



W.G. Brands

Ontwikkelingen in het klacht- en tuchtrecht

Een visie op herziening van de NMT-rechtspraak

Samenvatting

Trefwoorden:

- Rechtspraak
- Tuchtrecht
- Wet BIG

Datum van acceptatie:

3 april 2004.

Adres:

Mr. dr. W.G. Brands
Apeldoornseweg 98
8172 EN Vaassen
wgbrands@tiscali.nl

Het vernieuwde wettelijke tuchtrecht heeft volgens sommigen voor patiënten niet gebracht wat men ervan had verwacht. In dit licht bezien zijn enkele voor de aangeklaagde tandarts zeer belastende nieuwe procedurele regels mogelijk overbodig. Behalve het wettelijk tuchtrecht staat ook het tuchtrecht van de Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde ter discussie. Geopperd wordt het voorstel tot wijziging van de rechtspraak van de Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde aan te passen ten einde te voorkomen dat een tandarts zich vaker voor een wettelijk tuchtcollege of voor een civiele rechter zal moeten verantwoorden.

BRANDS WG. Ontwikkelingen in het klacht- en tuchtrecht. Een visie op herziening van de NMT-rechtspraak. *Ned Tijdschr Tandheelkd* 2004; 111: 232-238.

Inleiding

Door de invoering van de *Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg* (Wet BIG) is het wettelijke tuchtrecht in 1997 ingrijpend gewijzigd. Inmiddels gaan er stemmen op dat de wijzigingen van het tuchtrecht toch niet hebben gebracht wat men ervan had verwacht (Cuperus-Bosma *et al*, 2002; Hout *et al*, 2004).

Tandartsen zijn niet alleen onderworpen aan het wettelijk tuchtrecht, maar ook aan het klachtrecht. De *Wet klachtrecht cliënten zorgsector* (WKCZ) verplicht elke zorgverlener zich aan te sluiten bij een klachtencommissie. Om aan de eisen van de WKCZ te voldoen, kunnen tandartsen zich aansluiten bij de verenigingsrechtspraak van de Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde (NMT) of de klachtencommissie van de Associatie Nederlandse Tandartsen (ANT).

Tijdens de laatste Algemene Vergadering van de NMT op 12 december 2003 diende het hoofdbestuur een voorstel in tot herziening van de NMT-rechtspraak. De Algemene Vergadering meende dat enige bezinning op de NMT-rechtspraak op zijn plaats zou zijn en de besluitvorming over het wijzigingsvoorstel werd verschoven naar een latere datum (Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2004).

Dit artikel behandelt de gedachtevorming over de positie van de tandarts in het veranderende tucht- en klachtrecht. Hierbij komen de volgende punten aan de orde:

- de betekenis van het wettelijk tuchtrecht versus die van het interne tucht- en klachtrecht;
- de veranderingen die de Wet BIG met zich meebracht voor het wettelijk tuchtrecht en de consequenties die dit heeft voor de tandarts;
- het klacht- en tuchtrecht van de beroepsverenigingen;
- het voorstel tot wijziging van de NMT-rechtspraak en de mogelijke consequenties die deze veranderingen hebben voor een aangeklaagde tandarts.

Het wettelijke tuchtrecht en het interne tucht- of klachtrecht

Een ontevreden patiënt kan met zijn klacht terecht bij het wettelijke tuchtrecht, de NMT-rechtspraak en bij de klachtencommissie van de ANT. Globaal gezegd bestaat het verschil tussen de wettelijke en de NMT-tuchtcolleges enerzijds en de ANT-klachtencommissie anderzijds hierin dat de twee eerste colleges tuchtrechtelijke maatregelen kunnen opleggen, terwijl de derde instantie slechts naar aanleiding van een klacht een advies kan geven.

Uit een onderzoek naar de tuchtrechtspraak betreffende tandartsen over de jaren 1994-2000 blijkt dat het totaal aantal van 353 uitspraken van wettelijke tuchtcolleges in die jaren ongeveer gelijk is aan de 364 uitspraken van de NMT-tuchtcolleges (Christiaans-Dingelhoff *et al*, 2002). Het aantal uitspraken van een klachteninstantie is echter geen goede maat voor de populariteit van die instantie. Bij geen van de drie genoemde instanties leidt het indienen van een klacht namelijk zonder meer tot een uitspraak. De NMT-rechtspraak bijvoorbeeld kent twee belangrijke filters. Een groot aantal klachten wordt reeds door het bureau van de NMT opgelost, bijvoorbeeld door informatie te verstrekken. Een tweede filter betreft de bemiddeling. In principe wordt bij elke klacht bemiddeling aangeboden. Deze bemiddeling is buitengewoon succesvol, zodat slechts een klein deel van de klachten uiteindelijk tot een uitspraak leidt (Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2003). Ook de ANT-klachtencommissie kent een vorm van bemiddeling. Het primaire doel van de commissie is echter de behandeling van klachten. Pas als bij de behandeling van de klacht blijkt dat bemiddeling mogelijk is, maakt de commissie zich daarvoor sterk (Associatie Nederlandse Tandartsen, 2003). Sinds de invoering van de Wet BIG kent ook de wettelijke tuchtprocedure een vorm van bemiddeling. Succesvolle bemiddeling leidt

tot het intrekken van de klacht (De Jong, 1998). Het gemiddelde aantal klachten dat na de invoering van de Wet BIG is ingetrokken, steeg echter niet beduidend ten opzichte van de periode voorafgaand aan de Wet BIG (Christiaans-Dingelhoff *et al.*, 2002). Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat de bemiddeling door wettelijke tuchtcolleges niet frequent succesvol wordt toegepast, zodat het aantal uitspraken van tuchtcolleges een maat kan zijn voor de belangstelling van patiënten voor het wettelijk tuchtrecht. Als men rekening houdt met het feit dat bij de NMT-rechtspraak door bemiddeling al veel klachten worden opgelost, blijkt het tuchtrecht van de NMT bij de klagende patiënt veruit favoriet (Brands, 2002a).

