

JURISPRUDENTIE

RTG Zwolle 13 april 2018 (eisen aan het klaagschrift), m.nt. mr. C.A. Bol

Regionaal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg Zwolle, 13 april 2018 (mr. A.L. Smit, J.M. Komen en P. Jongerius), zaaknr. 054/2018, ECLI:NL:TGZRZWO:2018:83, ECLI:NL:TGZRZWO:2018:84 en ECLI:NL:TGZRZWO:2018:85, A/C, psychiater

1. Het verloop van de procedure

Klager heeft een klaagschrift ingediend. Op vragen van de secretaris heeft klager een aanvulling hierop gezonden. Na terugzending hiervan heeft hij een gewijzigde aanvulling op de klacht ingezonden.

2. De overwegingen van het college

2.1 Op grond van artikel 65 lid 2 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) in samenhang met artikel 4 van het Tucht-rechtsbesluit BIG (Tucht-rechtsbesluit) moet het klaagschrift voldoen aan de in dat besluit genoemde eisen. Op grond van artikel 5 van het Tucht-rechtsbesluit wordt de klager in de gelegenheid gesteld de gebreken in het klaagschrift te herstellen. Indien de klager de gebreken in het klaagschrift niet of onvoldoende herstelt, wordt klager op grond van artikel 66 lid 4 Wet BIG niet-ontvankelijk verklaard in zijn klacht.

Nu het inleidend klaagschrift daarmee niet aan de daaraan te stellen eisen voldeed, heeft de secretaris van het college klager op 2 maart 2018 een brief geschreven, waarin hij werd uitgenodigd de in die brief gestelde vragen te beantwoorden om zodoende de gebreken te herstellen. Het hierop ontvangen aanvullende klaagschrift is bij brief van

20 maart 2018 aan klager teruggestuurd vanwege het onacceptabele taalgebruik in deze brief.

2.2 Daarop heeft klager een gewijzigde aanvulling gestuurd. Hierover het volgende. Het college en een beklagde in een tuchtrechtelijke procedure moeten tegen een stootje kunnen. Maar er moet tegelijkertijd een (onder)grens worden getrokken aan hetgeen als acceptabel woordgebruik is te beschouwen. En deze moet van meet af aan duidelijk zijn. Naar het oordeel van het college is het woordgebruik in de gewijzigde aanvulling op de klacht nog steeds onacceptabel. Het college doelt met name op de volgende zinsneden: *“Jullie breken met wet, mensenrechten en de taak zoals jullie die geaccepteerd hebben. (...) Jullie zijn niet respectabel. Als u de brief goed had gelezen en enige vorm van empathie had getoond, in plaats van antisociale trekken en een narcistische persoonlijkheidsstoornis (...) Als u me niet gelooft, wederom, ga maar even met het PBC spreken en laat hun maar oordelen over uw karakter en of u een stoornis heeft.”*

Het voorgaande klemt temeer omdat klager slechts de inleiding van zijn gewijzigde aanvulling, die niet concreet ingaat op zijn klacht, hoeft te wissen. Dat hij wel in staat is een zakelijke toon aan te slaan, blijkt uit zijn inleidende klaagschrift. En dat hij begrijpt waar het om gaat blijkt uit het feit dat hij verschillende teksten uit zijn eerdere aanvulling, die met deels seksuele aantijgingen nog veel verder af lag van hetgeen als acceptabel is te beschouwen, in de gewijzigde aanvulling op de klacht heeft weggelaten. Bij deze stand van zaken dient klager niet-ontvankelijk te worden verklaard in zijn klacht. In de brief van 20 maart 2018 is klager erop gewezen dat hij de kans hierop liep als het taalgebruik in zijn nieuwe aanvulling op de klacht wederom onacceptabel zou zijn.

2.3 Het college wijst klager erop dat hij, als hij wel aan de gestelde eisen kan voldoen, alsnog een klaagschrift bij het college kan indienen. Daarbij wordt klager er voorts op gewezen dat het uitbreiden van zijn klacht tot 25 zorgverleners, zoals in zijn nieuwe aanvulling op de klacht, ertoe kan leiden dat de onderbouwing per klacht verwatert en daardoor tekortschiet waardoor hij alsnog vanwege onvoldoende concretisering en onderbouwing niet-ontvankelijk kan worden verklaard. Het college geeft klager in overweging zich (in eerste instantie) te beperken tot de drie aangeklaagden waartegen hij in eerste instantie een klacht heeft ingediend.

3. De beslissing

Het college:

- verklaart klager niet-ontvankelijk in zijn klacht;
- bepaalt dat deze beslissing nadat deze onherroepelijk is geworden in geanonimiseerde vorm in de Nederlandse Staatscourant zal worden bekendgemaakt en ter publicatie zal worden aangeboden aan de tijdschriften 'Tijdschrift voor Gezondheidsrecht', 'Gezondheidszorg Jurisprudentie' en 'Medisch Contact'.

