

ANNOTATIE

# Een voordracht wegens ongeschiktheid en een tuchtklacht

*mr. J.M. de Vries*

*Annotatie bij Regionaal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg Amsterdam, 21-04-2023, ECLI:NL:TGZRAMS:2023:102 (GZR-2023-0139)*

## 1. Inleiding; over deze zaak

Deze zaak betreft een voordracht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) op grond van artikel 79 lid 1 Wet BIG. Op grond van deze bepaling kan de IGJ een tuchtcollege voor de gezondheidszorg (RTG) voordragen om een BIG-geregistreerd zorgverlener door te halen in het BIG-register als deze zijn beroep niet meer kan uitoefenen wegens:

zijn geestelijke of lichamelijke gesteldheid; of  
zijn gewoonte van drankmisbruik of misbruik van middelen zoals bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet.

Volgens de IGJ was er bij deze voordracht ten aanzien van de betrokken verpleegkundige sprake van een situatie die voor de veiligheid van cliënten of de zorg een ernstige bedreiging kon betekenen. De IGJ had na onderzoek namelijk geconcludeerd tot de aanwezigheid van een ernstig psychiatrisch toestandbeeld bij de verpleegkundige. Dit toestandbeeld heeft een (extern) psychiater geclassificeerd als schizofrenie, multipole episoden, gedeeltelijk in remissie. De verpleegkundige had wanen (mede als gevolg van psychoses). Deze wanen bestonden er onder meer uit dat artsen in de instellingen waar zij had gewerkt patiënten zouden bedreigen en vermoorden. Tevens zou een van de artsen de verpleegkundige hebben bedreigd, haar computer hebben gehackt en bewust het coronavirus verspreid hebben.

Het RTG te Amsterdam heeft in het voorgaande aanleiding gezien de voordracht van de IGJ toe te wijzen. Het risico dat de verpleegkundige als gevolg van haar psychiatrische stoornis bij de uitvoering van haar werk fouten maakt, situaties onjuist inschat en niet adequaat kan handelen was volgens het RTG zeer groot. Ook bracht de stoornis volgens het RTG een reëel risico op collegiale conflicten met zich, die eveneens hun weerslag kunnen hebben op een goede patiëntenzorg. Daardoor achtte het RTG de verpleegkundige vanwege haar geestesgesteldheid ongeschikt voor werk in de gezondheidszorg. Het RTG vond ook relevant dat de wanen die de verpleegkundige ervoer (ook) haar collega's en patiënten betreffen.

Gelet op het voorgaande heeft het RTG de doorhaling van de inschrijving van de verpleegkundige in het BIG-register bevolen en haar, voor het geval zij op het moment van onherroepelijk worden van deze beslissing niet was ingeschreven in het BIG-register, het recht ontzegd om wederom in dit register te worden ingeschreven en heeft het bij wijze van voorlopige voorziening de bevoegdheid van de verpleegkundige om de aan de inschrijving in het BIG-register verbonden bevoegdheden uit te oefenen geschorst. Dit laatste totdat de beslissing tot doorhaling van de inschrijving onherroepelijk zou zijn geworden of in beroep zou worden vernietigd.

In deze annotatie ga ik eerst in op de procedure zoals vervat in artikel 79 lid 1 e.v. Wet BIG (par. 2). Vervolgens ga ik in op aspecten die mij aan deze zaak opvallen en ga ik ook in op de in dit geval tevens aanhangig gemaakte tuchtzaak. Tevens ga ik in op andere jurisprudentie over dit onderwerp (par. 3). Ik rond af met een korte conclusie (par. 4).