Door de Wet BIG veroorzaakte veranderingen

De Wet BIG is in de periode 1995-1997 gefaseerd in werking getreden. Voor die tijd bestond er een vrij simpel systeem van bevoegdheid en tuchtrechtelijke controle. Alleen tandartsen, en op bepaalde punten ook artsen, waren bevoegd tot het uitoefenen van de tandheelkunde en zij waren dientengevolge onderworpen aan het medisch tuchtrecht. Door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen was dit systeem aan herziening toe. Aan de veranderingen die de Wet BIG met zich meebracht, liggen verschillende motieven ten grondslag (Van der Mij, 1994):

- enerzijds wilde men meer rechtdoen aan de vrijheid van de patiënt bij het kiezen van een hulpverlener, anderzijds moest mogelijke schade die deze keuze met zich mee zou kunnen brengen, worden voorkomen;
- er diende een regeling te komen voor nieuwe beroepen die zich deels met de geneeskunde of de tandheelkunde bezighielden, men denke bijvoorbeeld aan de mondhygiënist;
- er diende een wettelijke regeling te komen voor specialisten;
- men achtte het wenselijk om, als de zelfregulering het liet afweten, regels op te stellen ten aanzien van de kwaliteit van de zorg;
- het tuchtrecht diende te worden gemoderniseerd;
- er diende een minder verbrokkelde regeling van bevoegdheden te komen.

In het kader van dit artikel over recente ontwikkelingen in het klacht- en tuchtrecht verdienen enkele van deze punten nadere aandacht, namelijk:

- de plaats van nieuwe beroepen in het tuchtrecht;
- veranderingen in het wettelijke tuchtrecht.

De plaats van nieuwe beroepen in het tuchtrecht

Alhoewel dankzij de Wet BIG verschillende paramedici handelingen mogen uitvoeren die voor de invoering van de Wet BIG tot het exclusieve domein van de tandarts en de arts behoorden, vallen deze groepen niet onder het wettelijke tuchtrecht. Zo mag een mondhygiënist, dankzij de functioneel zelfstandige uitvoe-

ringsbevoegdheid, zelfstandig lokale anesthesie geven, terwijl deze beroepsbeoefenaar bij problemen niet ter verantwoording kan worden geroepen door het wettelijk tuchtcollege. Dit is geregeld in het 'Besluit functionele zelfstandigheid' van 29 oktober 1997, gepubliceerd in het Staatsblad. Het is echter de vraag waar een ontevreden patiënt van een mondhygiënist dan wel terecht kan. Dat een ontevreden patiënt van een paramedicus al snel het spoor bijster zal raken, kan aan de hand van de volgende casus worden geïllustreerd.

Een mondhygiënist had een afspraak met een patiënt. De mondhygiënist had een achterstand op het tijdschema en dit deed haar humeur geen goed. Een patiënt die al een uur had zitten wachten, werd bij binnenkomst in de spreekkamer naar zijn mening onheus bejegend en maakte hierover een opmerking. Hierop ontstak de mondhygiënist in toorn en wees de patiënt de deur. De patiënt wilde verhaal halen bij de tandarts, die de werkgever was van de mondhygiënist. Deze antwoordde dat hij het vervelend vond dat de patiënt zich onheus voelde behandeld, maar verklaarde dat hij er verder niets aan kon doen. Het gebeurde was voor de patiënt nogal onbevredigend aangezien naar zijn mening de mondhygiënist een fout had gemaakt. Hij wilde een klacht indienen, maar wist niet bij welke instantie.

Een eerste gedachte is de mondhygiënist zelf aan te klagen. De Nederlandse Vereniging van Mondhygiënist is aangesloten bij de Klachtencommissie Paramedici Eerstelijns. Wanneer een mondhygiënist in loondienst is, wordt echter verwezen naar de klachteninstantie van de werkgever. In deze casus was een rechtstreekse klacht tegen de mondhygiënist via haar beroepsorganisatie dus uitgesloten. Rechtstreeks klagen over de mondhygiënist bij het wettelijk tuchtrecht is uitgesloten omdat dit recht niet op de mondhygiënist van toepassing is.

Wanneer de ontevreden patiënt toch wenst dat de mondhygiënist op een of andere manier op de vingers wordt getikt, zal hij dit moeten doen via de werkgever. Verschillende keren zijn tandartsen aangeklaagd door zowel het wettelijke als het NMT-tuchtrecht wegens (vermeende) fouten van hun assistenten of mondhygiënist. Veelal kijkt het tuchtcollege in dit soort zaken bijzonder kritisch naar de manier waarop de taakdelegatie heeft plaatsgevonden. Is hier niets op aan te merken, dan kan de tandarts persoonlijk geen verwijt worden gemaakt en zal de klacht worden afgewezen. Is er toch iets op de manier van delegatie aan te merken, dan wordt de aangeklaagde tandarts door tuchtcolleges nogal eens verweten dat hij zijn praktijk niet goed heeft georganiseerd (Brands, 1997). Als de tandarts persoonlijk niets te verwijten valt, zal het wettelijk tuchtcollege de klacht afwijzen en rest de ontevreden patiënt slechts een gang naar de civiele rechter, naar het klachtrecht van de beroepsvereniging van de tandarts of naar de strafrechter.

