

Vergaderjaar 2016–2017

34 629

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

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 29 september 2016 en het nader rapport d.d. 8 december 2016, aangeboden aan de Koning door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 30 mei 2016, no. 2016000924, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende 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, met memorie van toelichting.

Het voorstel beoogt de werking van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) te verbeteren waar het gaat om de herkenbaarheid van de zorgverlener, de regeling van de voorbehouden handelingen, de toepasbaarheid van de wet op cosmetische handelingen en het tuchtrecht. De voorgestelde wijzigingen vloeien voor een belangrijk deel voort uit de tweede evaluatie van de Wet BIG, die in 2013 is uitgevoerd door ZonMW (hierna: de evaluatie).²

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. De oplegging van de voorgestelde last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten dient spoedig te worden getoetst door de tuchtrechter. Verder dient te worden afgezien van de voorgestelde delegatie van de aanwijzing van de beroepsgroepen die voorbehouden handelingen mogen verrichten en van

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken II 2013/14, 29 282, nr. 182.

de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) handelingen uit te zonderen van de regels voor voorbehouden handelingen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 30 mei 2016, no. 2016000924, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 september 2016, No. W13.16.0130/III, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel een aantal opmerkingen over onder andere de toetsing van de last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten door de tuchtrechter, de delegatie van de aanwijzing van de beroepsgroepen die voorbehouden handelingen mogen verrichten, van de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur handelingen uit te zonderen van de regels voor voorbehouden handelingen, en de invoering van een griffierecht. Zij geeft in overweging het wetsvoorstel te zenden aan de Tweede Kamer de Staten-Generaal, nadat met de gemaakte opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

1. Last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten

Het wetsvoorstel introduceert in het voorgestelde artikel 78a van de Wet BIG de last tot onmiddellijke onthouding van de beroepsactiviteiten (hierna: de last). De Inspecteur van het staatstoezicht op de gezondheidszorg (IGZ) kan deze last opleggen aan een beroepsbeoefenaar in de zin van de Wet BIG om deze te verplichten onmiddellijk zijn beroepsactiviteiten te staken. Deze bevoegdheid is volgens de toelichting bedoeld «(o)m snel in te grijpen bij beroepsbeoefenaren die blijken te hebben gegeven van ernstig laakbaar gedrag waarvan het belang van de volksgezondheid verlangt dat hun handelen eerst wordt getoetst door de tuchtrechter alvorens zij eventueel hun werkzaamheden voortzetten [...]»³ Na het opleggen van de last heeft de IGZ acht weken om een klaagschrift tegen de beroepsbeoefenaar in te dienen bij het regionale tuchtcollege, dat de klacht vervolgens in een spoedprocedure moet behandelen.⁴ Besluit de IGZ geen klaagschrift in te dienen, dan vervalt de last; indien de IGZ de zaak wel aanhangig maakt bij het tuchtcollege, blijft deze van kracht totdat het tuchtcollege een einduitspraak heeft gedaan. Tegen de last staat voor de beroepsbeoefenaar bestuursrechtelijke rechtsbescherming open.

a. Spoedige rechterlijke toetsing van het voortduren van de last

De Afdeling onderkent de wenselijkheid om in zeer ernstige situaties een beroepsbeoefenaar te kunnen gelasten onmiddellijk zijn beroepsactiviteiten te staken in afwachting van een oordeel van het tuchtcollege. Ook onderschrijft zij de keuze om de bevoegdheid hiertoe aan de IGZ en niet aan de tuchtrechter toe te kennen, vanwege de in het belang van de patiënt vereiste snelheid waarmee een dergelijke maatregel dient te kunnen worden opgelegd. De Afdeling merkt evenwel op dat de last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten een ingrijpende maatregel is, die de betrokken beroepsbeoefenaar in zijn beroepspraktijk en zijn persoon aantast. Bovendien is de last in beginsel acht weken van kracht, plus de duur van de tuchtprocedure indien de IGZ deze aanhangig maakt. De tuchtrechter moet weliswaar de spoedprocedure van artikel 65,

³ Memorie van toelichting, paragraaf 4.4.2.

