

# Commissie van bezwaar en beroep

MR. J. (JURIANNE) A. RENDERING\*

**E**en verpleegkundig specialist (VS) kan geconfronteerd worden met een beslissing van de Registratiecommissie Specialismen Verpleegkunde (RSV) of de accreditatiecommissie waar hij/ zij het niet mee eens is. In een beslissing staat dat je hiertegen bezwaar kunt aantekenen, maar hoe doe je dat en wat staat je dan vervolgens allemaal te wachten? Die vragen houden je meestal pas bezig op het moment dat er een negatief besluit op de mat ligt. In dit artikel wordt de weg gewezen naar de bezwaarschriftenprocedure en de Commissie van Bezwaar en Beroep. Er wordt toegelicht hoe deze commissie werkt en wat het nut is van een bezwaar- of beroepsprocedure.

## DE COMMISSIE VAN BEZWAAR EN BEROEP

Voor de behandeling van een bezwaar of beroep heeft V&VN de Commissie van Bezwaar en Beroep ingesteld. In 2012 zijn de Adviescommissie van Bezwaar van het Verpleegkundig Specialisten Register en de Commissie van Beroep van het Kwaliteitsregister V&V en het Register Zorgprofessionals samengevoegd tot één commissie met drie kamers:

Kamer 1 is een zogenaamde AWB-adviescommissie, ingesteld op grond van artikel 36 van de Regeling Specialismen Verpleegkunde 2007.

Kamer 2 is de Commissie van Beroep, ingesteld op grond van artikel 6 van het Reglement Kwaliteitsregister V&V.

Kamer 3 is de Commissie van Beroep op grond van artikel 6 van het Reglement Register Zorgprofessionals.

Iedere kamer heeft dezelfde juridische en ambtelijke samenstelling, die wordt aangevuld met specifieke expertise vanuit de beroepsinhoud van het betreffende register en/of kennis van de gebruikersgroep. Voor Kamer 1 betekent dit dat er een aantal VS zijn benoemd als lid.

De voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter zijn beiden zijn jurist. Voorzitters en leden worden benoemd door het bestuur van V&VN voor een periode van vier jaar, welke periode maximaal met één periode van drie jaar verlengd kan worden. Alhoewel de voorzitters en leden benoemd worden door het bestuur van de V&VN opereert de commissie onafhankelijk van V&VN. De voor-

zitter, plaatsvervangend voorzitter en de gewone leden maken geen deel uit van de organisatie van V&VN. De Commissie toetst onafhankelijk van de besluitvormende organen en maken ook geen deel uit van deze organen. Aan de Commissie van Bezwaar en Beroep is een ambtelijk secretaris toegevoegd die zorg draagt voor de administratieve behandeling van het bezwaar of beroep. De ambtelijk secretaris wordt aangesteld door het bestuur van V&VN en maakt officieel geen deel uit van de Commissie.

V&VN heeft ervoor gekozen om de drie verschillende bezwaar- en beroepscommissies samen te voegen. De juridische expertise van de voorzitter, vicevoorzitter en de ambtelijk secretaris worden hierdoor ingezet voor de behandeling van zowel een bezwaar als een beroep.

## VERSCHIL BEHANDELING BEZWAAR EN BEROEP

De RSV neemt besluiten met betrekking tot de registratie en herregistratie van VS in het Verpleegkundig Specialisten Register. Dat deze besluiten van de RSV bestuursrechtelijk van aard zijn, zal de gemiddelde VS wellicht weinig zeggen. Als een VS het echter niet eens is met een door de RSV afgegeven besluit kan er een officiële bezwaarschriftenprocedure worden gevolgd. De te volgen procedure is vastgelegd in de algemene wet bestuursrecht (AWB).

Een bezwaar is gericht tegen een beslissing die is afgegeven door een bestuursorgaan. De RSV is voor wat betreft de registratetaak een zelfstandig bestuursorgaan. De beslissing om een VS wel of niet in het register in te schrijven is daarom bestuursrechtelijk.

Een beroep is gericht tegen een beslissing van privaatrechtelijke aard. Dat zijn de besluiten van de kwaliteitsregisters en de accreditatiecommissies. Dit zijn geen bestuursorganen.

De te volgen procedure is voor de betrokkenen feitelijk gelijk. De Commissie van Bezwaar en Beroep houdt bijvoorbeeld dezelfde termijnen aan voor het behandelen van een bezwaar of beroep.

