ovale tafel waaraan alle partijen op gelijke hoogte en niet al te grote afstand van elkaar plaats kunnen nemen. Bij het RTG in Eindhoven wordt deze opstelling al gehanteerd en dat werkt in de praktijk goed. Veel gerechten hebben bovendien al een mediationruimte die ook voor zittingen in tuchtzaken gebruikt zou kunnen worden. De ervaring leert dat een wat meer informele setting voor zowel klager als beklagde bijdraagt aan de kwaliteit van de behandeling van klachten en de acceptatie van het tuchtrecht.

Suggestie 16: Schaf de maatregel van geldboete af.

Art. 48 lid 1 aanhef en onder c Wet BIG biedt de tuchtrechter de mogelijkheid om de maatregel van geldboete ter hoogte van maximaal € 4500 aan de beklagde op te leggen. Deze maatregel wordt sinds jaar en dag niet meer

door de tuchtrechter opgelegd. In de gepubliceerde jurisprudentie is, voor zover bekend, voor het laatst in 2006 aan een tandarts een geldboete van € 2500 opgelegd.¹⁵ De reden dat er geen boetes worden opgelegd is mogelijk te verklaren doordat de geldboete niet naar de klagende partij gaat, maar ten bate van de Staat komt (art. 48 lid 5 Wet BIG). Bij een modern tuchtrecht past dat dode letters – zoals de maatregel van geldboete – komen te vervallen. De suggestie is om art. 48 lid 1 en onder c Wet BIG en de daarmee samenhangende artikelen die zien op de invordering van de geldboete (art. 49a en 49b wet BIG) te schrappen.

Suggestie 17: Benoem de bijzondere voorwaarden die bij het opleggen van een maatregel aan een beroepsbeoefenaar kunnen worden opgelegd.

In art. 48 lid 1 aanhef en onder g Wet BIG is bepaald dat het tuchtcollege ten aanzien van de beklagde de tuchtrechtelijke maatregel van binding aan bijzondere voorwaarden om het beroep uit te oefenen kan opleggen.

In de jurisprudentie zijn hiervan enkele voorbeelden te vinden, zoals het (opnieuw) onder behandeling stellen bij een GZ-psycholoog of psychotherapeut,¹⁶ het informeren over behandeldoelen van de GZ-psycholoog, de IGJ te informeren over de voortgang van de behandeling, toestemming geven aan de IGJ om informatie in te winnen bij de GZ-psycholoog en het informeren van de IGJ indien het voornemen bestaat het werk te hervatten.¹⁷ Voorts zijn als bijzondere voorwaarden opgelegd: gemiddeld één keer per drie weken in supervisie gaan bij een erkend supervisor¹⁸ en enkel handelingen verrichten onder toezicht van een door de IGJ aangewezen supervisor.¹⁹ Ook is als bijzondere voorwaarde opgelegd in psychotherapie gaan bij een psychotherapeut en melden bij de IGJ indien de behandeling wordt beëindigd, gedurende twee jaar mee-

15 CTG 30 november 2006, GJ 2007/1.

16 RTG Eindhoven 3 september 2020, ECLI:NL:TGZREIN:2020:46.

17 CTG 15 januari 2021, ECLI:NL:TGZCTG:2021:8.

18 CTG 6 juni 2019, ECLI:NL:TGZCTG:2019:150.

19 RTG Groningen 19 februari 2019, ECLI:NL:TGZRGRO:2019:4.

werken aan driemaandelijke alcoholcontroles, openheid jegens werkgever(s) over de problemen in het professionele functioneren gedurende een bepaalde periode, alleen werkzaamheden verrichten gedurende kantoor tijden en geen avond-, nacht- of weekenddiensten.²⁰

Uit oogpunt van rechtszekerheid en om de IGJ haar toezichthoudende taak adequaat te kunnen laten uitoefenen, verdient het aanbeveling de bijzondere voorwaarden, zowel wat betreft aard als duur, limitatief in de wet of een AMvB op te nemen. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij de hiervoor genoemde jurisprudentie.

Suggestie 18: Benoem de beperkingen die bij een doorhaling kunnen worden opgelegd.