⁴ Artikel 78b.

zesde lid, van de Wet BIG toepassen, maar deze kent geen maximale termijn waarbinnen het tuchtcollege zijn uitspraak moet doen.⁵

Vanwege het ingrijpende karakter van de last en de grote impact die het opleggen én het openbaar maken daarvan⁶ op de beroepsbeoefenaar zal hebben acht de Afdeling een rechterlijke toetsing van de last binnen korte termijn na oplegging aangewezen.⁷ Het ligt voor de hand dat de IGZ daartoe de opgelegde last, voorzien van de motivering, ter beoordeling voorlegt aan een rechterlijke instantie, in welk kader de betrokken beroepsbeoefenaar gehoord wordt. Op deze manier wordt zowel recht gedaan aan het patiëntenbelang als aan het belang van de beroepsbeoefenaar bij adequate rechtsbescherming.

b. Toetsing door de tuchtrechter

De Afdeling acht het aangewezen dat de tuchtrechter (en niet de bestuursrechter) de instantie is die over het al dan niet voortduren van de last oordeelt. Het tuchtcollege beschikt immers over meer gespecialiseerde deskundigheid dan de bestuursrechter om in dit kader het gedrag van de beroepsbeoefenaar te kunnen beoordelen.⁸ De opmerking in de toelichting dat de mogelijke uitkomst van een tuchtprocedure bij de rechtvaardiging van de last geen rol speelt, overtuigt niet: de beoordeling van de last kan immers niet los gezien worden van een voorlopige beoordeling van de toekomstige tuchtzaak.

Door aanwijzing van de tuchtrechter (de voorzitter van het tuchtcollege) wordt ook het risico van ongewenste samenloop van bestuursrechtelijke en tuchtrechtelijke procedures voorkomen. De toelichting stelt weliswaar terecht dat «(v)oorkomen moet worden dat de twee rechtssystemen door elkaar gaan lopen doordat de bestuursrechter moet anticiperen op het oordeel van de tuchtrechter,»⁹ maar maakt niet inzichtelijk hoe dat in de variant van het wetsvoorstel, waarbij de bestuursrechter zou moeten oordelen over de rechtmatigheid van de last, gerealiseerd zou moeten worden.

De Afdeling adviseert af te zien van voorgestelde regeling van de last en deze overeenkomstig het bovenstaande aan te passen.

⁵ De KNMG wijst op de ingrijpende gevolgen van de last voor de beroepsbeoefenaar. Zie https://www.internetconsultatie.nl/modernisering_tuchtrecht_wet_big/reacties voor haar reactie op het consultatiewetsvoorstel.

⁶ Zie het voorgestelde artikel 9, eerste lid, onderdeel a (aantekening in het BIG-register) en artikel 11, eerste lid, onderdeel a en tweede lid (openbare kennisgeving in de Staatscourant).

⁷ De Afdeling ziet in dit kader een week als een passende termijn. Daarbij zoekt zij aansluiting bij het bevel, dat de IGZ kan opleggen aan zorgaanbieders op grond van artikel 27 van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen in de zorg (Wkkgz). Het bevel heeft een geldigheidsduur van zeven dagen, welke door de Minister van VWS kan worden verlengd (artikel 27, vierde lid, Wkkgz).

⁸ Zie blz. 252–253 van het evaluatierapport. Daar wijst de evaluatiecommissie op de vanuit het oogpunt van rechtsbescherming ongewenste situatie dat de «geëigende, gespecialiseerde rechter de casus niet tijdig toetst.» Die constatering betreft de gang van zaken rond het bevel dat de IGZ op grond van de Wkkgz kan opleggen aan een zorgaanbieder, maar hetzelfde argument gaat op ten aanzien van de voorgestelde last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten. Zie hierover ook J.G. Sijmons en J.H. Hubben, «Revitalisering van het medisch tuchtrecht?», *Nederlands Juristenblad*, blz. 2673 en de reactie van de Radboud Universiteit in de internetconsultatie: https://www.internetconsultatie.nl/modernisering_tuchtrecht_wet_big/reacties.

⁹ Memorie van toelichting, paragraaf 4.4.2, zevende alinea.