Het inschakelen van de civiele rechter heeft alleen zin als de patiënt ten gevolge van de fout van de mondhygiënist schade heeft geleden. In de beschreven casus was dit niet het geval, en wenste de patiënt slechts een

correctie van de mondhygiënist. Het inschakelen van de civiele rechter had dus geen zin.

De patiënt zou verder nog een klacht kunnen indienen bij de beroepsorganisatie van de tandarts. Dient hij deze in bij de klachtencommissie van de ANT, dan kan dit op zijn hoogst een voor de ontevreden patiënt positief advies opleveren aan de tandarts. Dit advies kan bijvoorbeeld inhouden dat de tandarts de mondhygiënist nog eens goed moet instrueren. Wenst de ontevreden patiënt een tuchtrechtelijke correctie, hetzij van de tandarts hetzij van de mondhygiënist, dan zal hij bij de klachtencommissie van de ANT nul op het rekest krijgen. Als de tandarts lid is van de NMT kan de ontevreden patiënt terecht bij de NMT-rechtspraak. Hier kunnen zowel klachten tegen de tandarts persoonlijk als tegen zijn personeel worden ingediend. Zolang de tandarts persoonlijk niets te verwijten valt, is een tuchtrechtelijke correctie van de tandarts door een NMT-tuchtcollege niet aan de orde. Een tuchtrechtelijke maatregel tegen de mondhygiënist is niet mogelijk omdat zij niet is onderworpen aan het tuchtrecht van de NMT. Wel kan de klacht tegen de mondhygiënist als werknemer van een NMT-lid gegrond worden verklaard zonder dat er een maatregel wordt opgelegd.

Alleen in zeer ernstige gevallen kan de mondhygiënist onder bepaalde voorwaarden strafrechtelijk worden gecorrigeerd. Gaat het om lichte vergrijpen die normaal tuchtrechtelijk zouden worden gecorrigeerd, dan is een correctie van een falende mondhygiënist nauwelijks mogelijk.

Uit het voorafgaande kan de conclusie worden getrokken dat weliswaar steeds meer niet-tandartsen zich zijn gaan bezighouden met handelingen op het gebied van de tandheelkunde, maar dat het tuchtrecht voor deze groepen alles behalve duidelijk is geregeld. Wanneer de overheid ervan uitgaat dat het tuchtrecht een belangrijk onderdeel is van het kwaliteitsbeleid in de gezondheidszorg, dan zou het voor de hand liggen als criterium voor de toepasbaarheid van het tuchtrecht niet de aard van de opleiding te gebruiken, maar het feit dat iemand een handeling op het gebied van de genees- of tandheelkunde heeft uitgevoerd. Voor een omschrijving van deze handelingen kan worden verwezen naar artikel 1 van de Wet BIG of naar artikel 446 lid 2 van het Burgerlijk Wetboek. Onder deze omschrijving vallen aanzienlijk meer (be)handelingen dan alleen de voorbehouden handelingen die de Wet BIG in artikel 36 noemt.

Veranderingen in het wettelijk tuchtrecht

De Wet BIG heeft enkele belangrijke procedurele wijzigingen van het wettelijke tuchtrecht met zich meegebracht. Twee van deze wijzigingen worden besproken: de verandering in de samenstelling van de wettelijke tuchtcolleges en de openbaarheid van de zittingen.

Vóór 1997 bestonden de medische tuchtcolleges uit vier leden beroepsgenoten en een jurist-voorzitter. Tegen deze samenstelling bestond het bezwaar dat althans de schijn werd gewekt dat de samenstelling

van de tuchtcolleges leidde tot een bescherming van de aangeklaagde medicus en tot een verzwakking van de positie van de klager (De Jong, 1998). In de Wet BIG heeft men dit bezwaar trachten te ondervangen door een juridisering van de tuchtcolleges. Na inwerkingtreden van de Wet BIG bestaan de regionale tuchtcolleges namelijk uit twee juristen, van wie er één voorzitter is, en drie beroepsgenoten. In sommige gevallen kan dit aantal worden teruggebracht tot de jurist-voorzitter en twee beroepsgenoten. Het tuchtcollege heeft een secretaris-jurist die een adviserende stem heeft. In het Centrale tuchtcollege voor de gezondheidszorg is het aantal juristen nog sterker toegenomen. Dit college bestaat namelijk uit twee beroepsgenoten en drie juristen. Onderzocht is in hoeverre de gewijzigde samenstelling van de tuchtcolleges heeft geleid tot een versterking van de positie van de klager (Hout *et al*, 2004). Er werd geconstateerd dat er na het inwerkingtreden van de Wet BIG, dus na de juridisering van de tuchtcolleges, een daling was opgetreden van het aantal gegrond verklaarde klachten van 19% naar 15%. Kennelijk heeft de juridisering eerder tot een verzwakking dan tot een versterking van de positie van de klager geleid. Door de daling van het aantal gegrondverklaringen wordt de meermalen gedane observatie dat juristen de neiging hebben minder streng te oordelen dan beroepsgenoten bevestigd (Cuperus-Bosma *et al*, 2002). Bij de evaluatie van de Wet BIG bleek tevens dat leden van tuchtcolleges van mening waren dat de extra jurist in de colleges geen toegevoegde waarde heeft en eerder als een verslechtering dan een verbetering wordt ervaren (Cuperus-Bosma *et al*, 2002). Daarnaast bleken vooral huisartsen nogal eens van mening dat tuchtcolleges te weinig voeling hebben met de dagelijkse praktijk. Behalve door het verminderd aantal beroepsgenoten zou de geïsoleerde positie van wettelijke tuchtcolleges ook kunnen worden veroorzaakt door het feit dat er door wettelijke tuchtcolleges weinig tuchtuitspraken ter publicatie worden aangeboden. Publicatie scheidt namelijk niet alleen de mogelijkheid om de beroepsgroep voor te lichten over de normen waaraan wettelijke tuchtcolleges tandartsen toetsen, maar biedt ook aan de beroepsgroep de mogelijkheid om aan te geven of ze het al dan niet eens zijn met de gehanteerde normen (Brands, 2002b). In dit verband kan de publicatie en bespreking van (merendeels) NMT-tuchtuitspraken in het Nederlands Tandartsenblad slechts worden toegejuicht.