In art. 48 lid 2 Wet BIG is bepaald dat bij de maatregel van doorhaling van de beklagde, indien gedragingen van de beroepsbeoefenaar een gevaar kunnen opleveren voor de veiligheid van personen, beperkingen kunnen worden opgelegd met betrekking tot het beroepsmatig handelen. Deze bepaling is met de laatste herziening van de wet BIG op 1 april 2019 ingevoerd. Voor zover uit de gepubliceerde jurisprudentie bekend, is deze maatregel (nog) niet door de tuchtrechter aan een beklagde opgelegd. Het is voor klagers en beklagden niet duidelijk welke beperkingen en voor welke duur deze aan een beroepsbeoefenaar kunnen worden opgelegd. Uit oogpunt van rechtszekerheid verdient het aanbeveling de beperkingen, zowel wat betreft aard als duur, limitatief in de wet of een AMvB op te nemen.

Suggestie 19: Tuchtcolleges kunnen uitspraken uitgebreider motiveren en meer onderbouwen.

In de meeste uitspraken komt de standaard overweging terug dat het bij de tuchtrechtelijke toetsing van professioneel handelen er niet om gaat of dat handelen anders had gekund, maar of de beroepsbeoefenaar bij het beroepsmatig handelen is gebleven binnen de grenzen van een redelijk bekwame beroepsuitoefe-

ning, rekening houdend met de stand van de wetenschap ten tijde van het klachtwaardig geacht handelen en met hetgeen toentertijd binnen de beroepsgroep ter zake als norm of standaard was aanvaard.²¹

Hierbij wordt niet altijd specifiek aangegeven wat de stand van de wetenschap ten tijde van het gewraakte handelen was en welke norm of standaard concreet van toepassing is bij de beoordeling van het betreffende handelen of nalaten.

In uitspraken van colleges wordt ook niet altijd verwezen naar richtlijnen, protocollen, standaarden, literatuur of anderszins. Gelet op de doelstelling van het tuchtrecht is het wenselijk dat voor zowel klagers als beklagden duidelijk is aan welke concrete norm(en) of standaard(en) het beroepsmatig handelen wordt getoetst.

In het kader van de kwaliteitsbewaking en -bevordering kunnen tuchtcolleges in uitspraken niet alleen aangeven of in voorkomend geval onjuist of verwijtbaar is gehandeld, maar ook hoe dan wél gehandeld had moeten worden. Ook kan worden aangegeven welke concrete norm of standaard van toepassing is en op welke wijze normen eventueel (moeten) worden aangepast of aangescherpt. Uitspraken kunnen op dit punt uitgebreider gemotiveerd worden, hetgeen bijdraagt aan de kwaliteit van de tuchtrechtspraak en het leereffect van het tuchtrecht.

Suggestie 20: Bepaal dat binnen zes weken na sluiting van het onderzoek op de terechtzitting de eindbeslissing van het RTG en het CTG wordt uitgesproken.

In art. 69 lid 1 Wet BIG is thans bepaald dat het RTG binnen twee maanden na sluiting van het onderzoek op de terechtzitting de eindbeslissing geeft. Ingevolge art. 74 lid 2 Wet BIG geldt dit ook voor het CTG. Gezien het streven van de colleges om de doorlooptijd van zaken te bevorderen, zou ook hier aansluiting kunnen worden gezocht bij het

20 RTG Zwolle 29 juli 2016, ECLI:NL:TGZZWO:2016:85.

21 Vgl. CTG 3 augustus 2021, ECLI:NL:TGZCTG:2021:146.

bestuursrecht, waarin is bepaald dat uitspraken op een termijn van zes weken worden gedaan (art. 8:66 lid 1 Awb). Hieraan kan desgewenst worden toegevoegd dat in bijzondere omstandigheden het college deze termijn met ten hoogste zes weken kan verlengen (art. 8:66 lid 2 Awb). Dit laat onverlet dat de tuchtcolleges er al naar streven om op zo kort mogelijke termijn na de sluiting van het onderzoek ter terechtzitting uitspraak te doen, maar alle mogelijkheden om de doorlooptijd te verkorten zijn welkom.

Suggestie 21: Vereenvoudig de procedure rond het instellen van incidenteel beroep.

Ingevolge art. 73 lid 5 Wet BIG kan de verwerende partij binnen zes weken na de datum van verzending van een afschrift van het beroepschrift incidenteel beroep instellen. De praktijk leert dat dit een lastig te begrijpen en toepasbare bepaling is, die tot vergissingen en fouten leidt.²²

De procedure rond het instellen van het incidenteel beroep is vaak niet duidelijk. De in het artikel genoemde termijn voor het instellen van incidenteel hoger beroep gaat ook lopen in het geval degene die principaal beroep instelt een beroepschrift op nader aan te voeren gronden indient. Dit betekent dat voor de verwerende partij de omvang van het beroep op dat moment nog niet duidelijk is, terwijl deze partij min of meer wordt gedwongen om in afwachting van het aanvullend beroepschrift al incidenteel beroep in te stellen. Dit kan uiteraard ook weer op nadere gronden, maar dan is ook griffierecht verschuldigd hetgeen leidt tot extra, wellicht onnodige, proceshandelingen.