1. Last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten

De Afdeling merkt terecht op dat de last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten (LOB) een ingrijpende maatregel is, die de betrokken beroepsbeoefenaar in zijn beroepspraktijk en zijn persoon aantast. Vanwege het ingrijpende karakter van de last en de grote impact die het opleggen én het openbaar maken daarvan op de beroepsbeoefenaar zal hebben acht de Afdeling een rechterlijke toetsing van de LOB binnen een korte termijn na oplegging aangewezen. De Afdeling acht het aangewezen dat de tuchtrechter (en niet de bestuursrechter) de instantie is die over het al dan niet voortduren van de last oordeelt. De regering onderschrijft dit oordeel van de Afdeling niet. Weliswaar kan sprake zijn van een grote impact die het opleggen én het openbaar maken van de LOB op de beroepsbeoefenaar kan hebben, dat rechtvaardigt naar het oordeel van de regering niet de beoordeling van de LOB aan de *tuchtrechter*, die toetst aan het tuchtrechtelijk kader, op te dragen. De bestuursrechter oordeelt aan de hand van het bestuursrechtelijk kader immers ook over bevoegdheidsbeperkende bevelen en aanwijzingen op grond van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg. Ook die kunnen een grote impact hebben. Het essentiële verschil tussen enerzijds de bevelen en aanwijzingen en anderzijds de LOB is dat de laatste niet gericht is op herstel van de wettelijke situatie. Dat verschil maakt niet dat die impact van een LOB groter is dan die van bevoegdheidsbeperkende bevelen en maatregelen. Bovendien kan ook het bestuursrecht door middel van een voorlopige voorziening op korte termijn rechtsbescherming bieden.

De Afdeling geeft voorts aan dat de toelichting terecht stelt dat «voorkomen moet worden dat de twee rechtssystemen door elkaar gaan lopen doordat de bestuursrechter moet anticiperen op het oordeel van de tuchtrechter». Om die reden ligt het naar het oordeel van de regering voor de hand dat de opgelegde LOB door de bestuursrechter wordt getoetst, omdat de LOB een beschikking is als bedoeld in artikel 1: 3 van de Algemene wet bestuursrecht. Een tuchtrechter zou bij de beoordeling van de LOB, het tuchtrechtelijk toetsingskader toepassen; dat kader leent zich niet, althans niet zonder meer, voor toepassing van het bestuursrechtelijk beoordelingskader. Een bestuursexchter is juist geëquipeerd om het bestuursrechtelijke beoordelingskader toe te passen.

De regering onderschrijft evenmin de opmerking van de Afdeling dat de beoordeling van de last niet los gezien kan worden van een voorlopige beoordeling van de toekomstige tuchtzaak. Immers, bij de toetsing van de LOB gaat het erom of de IGZ aannemelijk kan maken dat er op korte termijn een risico voor de individuele gezondheidszorg is. Bij de beoordeling van de tuchtzaak, gaat het om de vraag of de beroepsbeoefenaar handelt in strijd met de eerste of tweede tuchtnorm, en of zijn handelen dusdanig ernstig is dat hem een maatregel moet worden opgelegd.

De opmerkingen van de Afdeling geven wel aanleiding het algemeen deel van de toelichting over de LOB aan te passen.

2. Delegatie in verband met afbakening bevoegde beroepsbeoefenaren en voorbehouden handelingen

Het voorstel regelt in artikel 35a dat de beroepsgroepen die bevoegd zijn om zogenaamde «voorbehouden handelingen» te verrichten voortaan niet meer in de wet, maar in een AMvB worden aangewezen. Deze AMvB zal worden voorgehangen bij de Staten-Generaal. Deze wijziging voert een van de aanbevelingen uit de tweede evaluatie uit en heeft als doel beter in

te kunnen spelen op ontwikkelingen in het beroepenveld en de zorgpraktijk.¹⁰

Daarnaast maakt het voorstel het mogelijk om bij AMvB uitzonderingen te maken op het verbod op verrichting van voorbehouden categorieën behandelingen door andere dan de daartoe aangewezen bevoegde beroepsbeoefenaren.