Vóór 1997 waren zittingen van wettelijke tuchtcolleges besloten. Hiertegen bestond als bezwaar dat op die manier een goed inzicht in de werking van het tuchtrecht werd belemmerd (De Jong, 1998). De beslotenheid van de zitting zou de indruk kunnen wekken dat in tuchtrechtelijke achterkamertjes beroepsgenoten elkaar de hand boven het hoofd houden. Het is de vraag of dit argument terecht is. Immers nu er verregaande aanpassingen zijn gedaan om het vooroordeel van vooringenomenheid weg te nemen, blijkt het percentage gegrond geachte klachten juist te dalen. Wat tandartsen betreft kan bovendien worden gewezen op het relatief hoge percentage gegrond verklaarde klach-

ten van NMT-tuchtcolleges, die voornamelijk uit tandartsen bestaan (Christiaans-Dingelhoff *et al*, 2002). Men zou uit het voorafgaande kunnen concluderen dat het met de vooringenomenheid van leden van tuchtcolleges nog wel meevalt. In dat geval dringt de vraag zich op of bij het opheffen van de beslotenheid van zittingen het vermeende voordeel van de patiënt nog wel opweegt tegen het nadeel voor de aangeklaagde tandarts. Openbaarheid van een zitting betekent niet alleen dat de aangeklaagde tandarts publiekelijk wordt gevonnist, maar kan ook met zich meebrengen dat er van de zitting een doorgaans tot de persoon van de tandarts herleidbaar verslag in kranten komt. Dit kan voor de aangeklaagde tandarts dermate beschadigend zijn dat hij zijn praktijk kan sluiten, ook al wordt de klacht uiteindelijk afgewezen. De onderzoekers die de Wet BIG hebben geëvalueerd, constateerden genoemd probleem eveneens. Zij verbonden er echter geen consequenties aan ten aanzien van toekomstige zittingen van tuchtcolleges (Cuperus-Bosma *et al*, 2002). Op zich is het vreemd dat tamelijk laconiek wordt omgesprongen met de belangen van de aangeklaagde tandarts, aangezien het tweede argument voor de openbaarheid van zittingen juist is ontleend aan het recht van de aangeklaagde op een openbare zitting. Dit recht vloeit voort uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Aangezien dit een recht is en geen plicht zou ervoor kunnen worden gepleit om een zitting altijd achter gesloten deuren te houden als de tandarts dit expliciet verzoekt. Op zichzelf biedt de Wet BIG de mogelijkheid aan deze wens tegemoet te komen. Een dergelijk verzoek leidt echter op dit moment niet zonder meer tot een behandeling achter gesloten deuren, aangezien het tuchtcollege namelijk alleen hiertoe kan besluiten bij gewichtige redenen (Kalkman-Bogerd, 1999).

Het klacht- en tuchtrecht van de beroepsverenigingen

De *Wet klachtrecht cliënten zorgsector* (WK CZ) verplicht elke zelfstandig gevestigde tandarts zich aan te sluiten bij een klachteninstantie of die zelf in te stellen. Indien een tandarts geen klachteninstantie heeft, kan elke patiënt hem via een procedure bij de kantonrechter dwingen alsnog een klachteninstantie in te stellen. De meeste tandartsen voldoen aan de eisen die de WK CZ hen stelt omdat ze aangesloten zijn bij de klachteninstantie van hun beroepsorganisatie, de NMT of de ANT.

De NMT-rechtspraak

Bij de NMT kunnen alleen klachten worden ingediend tegen leden (Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2002). Door de NMT wordt in beginsel bij elke klacht bemiddeling aangeboden. Als de bemiddeling niet slaagt, wordt de klacht behandeld door een Regionale beoordelingsraad. Onder bepaalde voorwaarden is tegen de uitspraak van een Regionale

beoordelingsraad beroep mogelijk bij de Raad van Beroep. De NMT-rechtspraak is een mengvorm van diverse soorten rechtspraak:

- van tuchtrechtspraak, aangezien de aangeklaagde tandarts een tuchtmaatregel kan worden opgelegd;
- van civiele rechtspraak, aangezien de aangeklaagde tandarts kan worden verplicht een zekere schadevergoeding aan de patiënt te betalen;
- van klachtrecht, aangezien er bijvoorbeeld ook kan worden geklaagd over personeelsleden van de tandarts.

Doorgaans wensen klagers twee reacties van een rechter: de aangeklaagde moet worden gestraft en het slachtoffer moet schadeloosstelling krijgen. De NMT-rechtspraak voorziet in beide behoeften. Dit verklaart naar alle waarschijnlijkheid de populariteit van deze rechtspraak in vergelijking met andere instanties.