## **2. Over artikel 79 (e.v.) Wet BIG en het voormalige CMT**

Met de wijziging van artikel 79 (e.v.) Wet BIG per 1 april 2019 zijn de taken van het (toenmalige) College van Medisch Toezicht (CMT) overgeheveld naar de tuchtcolleges voor de gezondheidszorg<sup>[1]</sup> en is het CMT – dat zetelde in Zwolle – opgeheven.<sup>[2]</sup> Het CMT oordeelde over de ongeschiktheid van beroepsbeoefenaren als gevolg van hun geestelijke of lichamelijke gesteldheid, van drankmisbruik of misbruik van middelen, op voordracht van de IGJ (hierna verder ook: 'voordrachten'). Een belangrijk verschil met een tuchtprocedure is dat bij voordrachten de mate van verwijtbaarheid van gedragingen van de betrokken beroepsbeoefenaar niet wordt onderzocht.<sup>[3]</sup>

De RTG's hebben ten aanzien van voordrachten op grond van artikel 80 lid 1 Wet BIG de bevoegdheid om:

(a) de inschrijving van de betrokken beroepsbeoefenaar in het BIG-register aan (bijzondere) voorwaarden te onderwerpen;

(b) de betrokken beroepsbeoefenaar een gedeeltelijke ontzegging op te leggen zijn beroep uit te oefenen;

(c) de inschrijving van de betrokken beroepsbeoefenaar door te halen.

De maatregelen genoemd onder a en b worden op grond van artikel 80 lid 3 Wet BIG (pas) van kracht als de beslissing van het RTG onherroepelijk is geworden, tenzij het RTG oordeelt dat de maatregel onmiddellijk van kracht moet worden. Een doorhaling wordt ingevolge artikel 80 lid 4 Wet BIG van kracht zodra de beslissing van het RTG onherroepelijk is. Wel kan op grond van artikel 80 lid 5 Wet BIG bij de maatregel van doorhaling tevens, bij wijze van voorlopige voorziening, een maatregel als bedoeld onder artikel 48 lid 1 onder d of e Wet BIG (een schorsing of een ontzegging van de bevoegdheid het beroep uit te oefenen) worden opgelegd. Is de betrokken beroepsbeoefenaar op het moment van de voordracht niet langer ingeschreven in het BIG-register, dan wordt de voordracht geacht te strekken tot ontzegging tot het recht op wederinschrijving (en bestaat op grond van art. 80 lid 6 Wet BIG de mogelijkheid dienovereenkomstig ook een voorziening te treffen). Van een beslissing van het RTG op een voordracht kan op grond van artikel 84 lid 1 Wet BIG binnen zes weken beroep worden ingesteld bij het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg (CTG).

Met de taakoverheveling van het CMT naar de RTG's is een effectiever gebruik van de mogelijkheden van de 'oude CMT-procedure' beoogd.[4] Naast dat de IGJ nog steeds bevoegd is om een voordracht te doen, is het op grond van artikel 68a Wet BIG thans ook mogelijk dat een vermoeden van ongeschiktheid in een 'gewone' tuchtzaak kan leiden tot een melding van de voorzitter van het RTG bij de IGJ. Deze laatste kan dan na ontvangst van de melding onderzoeken of aanleiding bestaat (óók) een voordracht te doen. Ook kan de IGJ er hierbij voor kiezen om een voordracht te combineren met een tuchtklacht; daartoe is de IGJ immers óók bevoegd. Dit laatste is in de onderhavige zaak gebeurd. De voordracht en tuchtzaak kunnen op grond van artikel 83 lid 3 Wet BIG gevoegd worden behandeld. Ook dat is in de onderhavige zaak gebeurd.

### **3. De voordracht en tuchtklacht; beschouwing**

#### *De melding door de ESTT*

In deze zaak is mij ten eerste opgevallen dat de jegens de verpleegkundige aanhangig gemaakte tuchtzaak zelf géén aanleiding geweest is voor de onderhavige voordracht. De IGJ is namelijk van (het handelen van) de in deze zaak betrokken verpleegkundige op de hoogte geraakt door een melding van de Eenheid Secretariaten Tuchtcolleges en Toetsingscommissies (ESTT). De ESTT wordt gekenmerkt als 'organisatieonderdeel' van het

ministerie van VWS.[5] Aldus was in het onderhavige geval geen rol weggelegd voor (een melding van) de voorzitter van het RTG.

