

# **EVRM en medisch tuchtrecht**

**Symposium tucht- en strafrechtelijke rechtsvervolgning in de  
gezondheidszorg**

---

**mr. M.F. Mooibroek  
15 mei 2024**

# Inhoud

- Inleiding EVRM
- Artikel 6 EVRM
- Artikel 7 EVRM
- Artikel 8 EVRM

# Inleiding EVRM

Art. 93 Grondwet: bepalingen van verdragen hebben verbindende kracht

Art. 94 Grondwet: nationale bepaling buiten toepassing indien niet verenigbaar met bindend verdrag

EVRM = bindend verdrag

Rechtstreeks beroep door partijen mogelijk

Art. 46 EVRM: beslissing moet ten uitvoer worden gelegd

# Artikel 6 EVRM

Belangrijkste elementen:

1. Lid 1: Recht op eerlijk proces bij procedures over
  - a) burgerlijke rechten en verplichtingen
  - b) gegrondheid ingestelde vervolging (“criminal charge”)
2. Leden 2 en 3: bij “criminal charge” aanvullende bescherming

## Artikel 6 EVRM

Artikel 6 EVRM van toepassing op tuchtrechtelijke procedure?

- CTG 10 oktober 2022, ECLI:NL:TGZCTG:2022:15:

“artikel 6 EVRM niet rechtstreeks op tuchtprocedure van toepassing”

- CTG 11 oktober 2018, ECLI:NL:TGZCTG:2018:274:

“tuchtrechtelijke procedure niet aan te merken als criminal charge in artikel 6 EVRM”

## Artikel 6 EVRM

Worden in tuchtprocedure burgerlijke rechten en verplichtingen vastgesteld?

EHRM 23 juni 1981, nr. 6878/75, 7238/75 (*Le Compte, Van Leuven & De Meyere / België*):

- Recht om beroep uit te oefenen is een burgerlijk recht

Wat als recht op beroepsuitoefening niet op het spel staat?

## Artikel 6 EVRM

EHRM 21 december 1999, nr. 26602/95 (*W.R. / Oostenrijk*)

- Advocaat kreeg tuchtrechtelijke geldboete
- klacht over lengte tuchtprocedure, schending art. 6 EVRM
- Oostenrijkse regering: art. 6 EVRM niet van toepassing, geen sprake van beroepsbeperking

## Artikel 6 EVRM

- EHRM: betoog Oostenrijkse regering onjuist. Het gaat om (theoretisch) mogelijke maatregel op grond van de (tucht)wet.
- In uiterste instantie: een definitieve beroepsbeperking
- Beroepsuitoefening is burgerlijk recht
- Daarom: artikel 6 EVRM (civiele poot) van toepassing op tuchtprocedure





# Artikel 6 EVRM

“Criminal charge” en tuchtprocedure:



## Artikel 6 EVRM

EHRM 8 juni 1976, 5100/71; 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72 (*Engel e.a./ Nederland*)

Ongeoorloofde afwezigheid dienstplichtige Engel

Engel: in tuchtrechtelijke procedure niet gewezen op recht op advocatenbijstand. Schending artikel 6 lid 3 EVRM

EHRM: sprake van criminal charge? Sluit kwalificatie vergrijp als tuchtrechtelijk, een criminal charge uit?

## Artikel 6 EVRM

Wanneer sprake van een criminal charge?

Engel-factoren

1. Kwalificatie delict onder nationaal recht
  2. Aard van het delict (tot welke kring richt zich de norm)?
  3. Ernst (en aard) van geriskeerde sanctie
- Bij Engel: geriskeerde enkele dagen strikt arrest was niet ernstig genoeg
-

## Artikel 6 EVRM

Toepassing Engel-criteria in tuchtrecht

1. Delict niet gekwalificeerd als strafrechtelijk wanneer opgenomen in tuchtwet
2. Delict is tuchtrechtelijk als is opgesteld voor beroepsgroep (i.t.t. algemene bevolking) (EHRM 6 november 2018, nr. 55391/13; 57728/13; 74041/13 *Ramos Nunes de Carvalho e Sá / Portugal*)

## Artikel 6 EVRM

### 3. Ernst (en aard) geriskeerde sanctie

- Maximumsanctie waarin betreffende wet voorziet (EHRM 27 augustus 1991, nr. 13057/87 (*Demicoli / Malta*))
- Maatregelen waarschuwing, berisping, schorsing, doorhaling beroepsregistratie typisch tuchtrechtelijk van aard (EHRM 19 februari 2013, nr. 47195/06 (*Müller-Hartburg / Oostenrijk*))
- Geldboete?