De klachtencommissie van de ANT

Bij de klachtencommissie van de ANT kunnen alleen klachten worden ingediend tegen tandartsen die bij de klachtencommissie zijn aangesloten (Associatie Nederlandse Tandartsen, 1995). Wanneer een klacht wordt ingediend, zal doorgaans worden bezien of bemiddeling zinvol is. Is dit niet het geval, dan kunnen de klager en de tandarts worden opgeroepen, maar veelal worden de klachten schriftelijk afgehandeld. De commissie kan uiteindelijk een klacht gegrond, ongegrond of gedeeltelijk gegrond verklaren en doet waar mogelijk een voorstel voor de afwikkeling. De uitspraak van de commissie is niet bindend. De tandarts kan de uitspraak dus naast zich neerleggen. De klager kan dan gewapend met de uitspraak van de klachtencommissie de tandarts alsnog voor een wettelijke instantie dagen.

Voorstel tot wijziging van de NMT-rechtspraak

Op de Algemene Vergadering van de NMT van 12 december 2003 heeft het hoofdbestuur een voorstel ingediend tot wijziging van de NMT-rechtspraak. Het hoofdbestuur baseerde het voorstel op twee pijlers:

- de evaluatie van de WK CZ;
- de noodzaak om de stijgende kosten van de NMT-rechtspraak terug te dringen.

In de vergaderingen van de commissie die is ingesteld naar aanleiding van de evaluatie van de WK CZ en die een richtlijn voor de klachtenbehandeling moet ontwikkelen, is gebleken dat de NMT-rechtspraak aanzienlijk meer biedt dan de minimumeisen die de WK CZ stelt. Op grond hiervan stelde het hoofdbestuur voor om de NMT-rechtspraak als volgt te wijzigen:

- afschaffen van tuchtrechtelijke sancties;
- versoberen van de rechtspraak tot het niveau van de WK CZ;
- versterken van de bemiddeling.

Tijdens de Algemene Vergadering werden verschillende kanttekeningen bij het voorstel geplaatst en uiteindelijk werd besloten niet tot besluitvorming over te

gaan dan nadat de leden uitgebreid waren geïnformeerd en er een discussie over het voorstel had plaatsgevonden (Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2004).

Bedoeld als een bijdrage aan deze discussie worden enkele opmerkingen over het voorstel gegeven, waarbij de voorgestelde wijzigingen worden geplaatst in de context van andere (tucht)rechtelijke regelingen in de tandheelkunde.

Afschaffen van tuchtrechtelijke sancties

Door afschaffing van de tuchtrechtelijke sancties hoopt het hoofdbestuur van de NMT tegemoet te komen aan bezwaren die bij leden leven tegen het feit dat de NMT-rechtspraak hen tuchtmaatregelen kan opleggen en dat ze daardoor het gevoel hebben dat de eigen beroepsorganisatie hen in de steek laat.

In het wijzigingsvoorstel kan een klacht alleen (gedeeltelijk) gegrond of ongegrond worden verklaard, er wordt geen tuchtmaatregel meer opgelegd. Het huidige tuchtrecht kent ook de mogelijkheid om een klacht gegrond te verklaren zonder het opleggen van een maatregel. Van deze mogelijkheid is in het verleden zeer frequent gebruikgemaakt. Zo werden er in de periode 1994-2000 198 klachten gegrond geacht, terwijl in 116 gevallen geen maatregel werd opgelegd. In de overige gevallen werd er 59 keer een waarschuwing, 19 keer een berisping, 2 keer een schorsing en 2 keer een ontzetting uit het beroep uitgesproken (Christiaans-Dingelhoff *et al*, 2002). De indruk bestaat dat NMT-tuchtcolleges zeer terughoudend zijn in hun oordeel en alleen in ernstige gevallen een tuchtmaatregel opleggen. In het wijzigingsvoorstel wordt een klacht gegrond of ongegrond verklaard, terwijl ernstige gevallen van rechtswege moeten worden gemeld aan justitie of de Inspectie van de Volksgezondheid. Feitelijk zal er voor aangeklaagde tandartsen dus niet zo erg veel veranderen. Daar komt nog bij dat de gevoelens van onlust voor een groot deel niet terug te voeren zijn op de hoogte van de tuchtmaatregel, maar op het feit dat men aangeklaagd is en op de procedure (Brands, 2002a). Wanneer men alleen rekening houdt met de impact van een procedure op de aangeklaagde tandarts, zullen leden zich altijd in de steek gelaten voelen zolang de beroepsorganisatie er een eigen vorm van klachtrecht op nahoudt. Mogelijk zou dit probleem te ondervangen zijn door het klachtrecht in een stichting onder te brengen die geen directe binding heeft met de NMT. Een voorwaarde is dan natuurlijk wel dat in die stichting dezelfde waarborgen en deskundigheid worden geboden als waarover de huidige NMT-tuchtcolleges beschikken.