De verpleegkundige had contact opgenomen met de ESTT omdat zij een tuchtklacht wilde indienen tegen de artsen met wie zij had gewerkt. De reden daarvoor was dat de (desbetreffende) artsen volgens de verpleegkundige patiënten zouden bedreigen en vermoorden. Ook zou een van de artsen de verpleegkundige hebben bedreigd, haar computer hebben gehackt en bewust het coronavirus verspreid hebben. De ESTT vond de observaties uitzonderlijk en zorgelijk en zag daarin reden om bij de IGJ een melding te doen.

Naar aanleiding van de melding van de ESTT heeft de IGJ het onderzoek naar de verpleegkundige gestart. Op basis van de bevindingen uit dit onderzoek heeft de IGJ besloten de onderhavige voordracht te doen én een tuchtklacht in te dienen. Dat gebeurt niet in alle zaken waarin de IGJ een voordracht doet. Ik kom hierop verderop terug.

#### *De ingediende tuchtklacht was ongegrond*

Een tweede aspect dat mij is opgevallen is dat de door de IGJ parallel ingediende tuchtklacht door het RTG toch ongegrond is verklaard.[6] De door de IGJ in deze zaak ingediende tuchtklacht hield in dat de verpleegkundige tuchtrechtelijk verwijtbaar had gehandeld, omdat zij

zou hebben geprobeerd stekkers uit stopcontacten te halen omdat er onzichtbare draden waren aangebracht om via die stopcontacten patiënten te martelen; haar gaven soms zou gebruiken 'om situaties te taxeren'. Zo heeft de verpleegkundige verklaard soms te weten hoe laat een patiënt een ademdepressie krijgt of wanneer iemand komt te overlijden.

Hiermee zou de verpleegkundige volgens de IGJ in strijd hebben gehandeld met het bepaalde in respectievelijk artikel 4.7 en 1.2 van de Nederlandse Beroepscode van Verpleegkundigen en Verzorgenden.

Het RTG oordeelde dat niet kan worden vastgesteld dat de verpleegkundige tuchtrechtelijk verwijtbaar had gehandeld. De IGJ had de door haar geformuleerde verwijten namelijk gebaseerd op verklaringen van de verpleegkundige zelf tegenover de IGJ alsmede haar verklaringen jegens de betrokken (onafhankelijk) psychiater gedurende het onderzoek. De verpleegkundige heeft in de tuchtprocedure aangegeven zich niet te herinneren dat ze deze dingen heeft verteld en/of heeft betwist dat zij deze dingen (zo) heeft gezegd. Het RTG heeft op basis hiervan niet kunnen vaststellen dat de patiëntveiligheid in gevaar was, omdat het

ontbrak aan feitelijke onderbouwing en dus feiten(onderzoek) door de IGJ.

Met het indienen van zowel een tuchtklacht als het doen van een voordracht – het ‘voor twee ankers kunnen gaan liggen’ – heeft de wetgever slagvaardiger kunnen optreden beoogd.[7] Dat de tuchtklacht in dit geval bij gebrek aan feitelijke onderbouwing ongegrond is verklaard doet mij afvragen of in dit geval dan (ook) sprake is van ‘slagvaardig’ optreden. Dit is temeer opvallend, nu juist bij de wijziging van de Wet BIG en daarmee de opheffing van het CMT door de wetgever aangegeven dat het in de ervaring van de IGJ lastig was (is) om ongeschiktheid voor het CMT voldoende te bewijzen. Het is volgens de wetgever moeilijk om te bepalen wanneer iemand wegens het gebruik van verdovende middelen niet (langer) geschikt is zijn beroep, zonder eventuele waarborgen, uit te oefenen.