# Artikel 6 EVRM

## Geldboete

EHRM 22 mei 1990, nr. 11034/84 (*Weber / Zwitserland*) maximale boete van 500 Zwitserse franken, bij opzettelijk niet-betalen omzetting in gevangenisstraf van maximaal drie maanden. => criminal charge

Lijn sinds EHRM 23 maart 1994, nr. 14220/88 (*Ravnsborg/Zweden*) verlaten. Boete niet op strafblad

Hoogte boete? € 36.000 *"Although the size of the potential fine is such that it must be regarded as having a punitive effect, the severity of this sanction in itself does not bring the charges into the criminal sphere"*  
EHRM 19 februari 2013, nr. 47195/06 (*Müller-Hartburg / Oostenrijk*)

---

## Artikel 6 EVRM

Anders als doorhaling beroepsregistratie permanent is?

EHRM 19 februari 2013, nr. 47195/06 (*Müller-Hartburg / Oostenrijk*)

*"The Court notes that being struck off the register does not necessarily have permanent effect. Pursuant to section 18 of the Disciplinary Act, a lawyer who has been struck off the register may apply to be re-registered after three years"*

## Artikel 6 EVRM

Nee

EHRM 9 februari 2021, nr. 15227/19 (*Xhoxhaj / Albanië*)

*"The mere fact that the bar is of a permanent nature does not suffice to regard it as a penalty"*



## Artikel 6 EVRM

Dus:

Aard en geriskeerde sanctie in tuchtprocedure vrijwel nooit strafrechtelijk van aard. Tot nog toe slechts aangenomen bij vrijheidsstraffen (EHRM 5 maart 2020, nr. 69291/12 (*Peleki / Griekenland*))

Tuchtprocedure in algemeen geen criminal charge

Reflexwerking art. 6 lid 2 en 3 EVRM via notie eerlijk proces in tuchtrecht. Zie EHRM 10 februari 1983, nr. 7299/75 (*Albert & Le Compte / België*) en EHRM 14 januari 2010, nr. 29889/04 (*Vanjak & Kroatië*)

## Artikel 6 EVRM

Absoluut beroepsverbod in Wet BIG

Gaat verder dan enkele doorhaling BIG-registratie

Typisch tuchtrechtelijke maatregel?

Verbod uitoefening scala aan functies "at least partly punitive and deterrent", criminal charge (EHRM 30 mei 2006, no. 38184/03  
(*Matyjek / Polen*))

## Artikel 7 EVRM

Geen veroordeling wegens een gedraging, die geen strafbaar feit was naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde van plaatsvinden gedraging. Geen zwaardere straf dan die ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was.

Is 'strafbaar feit' hier ook een tuchtrechtelijk vergrijp?

EHRM volgt algemene uitgangspunten van 'criminal charge' in de zin van artikel 6 EVRM (EHRM 4 juni 2019, nr. 12096/14 en 39335/16 (*Rola/Slovenië*))

## Artikel 8 EVRM

Belangrijkste elementen:

- recht op privéleven
- inmenging alleen mogelijk als
  - a. bij wet voorzien en
  - b. in democratische samenleving noodzakelijk en
  - c. legitieme doelstelling

# Recht op privéleven

Relevant voor medisch tuchtrecht?

Wat valt onder privéleven?

Ook (medisch-) professionele activiteiten?