a. Aanwijzing van categorieën bevoegde beroepsbeoefenaren

De Afdeling wijst in dit verband op het primaat van de wetgever, dat wil zeggen het uitgangspunt dat de hoofdelementen van een regeling op het niveau van de wet geregeld dienen te worden.¹¹ Het aanwijzen van de beroepsbeoefenaren die bevoegd zijn tot het uitvoeren van voorbehouden handelingen is een van de hoofdelementen van de beroepenregulering in de Wet BIG. In reactie op de internetconsultatie is door verschillende beroepsverenigingen naar voren gebracht dat zij hechten aan het blijven toekennen van deze bevoegdheden in de wet, om een zorgvuldige belangenafweging te waarborgen.¹² De memorie van toelichting besteedt hier echter, daargelaten de mededeling dat de AMvB zal worden voorgehangen, geen aandacht aan.¹³

De Afdeling ziet geen reden voor afwijking van het uitgangspunt dat de hoofdlijnen in de wet neergelegd dienen te worden. Zij is van oordeel dat de toedeling, inperking en ontneming van de bevoegdheden van medische beroepsbeoefenaren tot het verrichten van voorbehouden handelingen bij wet geregeld moet blijven worden.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel met inachtneming van het bovenstaande aan te passen.

b. Aanwijzing van handelingen waarop hoofdstuk IV van de Wet BIG niet van toepassing is

Het voorgestelde artikel 37a van de Wet BIG maakt het mogelijk dat bij AMvB categorieën van handelingen worden aangewezen waarop hoofdstuk IV van de wet niet van toepassing is. Hoofdstuk IV bevat de regels over voorbehouden handelingen: voor de patiënt risicovolle handelingen die alleen mogen worden verricht door diegene die daartoe op grond van de Wet BIG bevoegd is.¹⁴ Artikel 37a maakt het derhalve mogelijk om bij AMvB uitzonderingen te maken op het verbod voor anderen dan daartoe aangewezen beroepsbeoefenaren om voorbehouden handelingen te verrichten. Aldus kan een onderwerp dat behoort tot de hoofdlijnen van de Wet BIG bij AMvB worden vastgesteld. De toelichting maakt niet duidelijk waarin de noodzaak van deze delegatiebepaling is gelegen.

De toelichting geeft aan dat het slechts zou gaan om een «gedetailleerde uitwerking» zijn.¹⁵ Blijkbaar wordt ervan uitgegaan dat het hier louter technische uitvoering betreft. Dat blijkt evenwel niet uit de tekst van de bepaling, en de toelichting maakt niet duidelijk op welke soort handelingen en situaties artikel 37a ziet.

Ook de voorwaarde voor toepassing van het artikel, dat de betreffende handeling «geen ernstig risico voor de individuele gezondheidszorg»

¹⁰ Memorie van toelichting, paragraaf 4.2.1.

¹¹ Aldus ook de Aanwijzingen voor de regelgeving, Ar 22.

¹² Memorie van toelichting, paragraaf 5.

¹³ Zie ook de Aanwijzingen voor de regelgeving, Ar. 24, met een opsomming van elementen die zoveel mogelijk in de wet opgenomen dienen te worden.

¹⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 2.2.

¹⁵ Artikelsgewijze toelichting op artikel 37a.

oplevert, is niet nader toegelicht. Bovendien laat de voorgestelde formulering van artikel 37a, op grond waarvan categorieën handelingen van de voorschriften van hoofdstuk IV uitgezonderd worden als daardoor geen ernstig risico voor de individuele gezondheidszorg ontstaat, het toe dat zulks plaatsvindt terwijl er wel een (minder dan ernstig) risico voor de individuele gezondheidszorg ontstaat. Dat is naar het oordeel van de Afdeling niet aanvaardbaar.

De Afdeling adviseert de noodzaak van artikel 37a alsnog dragend te motiveren, de reikwijdte ervan te clausuleren en de voorwaarde dat geen sprake mag zijn van een ernstig risico voor de individuele gezondheidszorg aan te scherpen. Indien de noodzaak niet dragend gemotiveerd kan worden, adviseert de Afdeling van opneming van deze bepaling af te zien.

