

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BV6576
Datum uitspraak	22 februari 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 augustus 2009 heeft de inspecteur aan [appellant] het bevel gegeven om met onmiddellijke ingang de praktijkvoering als tandarts te staken en gestaakt te houden totdat uit inspectieonderzoek is gebleken dat voor de praktijkvoering in het algemeen en de praktijkhygiëne in het bijzonder wordt voldaan aan de vigerende beroepsnormen en dit bevel openbaar gemaakt.

Volledige tekst

201106794/1/A2.

Datum uitspraak: 22 februari 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 11 mei 2011 in zaak nr. 10/2588 in het geding tussen:

[appellant]

en

de inspecteur voor de Gezondheidszorg.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 augustus 2009 heeft de inspecteur aan [appellant] het bevel gegeven om met onmiddellijke ingang de praktijkvoering als tandarts te staken en gestaakt te houden totdat uit inspectieonderzoek is gebleken dat voor de praktijkvoering in het algemeen en de praktijkhygiëne in het bijzonder wordt voldaan aan de vigerende beroepsnormen en dit bevel openbaar gemaakt.

Bij besluit van 15 april 2010 heeft de inspecteur het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 mei 2011, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 20 juni 2011, hoger beroep ingesteld.

De inspecteur heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 december 2011, waar [appellant], in persoon en bijgestaan door mr. T.J.J. van Dijk, advocaat te Zoetermeer, en A.A. Warris-Versteegen, inspecteur, bijgestaan door mr. A. Costa-Canas, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 6, tweede lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) wordt een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.

Ingevolge artikel 40, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (hierna: Wet BIG) organiseert degene die in een register als bedoeld in artikel 3 staat ingeschreven of die een beroep uitoefent waarvan de opleiding krachtens artikel 34, eerste lid, is geregeld of aangewezen, en die zijn beroep uitoefent anders dan in het kader van een instelling als bedoeld in de Kwaliteitswet zorginstellingen, zijn beroepsuitoefening op zodanige wijze en voorziet zich zodanig van materieel, dat een en ander leidt of redelijkerwijze moet leiden tot verantwoorde zorg.

Ingevolge het tweede lid omvat het uitvoeren van het eerste lid mede de systematische bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de zorg.

Ingevolge het derde lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur, indien het niveau van de uitoefening van de individuele gezondheidszorg dit vereist, regels worden gesteld met betrekking tot de uitvoering van het eerste en tweede lid.

Ingevolge artikel 86, eerste lid, zijn met het toezicht op de naleving van de krachtens deze wet geregelde opleidingen, alsmede de bij of krachtens artikel 40, eerste, derde en vierde lid, gestelde voorschriften en de in deze wet opgenomen strafbepalingen belast de bij besluit van de minister aangewezen ambtenaren.

Ingevolge artikel 87a kunnen de in artikel 86 bedoelde personen, indien zij van oordeel zijn dat artikel 40, eerste tot en met derde lid, niet of in onvoldoende of op onjuiste wijze wordt nageleefd, de desbetreffende beroepsbeoefenaar een schriftelijk bevel geven. De beroepsbeoefenaar is verplicht binnen de daarbij gestelde termijn aan het bevel te voldoen.

Om op uniforme wijze om te gaan met meldingen, heeft de inspecteur de Leidraad meldingen IGZ (hierna: de Leidraad) opgesteld.

Volgens artikel 17 is de inspecteur, indien hij meent dat het nemen van maatregelen in verband met patiëntveiligheid of de gezondheidszorg geen uitstel verdraagt, bevoegd van de hiervoor beschreven procedure af te wijken. In die gevallen zullen de verplichtingen, genoemd in de artikelen 4, 9, 12, 13 en 14, worden nagekomen zodra dat mogelijk is.