Praktisch gezien is het voor de IGJ (daarnaast) niet mogelijk om een beroepsbeoefenaar, over wie sterke vermoedens bestaan van ongeschiktheid wegens ziekte, te verplichten om zich te onderwerpen aan een lichamelijk of psychologisch onderzoek. Hierdoor is het ook vaak lastig om tot sluitend bewijs te komen voor doorhaling wegens ongeschiktheid als de betrokkene niet ‘meewerkt’. Het tuchtrecht is volgens de wetgever in dit geval de route om de patiëntveiligheid te borgen, wanneer de gedragingen van de betrokkene die samenhangen met (een mogelijk) misbruik van middelen, ook leiden tot schending van de tuchtnorm.[8]

Het laatste werpt de vraag op waarom de IGJ in het onderhavige geval toch ook heeft gekozen voor het indienen van een tuchtklacht. Het doel kan vanzelfsprekend zijn geweest het op zichzelf óók laten vaststellen van tuchtrechtelijke verwijtbaarheid van het handelen van de verpleegkundige. In dat geval heeft elke procedure een eigen doel. Maar in dit geval lijkt verder geen feitenonderzoek naar de uitlatingen van de betrokken verpleegkundige te zijn gedaan, terwijl wel (diagnostische) informatie over de verpleegkundige van een onafhankelijk psychiater beschikbaar was. Gelet op de betwisting van de verpleegkundige in de tuchtprocedure kon (dus) al geen gegrondverklaring van de klacht plaatsvinden.

*Bij andere voordrachten niet ook altijd een tuchtklacht*

In andere zaken waarin de IGJ een voordracht vanwege ongeschiktheid tot het uitoefenen van het beroep deed, zijn soms wel en soms ook geen tuchtklachten ingediend. Uitspraken waarin geen melding wordt gemaakt van het indienen van een tuchtklacht betreffen voordrachten behandeld door het RTG Zwolle,[9] het RTG Groningen,[10] het CTG,[11] het RTG Amsterdam[12] en het RTG Eindhoven.[13]

Een betrekkelijk recente zaak waarin wél sprake was van samenloop van een voordracht en een (gegronde) tuchtklacht, betreft twee uitspraken van het RTG Eindhoven.[14] Het RTG had

aangaande deze voordracht geoordeeld dat de aangeklaagde verpleegkundige door haar verslaving aan opiaten de geschiktheid voor het uitoefenen van haar beroep miste. De verpleegkundige had zich al laten uitschrijven uit het BIG-register. Daardoor werd in deze zaak een verbod op wederinschrijving opgelegd. Ook werden voorzieningen zoals bedoeld in artikel 80 lid 5 en 6 Wet BIG getroffen. De tuchtklacht werd (ook) gegrond verklaard omdat de normschending in dit geval wél (feitelijk) kon worden vastgesteld. Ook in de tuchtzaak heeft het RTG de verpleegkundige het recht op wederinschrijving ontzegd en (ook) voorlopige voorzieningen om het beroepsverbod directe werking te geven getroffen. In het geval van het RTG Eindhoven is dus sprake van een samenloop van procedures met een vergelijkbare uitkomst en een vergelijkbaar gevolg. In dit geval wel slagvaardig, in tegenstelling tot de procedures in de met deze bijdrage geannoteerde zaak.

#### **4. Slot**

De mogelijkheid van de uitkomst van zowel een gegronde tuchtklacht als een toewijzing van de voordracht van de IGJ, zoals aan de orde was in de zaak bij het RTG Eindhoven, doet mij me afvragen of het voeren van twee procedures in alle gevallen een (praktische) meerwaarde heeft. De meerwaarde van het naast een voordracht starten van een tuchtzaak kan zijn het (laten) vaststellen van tuchtrechtelijk verwijtbaar handelen van de betrokken beroepsbeoefenaar. Maar dan moeten de relevante feiten wel kunnen worden vastgesteld.