De suggestie is om wat betreft het instellen van incidenteel beroep aansluiting te zoeken bij de voorheen geldende bepaling uit het Reglement van het CTG. Die hield in dat de partij die een verweerschrift in principaal beroep indient, daarbij tegelijkertijd incidenteel beroep kan indienen. Het verweerschrift, te-

vens beroepschrift in incidenteel beroep, moet de gronden van dit beroep bevatten.

Hierna krijgt degene die het oorspronkelijke beroep heeft ingesteld een termijn van vier weken voor het indienen van een verweerschrift in incidenteel beroep. Dit was een beter werkende procesgang dan nu het geval is. Inmiddels hebben ook de wetgever en het CTG oog voor deze problematiek.²³

Suggestie 22: Pas het beginsel van Reformatio in peius toe.

In art. 74 lid 5 Wet BIG is bepaald dat indien alleen de beklagde beroep heeft ingesteld, het CTG (slechts) met eenparigheid van stemmen een beslissing kan geven die een wijziging te zijnen nadele brengt in hetgeen door het RTG was beslist.

Gelet op de doelstelling van het tuchtrecht kan een oorspronkelijk beklagde partij goede redenen hebben om beroep bij het CTG in te stellen. Het doel kan zijn om met een andere of uitgebreide(re) motivering meer duidelijkheid te krijgen over een bepaalde norm of standaard die op het gewraakte handelen of nalaten van toepassing is. Het kan zelfs voor de gehele beroepsgroep van belang zijn om van een uitspraak van de hoogste tuchtrechter kennis te nemen.

Hierbij past niet het zwaard van Damocles dat een beklagde door het zélf instellen van beroep een voor hem of haar (meer) nadelige beslissing uitlokt. De suggestie is om ook hier aansluiting te zoeken bij het bestuursrecht. Uit art. 7:11 Awb volgt dat degene die een rechtsmiddel aanwendt, daardoor niet in een slechtere positie terecht mag komen dan zonder het betreffende middel mogelijk zou zijn geweest. Vrij vertaald naar het tuchtrecht betekent dit dat het CTG het beroep van alleen een beklagde niet zonder (meer) mag aangrijpen als middel om diens rechtspositie te verslechteren en de beslissing van het RTG ten nadele van de beklagde te wijzigen.

²² Vgl. CTG 3 augustus 2021, ECLI:NL:TGZCTG:2021:143.

²³ CTG 15 oktober 2021, ECLI:NL:TGZCTG:2021:166.

Suggestie 23: Stel cassatieberoep bij de Hoge Raad open tegen uitspraken van het Centraal Tuchtcollege.

In art. 75 Wet BIG is bepaald dat tegen een beslissing van het CTG geen andere voorziening openstaat dan cassatie in het belang der wet. Gezien het feit dat het college onder meer beroepsbeperkende maatregelen en een beroepsverbod kan opleggen verdient het, mede gelet op het bepaalde in art. 6 EVRM, aanbeveling om tegen uitspraken van het CTG (gevoon) cassatieberoep open te stellen. Deze mogelijkheid bestond voorheen wel. Cassatieberoep zal open moeten staan voor alle opgelegde maatregelen met uitzondering van de maatregel van waarschuwing en beslissingen waarbij de klacht gegrond is verklaard zonder oplegging van een maatregel (art. 69 lid 4 Wet BIG).

De Hoge Raad kan met zijn rechtsvormende taak de rechtseenheid bevorderen. De uiteenlopende uitspraken van het CTG en de Hoge Raad in de recente euthanasiekwestie benadrukken dat de rechtsvormende taak van de Hoge Raad aan de kwaliteit van de tuchtspraak kan bijdragen. Het voorkomt ook tegenstrijdige uitspraken.²⁴

Suggestie 24: Verruim de mogelijkheden van de voorzitter van het Centraal Tuchtcollege om kennelijk niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde beroepen alsmede beroepen die niet zullen leiden tot een andere beslissing dan die van het Regionaal Tuchtcollege, af te wijzen.