2. Delegatie in verband met afbakening bevoegde beroepsbeoefenaren en voorbehouden handelingen

a. Aanwijzing van categorieën bevoegde beroepsbeoefenaren

De Afdeling is van oordeel dat de toedeling, inperking en ontneming van de bevoegdheden van medische beroepsbeoefenaren tot het verrichten van voorbehouden handelingen bij wet geregeld moet blijven worden, en derhalve niet dienen worden aangewezen in een amvb. Deze opmerking van de Afdeling is qua strekking gevolgd. Zij gaf aanleiding tot een nadere beschouwing die leidde tot aanpassing van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. De mogelijkheid om bij amvb de beroepsgroepen aan te wijzen die bevoegd zijn tot het verrichten van voorbehouden handelingen, is komen te vervallen. De regering onderschrijft het uitgangspunt dat de hoofdlijnen in de wet neergelegd dienen te worden. Echter, het is van belang dat enige flexibiliteit mogelijk is, om in te spelen op de ontwikkelingen in de individuele gezondheidszorg. Thans biedt artikel 37 Wet BIG reeds enige flexibiliteit om bij amvb beroepsbeoefenaren aan te wijzen die bevoegd zijn tot het verrichten van voorbehouden handelingen. Daarbij is van belang dat binnen zes maanden na inwerking-treding van een dergelijke amvb een wetsvoorstel is ingediend tot wijziging van artikel 36 Wet BIG. In voorkomende gevallen zal de regering de weg van artikel 37 Wet BIG bewandelen.

b. Aanwijzing van handelingen waarop hoofdstuk IV van de Wet BIG niet van toepassing is

De Afdeling concludeert dat de noodzaak van het voorstel om bij amvb categorieën van handelingen aan te wijzen waarop hoofdstuk IV van de wet niet van toepassing is, onvoldoende is gemotiveerd en adviseert het voorstel dragend te motiveren dan wel van opneming van deze bepaling af te zien. De regering onderkent dat een algemene delegatiegrondslag voor alle voorbehouden handelingen niet aanvaardbaar is. Dit voorstel hield met name verband met de nieuwe voorbehouden handeling «laseren». De regering verwachtte dat het wenselijk kon zijn deze voorbehouden handeling nader te specificeren. Mede omdat de voorbehouden handeling laseren thans niet in het wetsvoorstel is opgenomen (zie hierna), ziet de regering, conform het advies van de Afdeling, af van een algemene mogelijkheid om voorbehouden handelingen uit te sluiten.

3. Uitbreiding van de tweede tuchtnorm

Het voorstel wijzigt artikel 47 van de Wet BIG, dat normen bevat voor de toepasselijkheid van het tuchtrecht. De bestaande norm wordt uitgebreid door aan artikel 47, toe te voegen dat degenen die in het BIG-register

staan ingeschreven, voortaan ook onder het tuchtrecht vallen ter zake van handelen of nalaten in strijd met hetgeen een behoorlijk beroepsbeoefenaar betaamt.¹⁶ Met deze wijziging wordt aansluiting gezocht bij de formulering van de tuchtnorm in de Advocatenwet en de Wet op het notarisambt.¹⁷ Ziet de Afdeling het goed, dan kan het voorgestelde subonderdeel 1 van artikel 47, eerste lid onderdeel b gemist worden.¹⁸ Alle gedragingen die daaronder kunnen vallen worden immers ook bestreken door de ruimer geformuleerde norm in het voorgestelde subonderdeel 2, onderdeel b van artikel 47, eerste lid.¹⁹

De Afdeling adviseert het voorgestelde subonderdeel 1 in artikel 47, eerste lid, onderdeel b, te schrappen.

3. Uitbreiding van de tweede tuchtnorm

De Afdeling adviseert het voorgestelde subonderdeel 1 in artikel 47, eerste lid, onderdeel b, te schrappen. De regering meende dat het de tuchtcolleges zou kunnen helpen om zoveel mogelijk de bestaande tuchtnormen te hanteren en dat de jurisprudentie op basis van de huidige tweede tuchtnorm herkenbaar blijft. Dat neemt echter niet weg dat de Afdeling terecht concludeert dat er dan handelingen zijn die in strijd zijn met twee onderdelen van de tuchtnormen. Omdat de formulering «behoorlijk beroepsbeoefenaar betaamt» dusdanig ruim is, heeft de regering het wetsvoorstel aangepast conform het advies van de Afdeling. De in het tuchtrecht ontwikkelde jurisprudentie verliest haar waarde daardoor niet.