Noot

1. In bovenstaande drie, met elkaar samenhangende, zaken worden drie psychiaters aangeklaagd. De betrokken klager heeft een inleidend klaagschrift ingediend, dat niet voldeed aan de vereisten zoals gesteld in de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (hierna: Wet BIG) en het Tuchtrechtbesluit BIG. Conform artikel 5 van het Tuchtrechtbesluit BIG is de klager in de gelegenheid gesteld de gebreken in het klaagschrift te herstellen. Het vervolgens ontvangen aanvullende klaagschrift is teruggestuurd vanwege het onacceptabele taalgebruik daarin, waarna de klager een gewijzigde aanvulling heeft opgestuurd (r.o. 2.1). Het tuchtcollege overweegt daaromtrent dat het college en de beklagde tegen een stootje moeten kunnen, maar er tegelijkertijd een (onder)grens moet worden

getrokken aan hetgeen in een tuchtrechtelijke procedure als acceptabel woordgebruik is te beschouwen. Deze grens dient van meet af aan duidelijk te zijn. Het gehanteerde taalgebruik in de gewijzigde aanvulling van het klaagschrift is volgens het tuchtcollege nog steeds onacceptabel. Het tuchtcollege concludeert derhalve – op grond van artikel 66 lid 4 Wet BIG – tot niet-ontvankelijkheid van de klager in zijn klacht. Daarbij wordt voorts benoemd dat de klager er per brief op is gewezen dat als het taalgebruik in zijn nieuwe aanvulling op de klacht wederom onacceptabel zou zijn, hij kans liep op deze uitkomst (r.o. 2.2). Het tuchtcollege overweegt tot slot dat de klager, indien hij wel aan de gestelde eisen voldoet, alsnog een klaagschrift kan indienen (r.o. 2.3).

2. Klachtgerechtigdheid op grond van artikel 65 lid 1 Wet BIG is één van de ontvankelijkheidsvereisten waaraan moet zijn voldaan voordat inhoudelijke beoordeling van de klacht kan plaatsvinden. Het klaagschrift dient, op grond van artikel 65 lid 2 Wet BIG, te voldoen aan de daaraan bij algemene maatregel van bestuur te stellen eisen. Deze eisen zijn opgenomen in artikel 4 van het Tuchtrechtbesluit BIG. Indien het klaagschrift hier niet aan voldoet, deelt het tuchtcollege de klager op grond van artikel 5 van het Tuchtrechtbesluit BIG mede in hoeverre het klaagschrift onvolledig is en nodigt het hem uit het verzuim binnen een bepaalde termijn te herstellen. De gestelde termijn kan niet nogmaals worden verlengd (zie: L.E. Kalkman-Bogerd, op hoofdstuk VII Wet BIG, in *Tekst en Commentaar Gezondheidsrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 181-182 en C.A. Bol & J.C.J. Dute, 'Het tuchtrecht voor de beroepen in de individuele gezondheidszorg: de betekenis van de tweede tuchtnorm voor de ontvankelijkheid', *TvGR* 2016, p. 289).

3. Dat het tuchtcollege de klager deze gelegenheid tot herstel altijd moet bieden volgt ook uit de jurisprudentie van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg (hierna: CTG). Indien het tuchtcollege zich hier niet aan houdt, mag het geen gebruik maken van de in artikel 66 lid 4 Wet BIG opgenomen mogelijkheid om, zonder verder onder-

zoek, in raadkamer tot een eindbeslissing (niet-ontvankelijkverklaring) te komen. Het feit dat een klager in het verleden meerdere onvolledige klaagschriften tegen beroepsbeoefenaren heeft ingediend, alsmede het feit dat een klager telkens geen gebruik maakt van de aan hem geboden gelegenheid het verzuim te herstellen, maakt dit niet anders (CTG 21 november 2017, C2017.212, *Stcrt.* 2017, 68181). Het CTG oordeelde in een eerdere uitspraak reeds dat wanneer een tuchtcollege terecht het standpunt inneemt dat het klaagschrift niet aan de daaraan bij de wet gestelde eisen voldoet, een redelijke wetsuitleg meebrengt dat het tuchtcollege in die situatie met overeenkomstige toepassing van artikel 66 lid 4 Wet BIG, zonder verder onderzoek in raadkamer, een eindbeslissing kan geven strekkende tot het niet-ontvankelijk verklaren van klager in zijn klacht (CTG 15 augustus 2017, ECLI:NL:TGZCTG:2017:247).

4. Als de klager de gebreken in het klaagschrift binnen de gestelde termijn niet of niet voldoende herstelt, wordt hij dus op grond van artikel 66 lid 4 Wet BIG niet-ontvankelijk verklaard in zijn klacht.