De RSV is bevoegd tot registratie van VS, tot schorsing of doorhaling van de registratie, tot erkenning van opleiders en opleidingsinstellingen en tot schorsen en intrekking

# Verpleegkundig Specialisten Register®

Registratiecommissie Specialismen Verpleegkunde

van een erkenning. Tegen (het uitblijven van) besluiten van de RSV tot inschrijving en registratie, erkenning, schorsing en doorhaling kan bij de RSV bezwaar worden aangetekend in de zin van de AWB.

Het bezwaar zal worden behandeld door Kamer 1. Deze Kamer brengt inzake een bezwaar een advies uit aan de RSV. Nadat het advies is uitgebracht moet de RSV een beslissing op bezwaar geven. Hierbij hoeft de RSV het advies van Kamer 1 niet op te volgen. De RSV moet dan wel goed motiveren waarom het advies van Kamer 1 niet wordt overgenomen.

Tegen de beslissing op bezwaar kan de betrokkene een beroep instellen bij de bestuursrechter. Een adviescommissie zoals Kamer 1 heeft een soort filterfunctie tussen het overheidsorgaan en de bestuursrechter. Door het volgen van de bezwaarprocedure wordt voorkomen dat de bestuursrechter wordt belast met teveel bezwaarschriften. De bezwaarprocedure via een adviescommissie is bovendien laagdrempelig en betrekkelijk snel.

Kamer 2 en kamer 3 zijn beroepscommissies. Deze kamer behandelt een beroep dat is ingesteld tegen een beslissing van het bureau van V&VN inzake het Kwaliteitsregister Verpleegkundigen & Verzorgenden of het Register Zorgprofessionals, een beslissing van de Accreditatiecommissie van het Kwaliteitsregister V&V, of van de Accreditatiecommissie van het Register Zorgprofessionals 2012. Deze beslissingen zijn dus privaatrechtelijk van aard.

Er kan beroep worden aangetekend tegen een door de Accreditatiecommissie genomen besluit over accreditatie of tegen het nalaten van het nemen van een dergelijk besluit. Er kan geen beroep worden aangetekend tegen de hoogte van tarieven.

Kamer 2 of 3 nemen een besluit over de zaak die aanhangig gemaakt is. Het orgaan dat het oorspronkelijke besluit heeft afgegeven en degene die het beroep heeft ingesteld moeten zich aan dit besluit houden. De betrokkene kan geen beroep instellen bij de bestuursrechter. Wel kan er eventueel een zaak aanhangig worden gemaakt bij de burgerlijke rechter. Over het algemeen wordt deze gerechtelijke procedure alleen gevolgd als er sprake is van een groot financieel belang.

## HET INDIENEN VAN EEN BEZWAAR- OF BEROEPSCHRIFT

Binnen zes weken na dagtekening van het besluit moet het bezwaar of beroep worden ingediend bij het orgaan dat het besluit heeft afgegeven. Het bezwaar of beroep wordt direct doorgezonden naar de secretaris van de Commissie van Bezwaar en Beroep. Deze beoordeelt of het bezwaar ontvankelijk is en behandeld kan worden door de commissie. Ontvankelijk wil zeggen of het bezwaar aan de hieraan gestelde voorwaarden voldoet. Belangrijk onderdeel hierbij is of het bezwaar op tijd is ingediend. Een bezwaar dat na zes weken wordt ingediend is niet ontvankelijk en zal niet worden behandeld. Ook een bezwaar of beroep dat tegen een verkeerde instantie is gericht is niet ontvankelijk en zal niet worden behandeld.

Voor het indienen van een bezwaar zijn speciale formulieren ontworpen die te vinden zijn op de website van de registers. Door deze formulieren te gebruiken stuurt de indiener van een bezwaar / beroep in ieder geval de juiste gegevens in. Het bezwaar of beroep moet wel voldoende worden onderbouwd. Enkel de mededeling dat men bezwaar maakt tegen een besluit is onvoldoende. Er moet ook worden vermeld waarom men bezwaar maakt. Voor het indienen van een bezwaar of beroep kan de betrokkene zich laten bijstaan door een (juridisch) deskundige, maar dat is niet verplicht.