In art. 73a lid 1 Wet BIG is bepaald dat de voorzitter van het CTG kennelijk niet-ontvankelijke en kennelijk ongegronde beroepen, alsmede beroepen die naar zijn oordeel niet zullen leiden tot een andere beslissing dan die van het RTG, binnen dertig dagen nadat zij zijn ingesteld, bij met redenen omklede beslissing kan afwijzen. Bij de beoordeling van de vraag of een beroep kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of niet zal leiden tot een andere beslissing dan die van het RTG, kan het standpunt van de verwerende partij in beroep van belang zijn. Deze kan immers over

informatie beschikken die zich nog niet in het procesdossier bevindt, maar wel van belang kan zijn voor een beslissing van de voorzitter. De suggestie is derhalve om deze bepaling te verruimen in die zin dat de voorzitter deze beslissing ook kan geven binnen dertig dagen nadat het verweerschrift in (incidenteel) beroep is ontvangen.

Suggestie 25: Sluit ten aanzien van de herzieningsgronden aan bij de bepalingen uit het advocatentuchtrecht.

In art. 52 Wet BIG is bepaald dat de herziening van een onherroepelijk geworden eindbeslissing waarbij een maatregel is opgelegd mogelijk is, wanneer naderhand omstandigheden zijn gebleken die naar ernstig vermoeden tot een afwijkende beslissing zouden hebben geleid, indien zij tijdig bekend waren geworden. Herziening kan niet leiden tot een wijziging in hetgeen voorheen was beslist, ten nadele van de betrokkene, aldus dit artikel.

De herzieningsmogelijkheid in de Wet BIG is thans in die zin beperkt, dat herziening uitsluitend mogelijk is op grond van na een onherroepelijk geworden eindbeslissing van het RTG of CTG gebleken omstandigheden die naar ernstig vermoeden tot een afwijkende beslissing zouden hebben geleid, indien zij tijdig bekend waren geworden. Herziening is niet mogelijk in gevallen waarin bij de behandeling van de oorspronkelijke klacht door het RTG of het CTG sprake is geweest van schending van fundamentele rechtsbeginselen, waardoor van een eerlijk en onpartijdig proces in de zin van art. 6 EVRM niet kan worden gesproken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan onjuiste weergave en behandeling van de klacht, schending van hoor en wederhoor en andere essentiële vormverzuimen of inhoudelijke gebreken aan de beslissing.

De mogelijkheid van herziening is in de Advocatenwet niet vastgelegd maar heeft zich ontwikkeld in de jurisprudentie van het Hof van Discipline, de hoogste tuchtrechter voor advocaten. Zo is daarin de lijn uitgezet dat het hof een verzoek om herziening ontvankelijk kan verklaren en in behandeling kan nemen, als:

²⁴ CTG 19 maart 2019, ECLI:NL:TGZCTG:2019:68 en HR 21 april 2002, ECLI:NL:HR:2020:713.

- a) feiten of omstandigheden aan het licht komen die (i) hebben plaatsgevonden voor de uitspraak, en (ii) bij de verzoeker voor de uitspraak nog niet bekend waren en redelijkerwijs niet bekend konden zijn, en die (iii) het ernstige vermoeden rechtvaardigen dat het hof tot een andere beslissing zou zijn gekomen als deze voor de uitspraak bij het hof bekend zouden zijn geweest: ofwel
- b) in de procedure bij het hof geen sprake is geweest van een eerlijk proces, waarbij een fundamenteel rechtsbeginsel is geschonden.²⁵

De mogelijkheid van herziening zou, conform de jurisprudentie van het hof, alleen open moeten staan voor de beklaagde.

5. Conclusie

Al geruime tijd is er discussie over de vraag of het medisch tuchtrecht voldoende bijdraagt aan haar doelstelling: het bewaken en bevorderen van de kwaliteit van zorg. In dit artikel zijn vanuit de dagelijkse praktijk 25 suggesties gegeven om het medisch tuchtrecht een meer eigentijds karakter te geven. Deze suggesties kunnen bijdragen aan een meer effectieve toepassing en daardoor betere acceptatie van het tuchtrecht. Het laatste woord daarover zal door ons zeker niet zijn geschreven. Wij kijken uit naar verdere discussie om de kwaliteit van de zorg te bewaken en te verbeteren.

Mr. O.L. Nunes
Advocaat-partner gezondheidsrecht bij KBS
Advocaten N.V.

Mr. L. van Baarsel
Advocaat gezondheidsrecht en arbeidsrecht
bij KBS Advocaten N.V.

²⁵ Vgl. HvD 21 juni 2021, ECLI:NL:TAHVD:2021:120.