2.2. Op 26 augustus 2009 heeft de inspecteur naar aanleiding van een melding onaangekondigd een onderzoek ingesteld in de tandartspraktijk van [appellant], die op dat moment in Spanje verbleef, ter beoordeling, of deze praktijk voldeed aan de voorwaarden van verantwoorde zorg. Tijdens dit onderzoek heeft de inspecteur een aantal tekortkomingen in

de praktijkvoering geconstateerd, die een ernstig gevaar vormen voor de patiëntveiligheid. De inspecteur heeft bij besluit van 26 augustus 2009 aan [appellant] het bevel gegeven om met onmiddellijke ingang de praktijkvoering als tandarts te staken en gestaakt te houden totdat uit inspectieonderzoek is gebleken dat voor de praktijkvoering in het algemeen en de praktijkhygiëne in het bijzonder wordt voldaan aan de vigerende beroepsnormen.

Op 30 oktober 2009 heeft de inspecteur na visitatiebezoeken op 10 oktober 2009 en 14 oktober 2009, waaruit was gebleken dat de praktijk van [appellant] weer verantwoorde zorg kon leveren, het bevel opgeheven.

2.3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de inspecteur zich op het standpunt kon stellen dat het nemen van maatregelen spoedeisend was en hij op grond daarvan in redelijkheid kon overgaan tot directe sluiting van de praktijk. Hij voert daartoe aan dat de praktijk reeds was gesloten, eventuele afspraken konden worden afgezegd en een gedeelte van de geconstateerde tekortkomingen op korte termijn kon worden verholpen, zodat geen spoedeisend belang aanwezig was op grond waarvan tot directe sluiting kon worden overgegaan en het sluitingsbevel derhalve niet proportioneel was. Als hem een termijn als bedoeld in artikel 87a van de Wet BIG was gegund, had hij verbeteringen kunnen aanbrengen. [appellant] wijst erop dat in een ander, volgens hem vergelijkbaar geval, dat Tandzorg Assen BV betrof, de tandarts conform vast beleid van de inspecteur de mogelijkheid heeft gekregen om de praktijkvoering te verbeteren. Nu de situatie niet spoedeisend was, was er volgens [appellant] ook geen aanleiding voor de inspecteur om de afwijkende procedure van artikel 17 van de Leidraad te volgen en van horen af te zien. Voor zover het met hem gevoerde telefoongesprek moet worden aangemerkt als horen, is hem in dat gesprek in ieder geval geen aanbod van een vrijwillige beroepsbeperkende maatregel gedaan, aldus [appellant].

2.3.1. Bij het onderzoek in de tandartspraktijk van [appellant] op 26 augustus 2009 heeft de inspecteur tekortkomingen in de infectiepreventie geconstateerd. [appellant] heeft deze constatering niet bestreden. Naar het oordeel van de inspecteur hielden die tekortkomingen een ernstig gevaar in voor de patiëntveiligheid, waardoor geen verantwoorde zorg als bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de Wet BIG kon worden geleverd.

De inspecteur heeft tijdens dit onderzoek telefonisch gesproken met [appellant]. Niet is gebleken dat [appellant] in dat gesprek zijn zienswijze niet naar voren heeft kunnen brengen. In het inspectierapport van 13 november 2009 is vermeld dat de inspecteur tijdens dat gesprek het aanbod heeft gedaan voor een afspraak over een vrijwillige tijdelijke beroepsbeperkende maatregel. Het aanbod strekte er volgens het inspectierapport toe dat de inspecteur tot 31 augustus 2009 zou wachten met het geven van een bevel in het kader van artikel 87a van de Wet BIG, op voorwaarde dat in de tussentijd geen patiënten in de praktijk zouden worden behandeld. De geplande afspraken van de patiënten van de mondhygiënist op 26 augustus en van de patiënten van de waarnemend tandarts op 28 augustus 2009 zouden moeten worden afgezegd. De rechtbank heeft in de enkele ontkenning van [appellant] terecht geen grond gevonden om aan te nemen dat, anders dan in het inspectierapport is vermeld, het aanbod niet is gedaan. [appellant] heeft dit aanbod voor een vrijwillige tijdelijke beroepsbeperkende maatregel volgens het inspectierapport niet aanvaard.