In dat geval kan hij de procedure opnieuw in gang zetten door een nieuw klaagschrift in te dienen. Dit kan enkel zolang de verjaringstermijn van artikel 65 lid 5 Wet BIG niet is verstreken en er geen onherroepelijke uitspraak is gedaan in de zin van artikel 51 Wet BIG. In dit laatste artikel is bepaald dat niemand andermaal kan worden berecht 'ter zake van enig in artikel 47, eerste lid, bedoeld handelen of nalaten waaromtrent te zijnen aanzien een onherroepelijk geworden tuchtrechtelijke eindbeslissing is genomen'. Het dient derhalve een materieel feit (handelen of nalaten) te betreffen ten aanzien waarvan de onherroepelijke tuchtrechtelijke eindbeslissing is genomen. De niet-ontvankelijkverklaring zoals in casu aan de orde, valt daar niet onder. Ook uit de memorie van toelichting bij de Wet BIG volgt dat het 'ne bis in idem'-beginsel niet geldt wanneer de tuchtrechtelijke beslissing niet de zaak zelf raakt, maar een niet-ontvankelijkheid van de klager betreft (MvT, *Kamerstukken II* 1985/86, 19522, 3, p. 118-119). Hetgeen bepaald is in artikel 51 Wet BIG betekent

echter ook dat wanneer een andere klager klaagt over hetzelfde feitencomplex, en dit leidt tot een onherroepelijk geworden tuchtrechtelijke eindbeslissing, een ander niet langer klachtgerechtigd is.

5. Aangenomen wordt dat het indienen van een klacht tegen een beroepsbeoefenaar betrekkelijk laagdrempelig is en dat aan het klaagschrift geen hoge eisen dienen te worden gesteld. In de onderhavige zaak trekt het tuchtcollege echter een (onder)grens bij wat het aanvaardbaar acht ten aanzien van het taalgebruik in een klaagschrift. Deze grens moet volgens het tuchtcollege van meet af aan duidelijk zijn. Nadat het de klager heeft gewezen op het feit dat zijn taalgebruik onacceptabel is, hem in de gelegenheid heeft gesteld dit te herstellen én hem heeft gewezen op het risico dat de klacht niet-ontvankelijk wordt verklaard indien het taalgebruik na wijziging van het klaagschrift wederom onacceptabel is, komt het uiteindelijk tot niet-ontvankelijkverklaring van de klacht. Het tuchtcollege overweegt ter zake dat het gebezigde taalgebruik temeer klemmt omdat slechts de inleiding van de gewijzigde aanvulling, die niet concreet ingaat op de klacht, verwijderd hoeft te worden. Meegewogen wordt dus de moeite die het de klager zou kosten om het klaagschrift aan te passen en het tot een acceptabel klaagschrift te brengen. Voorts wordt bij de beoordeling betrokken dat de klager in staat is gebleken een zakelijke toon aan te slaan. Daarbij acht het tuchtcollege relevant dat de klager ook blijkt te begrijpen waar het om gaat, aangezien hij diverse teksten uit zijn eerdere aanvulling, die met deels seksuele aantijgingen nog veel verder af lagen van hetgeen als acceptabel is te beschouwen, in de gewijzigde aanvulling op de klacht heeft weggelaten. Het tuchtcollege betreft dus ook de capaciteiten van de klager bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van het klaagschrift (r.o. 2.2).

6. In de Wet BIG en het bijbehorende Tuchtrechtbesluit worden geen specifieke eisen gesteld aan het te bezigen taalgebruik in een klaagschrift. Er mag echter aangenomen worden dat het dient te voldoen aan algemene fatsoensnormen. Dat de grenzen van deze normen niet in beton zijn gegoten neemt niet

weg dat de tuchtrechter ergens een grens mag en ook moet trekken. Deze grens moet echter wel uniform zijn en kenbaar voor klagers. In de onderhavige casus is het de vraag of de grens die het tuchtcollege trekt zodanig is, dat er een ook (algemene) ondergrens uit afgeleid kan worden die inderdaad ‘van meet af aan duidelijk is’. Dit neemt niet weg dat de wijze waarop het tuchtcollege in de onderhavige zaak omgaat met de beoordeling van het klaagschrift en daarbij de persoon van de klager en diens vaardigheden betreft, mij alleszins in lijn lijkt met het doel van het tuchtrecht – kwaliteitsbevordering en bewaking – en de rol van de klager daarbinnen. Gebleken is immers dat het voor klagers vaak moeilijk is om een klacht goed te formuleren (MvT, *Kamerstukken II* 1985/86, 19522, 3, p. 9).