Een tweede argument voor het afschaffen van tuchtrechtelijke sancties is de doublure met het wettelijke tuchtrecht. Op zichzelf is dit een juist argument. Op dit moment toetsen wettelijke en NMT-tuchtcolleges aan de hand van ongeveer dezelfde normen en kunnen ze, behoudens zeer ernstige gevallen, dezelfde maatregelen opleggen. Dit heeft voor de aangeklaagde tandarts het voordeel dat een klacht die door het ene tuchtcolle-

ge is berecht, veelal door het andere niet ontvankelijk zal worden verklaard. Het afschaffen van de tuchtrechtelijke sancties in de NMT-rechtspraak betekent echter niet dat een tandarts dan helemaal niet meer de kans loopt op een tuchtrechtelijke sanctie. Gelet op het aantal gevallen waarin wettelijke tuchtcolleges een uitspraak doen, blijken tuchtrechtelijke sancties kennelijk te voorzien in een behoefte. Veelal ziet een patiënt het indienen van een klacht als een preventieve maatregel, waardoor men hoopt te voorkomen dat een ander bij de aangeklaagde tandarts hetzelfde lot zal treffen. Een patiënt die een tuchtmaatregel wenst, zal zich in de nieuwe situatie hetzij in het geheel niet wenden tot het nieuwe NMT-klachtrecht, hetzij de tandarts eerst voor het NMT-klachtrecht dagen en vervolgens nog eens voor een wettelijk tuchtcollege.

Tegen het wijzigingsvoorstel is ingebracht dat het zelfreinigend vermogen zou verdwijnen. Gelet op het voorgaande zou daarvoor niet al te zeer moeten worden gevreesd. Immers, de aangeklaagde tandartservaart een gegrondverklaring al als een correctie, of deze nu gepaard gaat met een tuchtmaatregel of niet. Daarnaast draagt het klachtrecht waarschijnlijk bij aan een versterkt reinigende werking van het wettelijk tuchtrecht.

Versoberen van de rechtspraak tot niveau WKZ

Op grond van de evaluatie van de WKZ is de regering overgegaan tot aanscherping van de wet, terwijl daarnaast een landelijke richtlijn voor klachtenopvang wordt ontwikkeld. Naarmate deze richtlijn dwingender kaders geeft voor de klachtenopvang wordt de mogelijkheid voor beroepsorganisaties hun klachtrecht naar eigen inzicht vorm te geven kleiner. Indien men van regeringswege streeft naar een uniformering van de klachtenopvang, ligt het niet voor de hand als beroepsgroep een veel uitgebreidere klachtenopvang te hanteren.

Behalve het feit dat er tuchtrechtelijke maatregelen kunnen worden opgelegd, kent de NMT-rechtspraak op dit moment meer extra's boven de minimum WKZ-vereisten. Zo hebben NMT-tuchtcolleges de mogelijkheid een soort schadevergoeding op te leggen, het herstel van gedaan onrecht. De WKZ noemt deze mogelijkheid niet omdat het niet de bedoeling van de WKZ is door klachteninstanties schadeclaims te laten afhandelen (Friele *et al*, 1999). Wil men de NMT-rechtspraak versoberen tot het niveau van de WKZ, dan ligt het voor de hand de verplichting tot herstel van gedaan onrecht af te schaffen. Dit brengt met zich mee dat de klachtencommissie veelal wel een uitspraak zal doen over de aansprakelijkheid, maar niet over de hoogte van de schade. Het oordeel van de klachtencommissie schept dus voor een deel al de nodige duidelijkheid, maar een eindoordeel is het niet. Hiervoor zullen partijen zich bij de civiele rechter moeten vervoegen. In hoeverre de dreiging van een civiele procedure een reden tot schikking is, wordt behandeld in de volgende paragraaf.

Het voorstel tot wijziging biedt de mogelijkheid aan de klachtencommissie om in bepaalde gevallen toch min of meer een uitspraak te doen over de hoogte van de schade. Dit zou dan moeten gebeuren in de vorm van een aanbeveling. Een tandarts kan echter de aanbeveling naast zich neerleggen. In dat geval moet de patiënt alsnog naar de civiele rechter. Er is wel geopperd om in zaken waarin een tandarts een aanbeveling naast zich neerlegt, de klachtencommissie ambtshalve een procedure tegen de weigerachtige tandarts te laten beginnen. In die gevallen zou de klachtencommissie dan wel een tuchtmaatregel moeten kunnen opleggen (Berkel, 2004). Zonder al te veel in juridische details te treden, moet hier toch een waarschuwing uitgaan. Tuchtrechtelijke uitspraken die zijn gebaseerd op het niet nakomen van een niet bindend advies, een aanbeveling, zullen namelijk mogelijk door de civiele rechter worden vernietigd.

Een tweede gevolg van de versoering tot het WKCZ-minimum is het verdwijnen van de mogelijkheid tot het indienen van intercollegiale klachten. Men achtte deze wijziging in het oorspronkelijke wijzigingsvoorstel gewenst aangezien er andere procedures zijn voor het beslechten van intercollegiale klachten. Genoemd worden arbitrage en bemiddeling. Arbitrage en bemiddeling zijn echter slechts een alternatief voor een deel van de intercollegiale klachten. Zowel voor arbitrage als voor bemiddeling is instemming van beide partijen nodig. Voor klachten over samenwerking in een maatschap of de overname van een praktijk kan bijvoorbeeld arbitrage of bemiddeling worden overeengekomen. Mogelijk kan deze manier van geschilbeslechting ook van toepassing worden verklaard op waarnemregelingen. Een bezwaar is dat zowel arbitrage als bemiddeling buitengewoon kostbaar en omslachtig is. Daarom wordt gevreesd dat bijvoorbeeld collega's die zich niet aan een waarnemregeling houden onder de gewijzigde NMT-regeling nauwelijks meer zullen kunnen worden gecorrigeerd (Van Foreest, 2003). Voor vooral de lichtere gevallen is deze vrees gegrond. In ernstige gevallen zouden tandartsen die zich aan een weekenddienst niets gelegen laten liggen, op grond van artikel 47 lid 1 sub b BIG mogelijk voor het wettelijk tuchtcollege kunnen worden gedaagd.