Gelet op het directe besmettingsgevaar en de afspraken met patiënten die bij de mondhygiënist op diezelfde dag en bij de waarnemend tandarts op 28 augustus 2009 stonden gepland, kon de inspecteur zich op het standpunt stellen dat directe sluiting van de praktijk noodzakelijk was. [appellant] heeft niet toegelicht waarom de sluiting van Tandzorg Assen BV een vergelijkbaar geval betrof, zodat zijn beroep op het gelijkheidsbeginsel reeds

daarom niet kan slagen. Voorts kon de inspecteur wegens de noodzaak tot directe sluiting afwijken van de gangbare procedure als beschreven in artikel 17 van de Leidraad en hoefde het horen, voor zover al niet gebeurd in het eerdere telefonische onderhoud, niet te worden uitgesteld totdat [appellant] op 31 augustus 2009 in Nederland was teruggekeerd. Derhalve heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de inspecteur in redelijkheid het bevel tot directe sluiting van de tandartspraktijk kon geven.

Het betoog faalt.

2.4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de inspecteur het sluitingsbevel openbaar kon maken. Hij voert daartoe aan dat dit een disproportionele maatregel is geweest, omdat de patiëntveiligheid niet in gevaar was, de tekortkomingen konden worden opgeheven en het sluitingsbevel tot omzetschade heeft geleid. Ook voert hij aan dat hij door de openbaarmaking van het sluitingsbevel in zijn goede naam is aangetast, alsmede dat het bevel een sanctie met een punitief karakter is waarvoor de wettelijke basis ontbreekt en dat derhalve in strijd is met artikel 6, tweede lid, van het EVRM.

2.4.1. Onder verwijzing naar de uitspraak van 10 november 2010 in zaak nr. 201002051/1/H3 overweegt de Afdeling dat het sluitingsbevel een bevoegd genomen besluit is in het kader van een aan de inspecteur door de wetgever toegekende taak om toezicht te houden op de naleving van regelgeving en de daarmee samenhangende bevoegdheid om handhavend op te treden tegen overtreding van die regelgeving. In het kader van deze toezichthoudende taak past dat sluitingsbevelen worden gepubliceerd, zodat bekendheid wordt gegeven aan de wijze van uitvoering van deze taak.

Ook in het geval van spontane openbaarmaking is echter een nadere afweging van belangen geboden. Deze nadere afweging houdt in dit geval in dat het algemene belang dat door openbaarmaking wordt gediend, wordt afgewogen tegen het belang van [appellant] geen onevenredige nadeel te lijden als gevolg van de openbaarmaking, waarbij aan het algemeen belang om bovengemelde reden een groot gewicht moet worden toegekend. Van een onevenredige benadeling zal in een geval als het onderhavige naar het oordeel van de Afdeling sprake kunnen zijn als het sluitingsbevel in rechte geen stand houdt en derhalve ten onrechte publiekelijk kenbaar is gemaakt dat tekortkomingen in de infectiepreventie zijn geconstateerd die een ernstig gevaar voor de patiëntveiligheid inhouden. Of sprake is van onevenredige benadeling hangt dan af van een oordeel over de rechtmatigheid van het sluitingsbevel.

Zoals onder 2.3.1 is overwogen, is het sluitingsbevel rechtmatig gegeven wegens ernstige tekortkomingen die kunnen leiden tot besmettingsgevaar bij patiënten, zodat reeds daarom van onevenredige benadeling in dit geval geen sprake is.

De rechtbank heeft voorts terecht geoordeeld dat de inspecteur zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de openbaarmaking van het sluitingsbevel nodig is om patiënten en collega-tandartsen over de sluiting te informeren, onder meer in verband met het ontbreken van spoedvoorzieningen. Daarmee heeft de openbaarmaking een informatief karakter voor patiënten en collega-tandartsen en is het geen sanctie met een punitief karakter, zodat artikel 6, tweede lid, van het EVRM hier toepassing mist.

Het betoog faalt.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P. van Dijk, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. C.J. Borman, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.R. Poot, ambtenaar van staat.

w.g. Van Dijk w.g. Poot

Voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 februari 2012

362-705.