7. Uit de uitspraak volgt dat de niet-ontvankelijkheid die het tuchtcollege uitspreekt gestoeld is op artikel 66 lid 4 Wet BIG (r.o. 2.1). Niet ongebruikelijk is dat het tuchtcollege de klager er daarbij op wijst dat hij, als hij wel aan de gestelde eisen kan voldoen, alsnog een klaagschrift bij het tuchtcollege in kan dienen (zie bijvoorbeeld: RTG Amsterdam 9 april 2018, ECLI:NL:TGZRAMS:2018:38). Opmerkelijk is echter dat het tuchtcollege de klager er vervolgens op wijst dat het uitbreiden van zijn klacht van drie naar 25 zorgverleners ertoe kan leiden dat de onderbouwing van de klacht verwatert en daardoor tekortschiet; hetgeen wegens onvoldoende concretisering en onderbouwing van de klacht alsnog kan leiden tot een niet-ontvankelijkverklaring. Vervolgens adviseert het tuchtcollege de klager zich (in eerste instantie), bij het eventuele opnieuw indienen van zijn klaagschrift, te beperken tot de drie aangeklaagden waartegen hij zijn klacht in eerste instantie had gericht (r.o.2.3). Het is de vraag of het op de weg van de tuchtrechter ligt om een dergelijke uitlating te doen. Hoewel het niet onbegrijpelijk is dat de tuchtrechter de klager wil behoeden voor een tweede niet-ontvankelijkverklaring van zijn klacht, is het mijns inziens niet aan de tuchtrechter om een klager ‘in overweging’ te geven tegen welke zorgverleners hij al dan niet een klacht indient. Dit kan immers de schijn van partijdigheid wekken. Het

adviseren van klagers door tuchtklachtfunctionarissen die zouden worden ondergebracht bij de tuchtcolleges – zoals destijds werd geopperd in het ambtelijk concept wetsvoorstel modernisering tuchtrecht – zou immers reeds de onafhankelijkheid van de tuchtcolleges raken, zo luidde de kritiek (zie bijvoorbeeld J.C.J. Dute, ‘Het concept-wetsvoorstel modernisering tuchtrecht’ TvGR 2015, p. 608-609). Een tuchtcollege dat zelf advies uitbrengt aan de klager, hoe nobel de intentie daarvan ook mag zijn, raakt zonder twijfel aan deze onafhankelijkheid.

8. In de, inmiddels door beide Kamers aangenomen, wijziging van de Wet BIG (MvT, *Kamerstukken II* 2016/17, 34629, 2) is de tuchtklachtfunctionaris onafhankelijk van de tuchtcolleges gepositioneerd. Specifieke regels omtrent de positionering van de tuchtklachtfunctionaris ontbreken echter nog. Deze kan klagers, indien gewenst, kosteloos helpen en adviseren bij het opstellen en wijzigingen van hun klacht. De tuchtklachtfunctionaris kan klagers, naast het bieden van ondersteuning bij het formuleren van een tuchtklacht, tevens adviseren hun onvrede op een andere manier kenbaar te maken dan middels een tuchtrechtprocedure. Met de invoering van de tuchtklachtfunctionaris wordt beoogd om de kwaliteit van de ingediende klachten te verhogen. Daarnaast kan de tuchtklachtfunctionaris een bijdrage leveren aan het verlagen van het aantal raadkamerzaken (zie ook C.C.H. Hersbach, ‘De voorgestelde wijzigingen van de tuchtrechtprocedure’, TvGR 2018, p. 37-38). Het is de vraag of een tuchtklachtfunctionaris in een situatie zoals in casu aan de orde, in de toekomst uitkomst zou kunnen bieden. Opgemerkt dient te worden dat het gebruikmaken van de diensten van een tuchtklachtfunctionaris of het opvolgen van diens advies niet verplicht is. Daarbij lijkt het tuchtcollege aan de betrokken klager toch alle handvatten te hebben geboden om tot een ontvankelijke klacht te komen. Dat het tuchtcollege een (onder)grens trekt bij hetgeen acceptabel taalgebruik is, is mijns inziens terecht. Deze grens moet echter wel uniform en kenbaar zijn voor klagers. Hoewel er in de Wet BIG en het bijbehorende Tuchtbesluit geen criteria zijn opge-

Jurisprudentie

nomen ten aanzien van het te bezigen taalgebruik, mag aangenomen worden dat men zich bij het opstellen van een klaagschrift dient te houden aan de algemene fatsoensnormen. Dat de tuchtrechter bij de beoordeling van een klaagschrift de capaciteiten van de klager betreft is alleszins redelijk. Te ver gaat hij echter door de klager te adviseren om de klacht slechts tot drie beroepsbeoefenaren te richten; tuchtcolleges dienen alle schijn van vooringenomenheid te voorkomen.

Mr. C.A. Bol,
*docent/onderzoeker aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid
van de Radboud Universiteit te Nijmegen*