4. Griffierecht

Het voorstel introduceert een griffierecht van € 50, te betalen door de indiener van een klaagschrift in de tuchtprocedure.²⁰ Volgens de toelichting is het griffierecht laagdrempelig en bedoeld om te voorkomen dat bij de tuchtcolleges klachten worden ingediend die zich niet lenen voor het tuchtrecht en die elders thuishoren.²¹ Het griffierecht moet een drempel opwerpen voor het aanhangig maken van bagatelklachten, vermeldt de toelichting.²² In de uitwerking is aangesloten bij de Advocatenwet.

De toelichting op de voorgestelde heffing van griffierecht maakt echter niet aannemelijk dat het griffierecht het beoogde effect zal hebben. Ook gaat de toelichting niet in op de noodzaak van griffierecht voor het weren van bagatelklachten, naast de mogelijkheid die het voorstel creëert om klachten die kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk

¹⁶ Artikel 47, eerste lid, onderdeel b.

¹⁷ Artikel 46 van de Advocatenwet en artikel 93 van de Wet op het notarisambt bevatten vrijwel gelijklopende tuchtnormen als de voorgestelde norm in artikel 47, eerste lid, onderdeel b sub 2 van de Wet BIG.

¹⁸ Het voorgestelde artikel 47, eerste lid, onderdeel b, subonderdeel 1 is gelijklopend aan het huidige artikel 47, eerste lid, onderdeel b.

¹⁹ Het huidige artikel 47, eerste lid, luidt:

Degene die in een der in het tweede lid vermelde hoedanigheden in een register ingeschreven staat, is onderworpen aan tuchtrechtspraak ter zake van:

a. enig handelen of nalaten in strijd met de zorg die hij in die hoedanigheid behoort te betrachten ten opzichte van:

1°. degene, met betrekking tot wiens gezondheidstoestand hij bijstand verleent of zijn bijstand is ingeroepen;

2°. degene die, in nood verkerende, bijstand met betrekking tot zijn gezondheidstoestand behoeft;

3°. de naaste betrekkingen van de onder 1° en 2° bedoelde personen;

b. enig ander dan onder a bedoeld handelen of nalaten in die hoedanigheid in strijd met het belang van een goede uitoefening van individuele gezondheidszorg.

²⁰ Artikelen 65a tot en met 65e.

²¹ Memorie van toelichting, paragraaf 4.4.6.7.

²² Memorie van toelichting, paragraaf 5 en de artikelsgewijze toelichting op artikel 65a.

van onvoldoende gewicht zijn, door de voorzitter van het tuchtcollege eenvoudig – zonder zitting – af te laten doen.²³ Met de mogelijkheid van de voorzittersbeslissing is volgens de toelichting beoogd ervoor te zorgen dat «zaken die tot op heden ten onrechte een relatief groot beslag leggen op de capaciteit van de tuchtcolleges nu op een efficiëntere wijze kunnen worden afgedaan.»²⁴

Bovendien mist de Afdeling een deugdelijke weerlegging van de kritiek die in de internetconsultatie en vanuit de wetenschap naar voren is gebracht, dat het heffen van griffierecht niet past bij het karakter en doel van het medisch tuchtrecht.²⁵ Het tuchtrecht beoogt de kwaliteit van de beroepsbeoefening in de individuele gezondheidszorg op peil te houden en dient daarmee een algemeen belang.²⁶ De klacht is dus functioneel ten behoeve van het systeem. De toelichting gaat niet in op de vraag hoe het heffen van griffierecht zich verhoudt tot het karakter en de functie die eigen zijn aan het tuchtrecht.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting alsnog op in te gaan, nader te motiveren waarom invoering van griffierecht noodzakelijk is en indien dat niet mogelijk is daarvan af te zien.