Indien een beroep wordt ingesteld door een instelling, bijvoorbeeld bij een besluit met betrekking tot accreditatie, dan wordt de instelling vertegenwoordigd door een medewerker of andere persoon die hiertoe door de instelling is gemachtigd.

## HET BEHANDELING VAN HET BEZWAAR OF BEROEP

De Commissie van Bezwaar en Beroep behandelt een bezwaar of beroep volgens het Reglement van orde van de commissie. De betrokkene en het besluitvormende orgaan worden uitgenodigd voor een openbare hoorzitting waarin het bezwaar zal worden behandeld.

Het besluitvormende orgaan krijgt de gelegenheid om schriftelijk te reageren op het ingediende bezwaar / beroep. Beide partijen kunnen tot tien dagen voor de

hoorzitting nog aanvullende stukken inleveren bij de Commissie van Bezwaar en Beroep.

De commissie beoordeelt zowel de rechtmatigheid als de doelmatigheid van de bestreden besluiten.

Een bezwaar- of beroepscommissie onderzoekt of het besluitvormend orgaan in alle redelijkheid heeft kunnen komen tot het besluit zoals dat is afgegeven en waartegen bezwaar of beroep is aangetekend. Hierbij wordt de van toepassing zijnde regelgeving betrokken. De door het besluitvormend orgaan opgestelde beleidsregels spelen hierbij een belangrijke rol. In recente uitspraken van de rechtbank en Raad

van State is duidelijk gemaakt dat het besluitvormend orgaan een besluit moet nemen binnen de kaders van de wet en het ingezette beleid maar dat het individuele belang van betrokkenen altijd voorop staat. Er moet een afweging plaatsvinden of de beleidsregels op het individuele geval

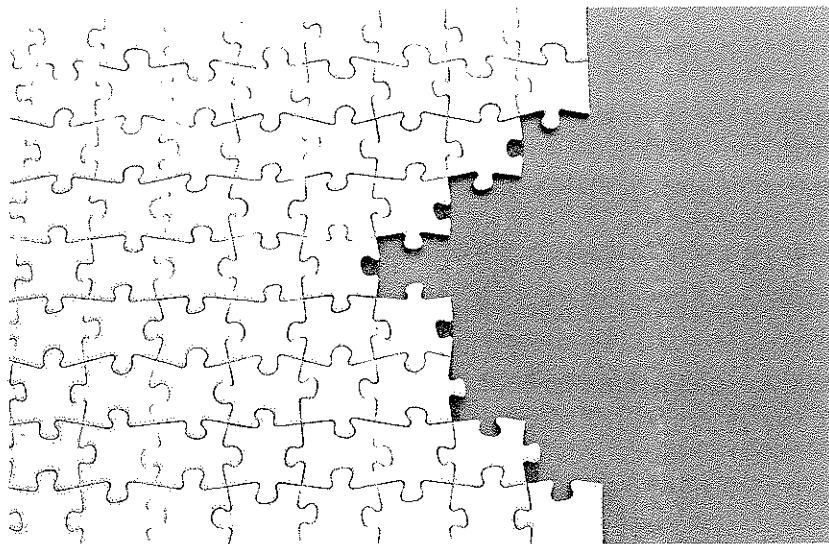
van toepassing zijn en of het toepassen hiervan geen onevenredig nadeel inhoudt voor betrokkene. Is van dit laatste sprake dan moet het besluitvormend orgaan een besluit nemen waarbij er wordt afgeweken van de eigen beleidsregels.

Bij de hoorzitting zijn tenminste de (plaatsvervangend) voorzitter en een beroepsbeoefenaar (inhoudsdeskundige) aanwezig. Tevens is de secretaris aanwezig die een verslag maakt van de hoorzitting. Het advies of het besluit wordt afgegeven door de voltallige Kamer. De leden die niet aanwezig zijn bij de hoorzitting kunnen hun standpunt schriftelijk kenbaar maken bij de secretaris of voorzitter. Het concept advies of besluit wordt aan de voltallige kamer voorgelegd voor commentaar.

Tijdens de hoorzitting krijgen partijen de gelegenheid om het eigen standpunt toe te lichten. De commissieleden stellen naar aanleiding van de stukken en hetgeen naar voren wordt gebracht tijdens de hoorzitting een aantal vragen. Daarna wordt de zitting gesloten en beraadslaagt de Commissie van Bezwaar en Beroep over het advies of het besluit. Het advies of het besluit en het verslag van de hoorzitting worden, binnen de daarvoor gestelde termijn, naar betrokkene en het besluitvormend orgaan gezonden.