EHRM 25 september 2018, nr. 76639/11 (*Denisov / Oekraïne*)

# Recht op privéleven

## *Denisov / Oekraïne*

- Denisov is president gerechtshof Kiev
- Klacht: grote administratieve tekortkomingen
- Tuchtklacht gegrond, maatregel: ontslag als president gerechtshof
- Denisov: schending artikel 8 EVRM!
  - onherstelbare beschadiging carrière, reputatie, sociale en professionele relaties. Reductie salaris en pensioen

# Recht op privéleven

- Vallen professionele activiteiten onder reikwijdte artikel 8 EVRM?
- EHRM: 'privéleven' artikel 8 EVRM is ruim begrip, uitputtende definiëring niet mogelijk
  - Meerdere aspecten van fysieke en sociale identiteit
  - Recht op persoonlijke ontwikkeling, recht om relaties te onderhouden met andere mensen en buitenwereld

# Recht op privéleven

- Beroeps- of bedrijfsactiviteiten niet per definitie uitgesloten
  - In de loop van beroepsleven ontwikkelen meeste mensen mogelijkheden tot betrekkingen met buitenwereld
- Beroepsleven dus onderdeel van “zone van interactie” tussen een persoon en anderen die onder ‘privé leven’ kan vallen



# Recht op privéleven

- Arbeidsgerelateerde geschillen kunnen dus aspecten van privéleven aantasten
    - a. doordat geschil ziet op privéleven van persoon
    - b. doordat opgelegde maatregel consequenties heeft voor privéleven
      - (i) “inner circle” van persoon
      - (ii) mogelijkheden om relaties met anderen te onderhouden
      - (iii) sociale en professionele reputatie
- ! “Serious negative consequences”
-

## Recht op privéleven

- (i) materiële welzijn van Denisov en familie verslechterd? Geen bewijs van reductie
- (ii) Ontslag als president gerechtshof ≠ verwijdering uit beroep van rechter. Werk als gewone rechter en met collega's niet beperkt
- (iii) Positie als president relateert niet tot het kerngebied van beroepsactiviteit. Klacht betrof alleen managersvaardigheden, niet professionele rol als rechter

Dus: beperkte impact, geen inmenging privé-leven

# Recht op privéleven

*Les Denisov / Oekraïne:*

Professionele activiteiten vallen onder artikel 8 EVRM als:

- (i) maatregel is opgelegd vanwege privéleven
- (ii) maatregel serieuze impact op privéleven

Gevolg is bescherming:

- inmenging bij wet voorzien?
- inmenging noodzakelijk in democratische samenleving?

## Bij wet voorzien?

EHRM 9 januari 2013, nr. 21722/11 (*Oleksandr Volkov / Oekraïne*)

- Volkov is rechter van hooggerechtshof
- Klacht: beoordelen van beslissingen van een rechter met wie hij verwant was
- Tuchtrectelijke autoriteiten: gegrond, ontzetting uit ambt
  - Schending van de eed *«Ik verklaar op erewoord dat ik de functie eerlijk en nauwgezet zal uitoefenen, mij bij de rechtspleging alleen aan de wet zal houden en objectief en eerlijk zal zijn.»*



## Bij wet voorzien?

- Volkov: schending artikel 8 EVRM. Aansprakelijkheidsgronden wegens «schending van de eed» te vaag. Voldoet niet aan kwaliteit van wet
- EHRM:
  - ontzetting uit ambt schendt privéleven Volkov
  - «voorzien bij wet» vereist dat 1) maatregel basis heeft in nationale recht, 2) wet(sbepaling) van dermate kwaliteit is, dat geadresseerden de consequenties ervan kunnen overzien

## Bij wet voorzien?

- Nationale recht moet dus:
  - a. voldoende voorzienbaar zijn om personen een adequate aanwijzing te geven over omstandigheden en voorwaarden van inmenging op privéleven
  - b. juridische bescherming bieden tegen willekeur door overheid
- Hoe bij schending van de eed?