4. Griffierecht

De Afdeling adviseert nader te motiveren waarom invoering van griffierecht noodzakelijk is en indien dat niet mogelijk is daarvan af te zien. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is het algemeen deel van de toelichting inzake de invoering van het griffierecht aangepast. Zoals in het advies van de Werkgroep wettelijk geregeld tuchtrecht (de Werkgroep Huls)²⁷ reeds was aangegeven, is tuchtrechtspraak, evenals de reguliere rechtspraak een kostbaar bezit. In het civiel- en bestuursrecht is gangbaar dat griffierecht wordt geheven, ook in situaties die raken aan de sociale zekerheid van rechtzoekenden. Om te voorkomen dat de tuchtrechter onnodig wordt belast, is het van belang dat niet alle klachten over beroepsbeoefenaren direct aan hem worden voorgelegd. Daardoor ontstaat ook ruimte om de doorlooptijden verder terug te dringen. Griffierecht is reeds ingevoerd voor de tuchtrechtspraak van de advocatuur (artikel 46e). Met het wetsvoorstel doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen, op 26 januari 2016 aangenomen door de Tweede Kamer, wordt voorgesteld griffierecht eveneens in te voeren voor tuchtrechtspraak van gerechtsdeurwaarders en notarissen.²⁸ Daarbij is aangegeven dat het kabinetsstandpunt is dat griffierecht van toegevoegde waarde is voor het tuchtrecht. Volgens de regering is het aannemelijk dat de heffing van een relatief laag griffierecht (€ 50) een belangrijke bijdrage levert om te voorkomen dat er klachten worden ingediend die zich niet lenen voor het medisch tuchtrecht. De invoering van griffierecht kan ook in het tuchtrecht dienen als instrument om potentiële klagers te stimuleren de afweging te maken of de zaak zich in redelijkheid wel leent voor een tuchtrechtelijke procedure.

²³ Artikel 67a.

²⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 4.4.5.

²⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 5, derde alinea. Zie ook C.J.C. Dute, «Griffierecht hoort in het medisch tuchtrecht niet thuis», *Nederlands Juristenblad* 2016, blz. 1495–1497. Eerder nam ook de Minister van VWS dit standpunt in: «Het vragen van griffierecht [...] past volgens het kabinetsstandpunt niet bij het tuchtrecht» (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XVI, nr. 89, blz. 5) Een soortgelijke zin keert terug in de toelichting op artikel 65a, maar (de plaats van) deze zin berust vermoedelijk op een misslag.

²⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 2.3 en 3.4.6.4.

²⁷ Kamerstukken II 2006–2006, 29 279, nr. 48.

²⁸ Kamerstukken II, 2014–2015, 34 145, nr. 3.

Invoeren van griffierecht vormt ook volgens de Werkgroep Huls een stimulans voor de klager om serieus met de beroepsbeoefenaar rond de tafel te gaan zitten om tot elkaar te komen. Hiermee wordt recht gedaan aan het uitgangspunt dat het tuchtrecht naar zijn aard niet primair dient ter persoonlijke genoegdoening van klagers. Een klager wiens klacht gegrond is, zal het griffierecht terug ontvangen.

5. Redactionele kanttekeningen

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

5. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is zorgvuldig aandacht besteed.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt het ontwerp nog op enkele samenhangende punten te wijzigen.

In het wetsvoorstel dat ter advies aan de Afdeling is aangeboden, was een nieuwe voorbehouden handeling opgenomen, te weten het door middel van licht, ultrasoon geluid of hoogfrequente elektrische stroom behandelen van de huid, waarbij de huidstructuur wordt gewijzigd of pigment wordt verwijderd (kortweg: «laseren») en in verband daarmee de opname van de huidtherapeut in artikel 3 Wet BIG. Deze voorstellen zijn thans komen te vervallen, omdat nader onderzoek over het voornemen om laseren als voorbehouden handelingen opnemen nog niet is afgerond.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
J.G.C. Wiebenga*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W13.16.0130/III

- Aan het begin van paragraaf 4.2.2 van de toelichting duidelijk maken dat de voorgestelde last tot onmiddellijke onthouding van beroepsactiviteiten *door de IGZ* kan worden opgelegd.
- In paragraaf 7.3 van de toelichting inzichtelijk maken wat de regeldrukgevolgen zullen zijn van het invullen van de delegatiegrondslag in het voorgestelde artikel 4a. Hierbij duidelijk maken dat paragraaf 7.3 gaat over de regeldrukgevolgen van het, op grond van dat artikel, *bij algemene maatregel van bestuur* bepalen in welke situaties een beroepsbeoefenaar het BIG-nummer moet voeren.