In de met deze bijdrage geannoteerde zaak was de meerwaarde van de tuchtzaak er naar mijn mening niet, omdat de ingediende tuchtklacht ongegrond was door een gebrek aan feitelijke onderbouwing; iets wat vooraf voorzienbaar was. Mede daardoor zou de tuchtprocedure hier dus niet tot een (onmiddellijk) beroepsverbod van de verpleegkundige hebben geleid. De voordracht was hier in zoverre dus het 'vangnet'. Het voorgaande gaat niet op wat de aangehaalde zaak bij het RTG Eindhoven betreft, waarin sprake was van zowel een gegronde tuchtklacht als een toegewezen voordracht en waarbij de uitspraak in beide gevallen een gelijkkluidend gevolg voor de betrokken beroepsbeoefenaar had. Ook hier kan men zich dan overigens weer afvragen wat in het concrete geval de meerwaarde van de 'dubbele procedure' was.

'Het voor twee ankers gaan liggen' door de IGJ kan dus wel degelijk 'lonen', maar het is soms de vraag of de twee procedures praktisch gezien niet juist ook gewoon één procedure kunnen

of zouden moeten zijn, zeker wanneer het primaire doel van de IGJ is om een beroepsverbod voor de betrokken beroepsbeoefenaar bewerkstelligen. Weliswaar worden de zaken bij samenloop van een tuchtklacht en een voordracht gevoegd behandeld, maar in beide zaken zullen processtukken moeten worden opgesteld en zal een beoordeling moeten plaatsvinden, met alle daarmee gepaard gaande tijd en kosten. Naar mijn mening zou het wenselijk zijn dat transparanter wordt gemaakt in welk geval wordt gekozen voor het (al dan niet) gaan liggen voor 'twee ankers' en dus het toch starten van twee verschillende procedures.

*mr. J.M. de Vries*

[1] *Stb.* 2018, 260; *Stb.* 2019, 111.

[2] *Kamerstukken II* 2016/17, 34629, nr. 3, p. 23.

[3] *Kamerstukken II* 2016/17, 34629, nr. 3, p. 23.

[4] *Kamerstukken II* 2016/17, 34629, nr. 3, p. 10.

[5] 'De colleges en commissies zijn in hun primaire proces onafhankelijk van de Minister van VWS, maar vallen op bedrijfsvoeringsgebied wel onder dit ministerie. De medewerkers van de colleges en commissies zijn daarom ondergebracht in de directie ESTT, die de colleges en commissies tevens ondersteunt middels een bedrijfsbureau.' Zie [https://organisaties.overheid.nl/132375/Directie\\_Eenheid\\_Secretariaten\\_Tuchtcolleges\\_en\\_Toetsingscommissies/](https://organisaties.overheid.nl/132375/Directie_Eenheid_Secretariaten_Tuchtcolleges_en_Toetsingscommissies/).

[6] RTG Amsterdam 25 april 2023, ECLI:NL:RGZRAMS:2023:104, GZR Updates 2023-0138.

[7] *Kamerstukken II* 2017/18, 34629, nr. 6, p. 33.

[8] *Kamerstukken II* 2017/18, 34629, nr. 6, p. 34.

[9] RTG Zwolle 14 juli 2023, ECLI:NL:TGZRZWO:2023:145.

[10] RTG Groningen 26 november 2021, ECLI:NL:TGZRGRO:2021:39.

[11] CTG 5 maart 2021, ECLI:NL:TGZCTG:2021:52.

[12] RTG Amsterdam 6 januari 2021, ECLI:NL:TGZRAMS:2021:48.

[13] RTG Eindhoven 16 december 2019, ECLI:NL:TGZREIN:2019:81.

[14] RTG Eindhoven 2 augustus 2023, ECLI:NL:TGZREIN:2023:38 en

ECLI:NL:TGZREIN:2023:42.