In bovenstaande voorbeelden maakt arbitrage of bemiddeling deel uit van de manier waarop een vorm van samenwerking tussen tandartsen is geregeld. Er zijn echter ook intercollegiale klachten tussen tandartsen die geen enkele vorm van samenwerking met elkaar hebben. In die gevallen zijn arbitrage en bemiddeling niet toepasbaar. Veel klachten van patiënten tegen tandartsen blijken bijvoorbeeld terecht of onterecht nogal eens hun oorsprong te vinden bij andere, vooral elkaar opvolgende tandartsen (Christiaans-Dingelhoff *et al*, 2002). Een tandarts die ten onrechte op aanraden van een collega is aangeklaagd, heeft in het oorspronkelijke wijzigingsvoorstel van de NMT-rechtspraak geen enkel adres voor zijn klacht over de desbetreffende 'collega'. Naar het zich laat aanzien is het hoofdbestuur voornemens alsnog het indienen van intercollegiale klachten mogelijk te maken (Berkel,

2004). Gelet op de eerder vermelde problematiek kan dit alleen maar worden toegejuicht.

Een derde gevolg van het versoeren van de NMT-rechtspraak is het wegvallen van de beroepsmogelijkheid. Bij de evaluatie van de WKCZ is nagegaan in hoeverre betrokkenen een beroepsmogelijkheid wenselijk achten (Friele *et al*, 1999). Tweederde van de klagers en slechts een kwart van de aangeklaagden meenden dat een beroepsmogelijkheid gewenst was. In dit licht gezien zou het afschaffen van de Raad van Beroep recht doen aan de wensen van aangeklaagde tandartsen.

Versterking van de bemiddeling

Bemiddeling vervult op dit moment een zeer belangrijke functie binnen de NMT-rechtspraak. In het wijzigingsvoorstel van de NMT-rechtspraak wordt gesteld dat de bemiddelingsfunctie verder zal worden versterkt. Tegen het voorstel is echter wel ingebracht dat de bemiddelingsraden het drukmiddel missen van de tuchtrechtelijke veroordeling, een middel dat de huidige Regionale beoordelingsraden wel hebben (Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2004). Op zich is dit een juist argument. Uit eigen ervaring kan worden gemeld dat bij schikkingonderhandelingen voor de civiele rechter partijen hun uiterste best doen om erachter te komen wat de rechter van de zaak vindt. Men zal immers inschikkelijker zijn naarmate men de kans op een negatief oordeel van de rechter reëler acht. In het wijzigingsvoorstel zijn de bemiddeling en de beoordeling in verschillende handen gelegd, terwijl de uiteindelijke beslissing over de hoogte van de schade zelfs in handen van een geheel andere instantie, de civiele rechter, wordt gelegd. Indien partijen hun bereidheid tot schikken laten afhangen van de kans op een gunstig eindoordeel ligt het voor de hand pas te schikken indien het eindoordeel min of meer duidelijk is. Dit betekent dat partijen pas gaan schikken na een uitspraak van de klachtencommissie of zelfs pas tijdens een comparitie voor de civiele rechter. De mogelijkheden van de Regionale bemiddelingsraden lijken dan ook kleiner dan die van de huidige Regionale beoordelingsraden. Dit probleem zou ondervangen kunnen worden door partijen de mogelijkheid te bieden zich niet alleen voorafgaand aan, maar ook volgend op een uitspraak van de klachtencommissie tot de Regionale bemiddelingsraad te wenden.

Als argument om, liefst met behulp van de Regionale bemiddelingsraden, te schikken, wordt wel genoemd dat de procedure voor de civiele rechter te kostbaar en bedreigend zou zijn (Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2004). Men mag zich inderdaad ernstig afvragen of de hoogte van tandheelkundige schade een civiele procedure rechtvaardigt. Vergeleken met sommige andere medische zaken is de schade bij tandheelkundige geschillen relatief gering. De redenen hiervoor zijn dat er meestal niet sprake is van invaliditeit en dat de smartengeldcomponent betrekkelijk klein is (Jansen, 2003). Om de relatief geringe schade vast te stellen, zijn echter wel kostbare

deskundigen nodig. Daarnaast dient men ook de kosten van de rechtsbijstand niet te onderschatten. Dat een schikking buiten een bemiddelingsraad, maar met behulp van advocaten bijzonder kostbaar kan zijn, illustreert de volgende casus.

Een tandarts werd ervan beschuldigd het gebit van een patiënt te hebben verwaarloosd. Wanneer deze zaak door een Regionale beoordelingsraad zou zijn beslecht, zou deze een herstelbetaling hebben opgelegd van maximaal € 4.184,-. In dit geval werd echter tussen de verzekeraar en de patiënt een schikking getroffen, waarbij de verzekeraar het saneringsbedrag plus smartengeld betaalde. Het bedrag waarvoor werd geschikt, lag dan ook aanzienlijk hoger dan € 4.184,-. Aanvankelijk had de patiënt ook de kosten van rechtsbijstand vergoed willen hebben. Die bedroegen voor hem € 3.144,-. Telt men hierbij de kosten voor de rechtsbijstand van de tandarts, dan wordt de achtergrond duidelijk van het gezegde "wie procedeeert om een koe geeft er één toe".