## Bij wet voorzien?

- EHRM: tekst eed geeft wijde discretie
- Moeilijk om wetten te omgeven met hoge precisie. Flexibiliteit is soms wenselijk
- Om extreme rigiditeit te voorkomen en om rekening te houden met veranderende omstandigheden, zijn veel wetten vervat in vage formuleringen

## Bij wet voorzien?

- EHRM: deze overwegingen zijn van bijzonder belang voor tuchtrecht
- In tuchtrecht is nauwelijks mogelijk om alle regels op te stellen die verschillende soorten gedrag in detail beschrijven. Daarom kan nodig zijn dat autoriteiten deze regels ruimer formuleren (EHRM 19 december 1994, nr. 15153/89, *VDSÖ en Gubi*)
- Maar: algemeen geformuleerde tuchtrechtelijke normen geven niet zonder meer een voorzienbare inbreuk. Daarom andere factoren ook onderzoeken



## Bij wet voorzien?

- Kwaliteit van juridische regulering en waarborgen tegen ongelimiteerde beslisvrijheid, zoals:
  - Verjaringstermijn
  - Proportionele sanctionering
  - Optie onafhankelijk hoger beroep
- Daarnaast: bestaat er een specifieke en consistente interpretatiepraktijk van de open norm?

## Bij wet voorzien?

- Inzake Volkov: ten tijde van beslissing waren er geen richtlijnen of bestaande praktijk invulling van notie «schending van de eed»
- Waarborgen tegen willekeur niet op orde:
  - geen verjaringstermijn
  - maatregelcatalogus niet op orde: slechts sancties van berisping, demotie en ontslag. Te weinig ruimte voor bestraffing op proportionele basis
  - geen onafhankelijk en onpartijdig rechtsmiddel

## Bij wet voorzien?

- EHRM 6 oktober 2022, nr. 35599/20 (*Juszczyszyn / Polen*)
  - Rechter tuchtrechtelijk veroordeeld wegens *‘Kennelijke en grove schending van het recht’*
  - EHRM: niet “bij wet voorzien” art. 8 EVRM:
    - geen verwijzing naar eerdere nationale rechtspraak waarin begrip werd uitgelegd
    - en onvoldoende waarborgen tegen willekeurige invulling

## Bij wet voorzien?

*Les Oleksander Volkov / Oekraïne en Juszczyszyn / Polen:*

- Algemene tuchtnorm kan worden gebruikt, maar aandacht voor rule of law en interpretatiepraktijk!
- Art. 47 Wet BIG: “zorg die de beroepsbeoefenaar behoort te betrachten”, “handelen of nalaten in strijd met hetgeen een behoorlijk beroepsbeoefenaar betaamt”
  - Uitgekristalliseerde begrippen? Concrete invulling steeds voorzienbaar?

## Bij wet voorzien?

- Gegrond, geen maatregel: “norm is nog niet eerder zo scherp gesteld” (CTG 24 juli 2018, ECLI:NL:TGZCTG:2018:209)  
“jurisprudentie op dit punt ontbrak” (CTG 10 oktober 2019, ECLI:NL:TGZCTG:2019:256)
- Maar: tuchtmaatregel ter vrije bepaling tuchtrechter (art. 48 Wet BIG)
  - (Te) veel discretie? Toepassing Wet BIG in gevolgen voldoende voorzienbaar?
  - Wanneer welke tuchtmaatregel?

# In democratische samenleving noodzakelijk?

- EHRM 30 januari 2020, nr. 74354/13 (*Namazov / Azerbeidzjan*)
  - Advocaat van tableau geschrapt vanwege minachting van de rechtbank
  - EHRM: privéleven geschonden, inmenging voorzien bij wet
  - Maar: tuchtprocedure te weinig waarborgen, niet duidelijk waarom minder vergaande maatregel niet volstond.

# In democratische samenleving noodzakelijk?

- Les: alvorens zware tuchtmaatregel te overwegen, eerst expliciet overwegen waarom mindere maatregel niet zou volstaan
- Noodzakelijkheidstoetsing niet beperkt tot zware tuchtmaatregel?

# Slot

- Cave toepasselijkheid artikel 6 EVRM
- Artikel 8 EVRM stoomt op!
  - Expliciete weging gevolgen privéleven
  - Concrete invulling tuchtnorm eerder scherp gesteld, voorzienbaar?
  - Proportionele maatregel?



# Einde

## FOKKE & SUKKE DOEN UITSPRAAK



Twitter: @FokkeSukke



Symposium tucht- en strafrechtelijke  
rechtsvervolgning in de gezondheidszorg

mr. M.F. Mooibroek  
mf.mooibroek@kbsadvocaten.nl

# Stelling

De tuchtrechter heeft teveel discretie bij de keuze van op te leggen tuchtmaatregel