Uit deze casus blijkt ook dat het financiële argument tegen de civiele procedure in de praktijk enige nuancering verdient. Zowel de patiënt als de tandarts zijn doorgaans voor de kosten van rechtsbijstand verzekerd en de tandarts heeft veelal bovendien nog een aansprakelijkheidsverzekering. Blijft natuurlijk wel onverlet dat de gemiddelde burger een langdurige civiele procedure als bijzonder onaangenaam ervaart, of hem dit nu geld kost of niet.

Slotbeschouwingen

In het huidige stelsel speelt de NMT-rechtspraak een bijzonder belangrijke rol. Gelet op de veranderingen die de Wet BIG met zich meebracht, is voor de aangeklaagde tandarts de rechtspraak van de beroepsorganisaties te verkiezen boven het wettelijke tuchtrecht. Het voorstel tot wijziging van de NMT-rechtspraak zou voor NMT-leden het gevolg kunnen hebben dat zij vaker voor het wettelijk tuchtcollege en de civiele rechter moeten verschijnen. Afgaande op de belangen van de tandarts zou te overwegen zijn in het NMT-klachtrecht zowel de bemiddeling als de beoordeling bij één instantie onder te brengen. Een alternatief hiervoor zou zijn de bemiddeling ook aan te bieden na een uitspraak van de klachtencommissie. Een beroepsinstantie lijkt een door aangeklaagde tandartsen niet gewenste luxe.

Bij deze beschouwing is alleen rekening gehouden met de juridische aspecten van het voorstel. Een afweging van financiële en juridische argumenten kan anders uitvallen.

Literatuur

- ASSOCIATIE NEDERLANDSE TANDARTSEN. Reglement Klachtencommissie Tandheelkunde. Heemstede: Associatie Nederlandse Tandartsen, 1995.
- ASSOCIATIE NEDERLANDSE TANDARTSEN. Jaarverslag Klachtencommissie 2002. Heemstede: Associatie Nederlandse Tandartsen, 2003.
- BERKEL E. NMT-rechtspraak op herhaling. Ned Tandartsenblad 2004; 59(7): 11-12.
- BRANDS WG. Behandeling na afspraak. Lelystad: Koninklijke Vermande, 1997.
- BRANDS WG. Klachten door klagers? Ned Tijdschr Tandheelkd 2002a; 109: 217-221.
- BRANDS WG. Publiceer en bediscussieer uitspraken tuchtcolleges. Ned Tandartsenblad 2002b; 57: 892-893.
- CHRISTIAANS-DINGELHOFF I, BRANDS WG, EIJKMAN MAJ, HUBBEN JH. De tandarts in de tuchtrechtspraak. Lelystad: Koninklijke Vermande, 2002.
- CUPERUS-BOSMA JM, ROSCAM ABBING HDC, GEVERS JKM, ET AL. Evaluatie Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg. Den Haag: ZonMw, 2002.
- FOREEST J VAN. Spoedeisende interne rechtspraak. Ned Tandartsenblad 2003; 58(22): 23.
- FRIELE RD, RUITER C, WIJMEN F, LEGEMAATE J. De evaluatie van de Wet klachtrecht cliëntenzorgsector. Den Haag: ZonMw, 1999.
- HOUT FAG, CUPERUS-BOSMA JM, PEUTER OR DE, HUBBEN JH, WAL G VAN DER. Tuchtrechtspraak niet verbeterd sinds de invoering van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG). Ned Tijdschr Geneesk 2004; 148: 135-139.
- JANSSEN M. Smartengeld. Den Haag: ANWB-verkeersrecht, 2003.
- JONG EJC DE. Tuchtrechtspraak onder de wet BIG. In: Legemaate J, Gevers JKM, Kastelein WR, Raas GPM, Roscam Abbing HDC, Veen EB van (red.) Regelgeving beroepsuitoefening gezondheidszorg. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum, 1998.
- KALKMAN-BOGERD LE. Commentaar bij artikel 70 BIG. In Sluifjters B (red.). Gezondheidsrecht, tekst en commentaar. Deventer: Kluwer, 1999.
- MIJN WB VAN DER. Historie en uitgangspunten van de wet BIG. In: Legemaate J, Gevers JKM, Kastelein WR, Raas GPM, Roscam Abbing HDC, Veen EB van (red.) Regelgeving beroepsuitoefening gezondheidszorg. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum, 1994.
- NEDERLANDSE MAATSCHAPPIJ TER BEVORDERING DER TANDHEELKUNDE. NMT-reglement voor de bemiddeling en de behandeling van klachten en geschillen. Nieuwegein: Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2002.
- NEDERLANDSE MAATSCHAPPIJ TOT BEVORDERING DER TANDHEELKUNDE. NMT-rechtspraak 2002, openbaar jaarverslag, met noot van W.G. Brands. Ned Tandartsenblad 2003; 58(10): 39-40.
- NEDERLANDSE MAATSCHAPPIJ TOT BEVORDERING DER TANDHEELKUNDE. Concept analytisch verslag van de 183^e Algemene Vergadering gehouden op 12 december 2003 in Maastricht. Nieuwegein: Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde, 2004.

Summary

Key words:

- Health law
- Disciplinary law

Developments of the Dutch disciplinary law. A view on the proposed changes of the professional disciplinary law

According to some people, the renewed Dutch civil disciplinary law is not fulfilling the expectations. Some procedures seem to be redundant for accused dentists. Besides the civil disciplinary law, also the professional disciplinary law of the Dutch Dental Association is questionable. The Association is planning to change the current professional disciplinary law. However, the proposed amendments may have the consequence that a Dutch dentist more frequently will be faced with a civil disciplinary law procedure or a normal civil law procedure.