## HET BELANG VAN HOORZITTINGEN

Het belang van hoorzittingen is dat partijen elkaars standpunt horen en hier direct op kunnen reageren. Ervaring van vergelijkbare commissies is dat partijen tijdens de hoorzitting begrip voor elkaars standpunt kunnen krijgen. Eventuele misverstanden die bij de schriftelijke uitwisseling van stukken zou zijn ontstaan kunnen op deze wijze aan het licht worden gebracht. De kamer onderzoekt ook of er mogelijkheden zijn om in de minne tot een oplossing te komen. Indien al tijdens de hoorzitting blijkt dat partijen tot elkaar kunnen komen kan de



voorzitter besluiten de hoorzitting te schorsen. Partijen kunnen dan onderling overleggen en de uitkomst van het overleg voorleggen aan de Commissie van Bezwaar en Beroep.

Het is dus zinvol om een hoorzitting waar het eigen bezwaar of beroep wordt behandeld wel bij te wonen.

Als een van de partijen afwezig is hoort de commissie slechts één kant van de zaak. Voor wat betreft de andere kant van het verhaal kan dan slechts worden uitgegaan van hetgeen op papier is gezet en partijen kunnen niet op elkaars inbreng reageren.

## AANBEVELINGEN OF OVERWEGING TEN OVERVLOEDE

Het onderzoek tijdens de bezwaar of beroepsprocedure, het horen van belanghebbenden en het feit dat een onafhankelijke commissie zich over het bestreden besluit en het bezwaar buigt, leiden ertoe dat eventuele gebreken in de organisatie beter zichtbaar worden. Deze signalen kunnen ertoe leiden dat verbeteringen in de organisatie worden aangebracht. Dat is bevorderlijk voor de kwaliteit van besluiten in het algemeen en voor het voorkomen van nieuwe geschillen.

De Commissie van Bezwaar en Beroep toetst bij de behandeling van een bezwaar- of beroepschrift de kwaliteit van het bestreden besluit. De commissie kan in haar advies of besluit een algemene of specifieke aanbeveling opnemen ofwel een overweging ten overvloede geven.

Hierin wordt aan het besluitvormend orgaan in overweging gegeven om de besluitvorming, de regelgeving of de

werkwijze aan te passen. De kwaliteit van de reglementen en de besluiten kunnen hierdoor verbeterd worden.

### HET INWERKEN VAN DE COMMISSIE BEZWAAR EN BEROEP

Er zijn tot januari 2014 nog geen bezwaren ontvangen van belanghebbenden tegen een besluit dat door de RSV is genomen op grond van de Regeling Specialismen Verpleegkunde. Bij vergelijkbare specialistenregistraties (medisch specialisten, apothekers, gezondheidszorgpsychologen) blijkt dat bezwaren met name bij de herregistratie ontstaan. De eerste herregistraties voor VS vinden plaats in 2014. Maar mede gezien de aantallen geregistreerden zal het dan waarschijnlijk niet direct stormlopen met het indienen van bezwaarschriften.

De commissieleden hebben in de afgelopen tijd aan de hand van casuïstiek alle werkprocessen getoetst en verder uitgelijnd. Als er geen bezwaar of beroep te behandelen is komen de kamers bij elkaar om casuïstiek te bespreken. Op deze wijze blijven de leden betrokken bij de commissie.

In 2013 is éénmaal een beroep aangetekend tegen een besluit van de accreditatiecommissie. Dit beroep werd behandeld door Kamer 2. Het betrof nu geen oefencasus meer maar een serieus beroep. De vastgelegde en besproken procedure is hierbij naar wens verlopen.

### HET BELANG VAN DE BEHANDELING VAN EEN BEZWAAR OF BEROEP

Zoals hiervoor al is aangegeven biedt de behandeling van een bezwaar of beroep de mogelijkheid tot kwaliteitsverbetering van de organisatie, degenen die de besluiten afgeven. Maar ook voor de beroepsbeoefenaren zit er een leereffect in.

Het besluitvormend orgaan moet kunnen motiveren waarom het besluit is afgegeven en moet de bezwaren van betrokkene kunnen weerleggen. Betrokkene moet goed nadenken over de reden waarom er bezwaar wordt gemaakt. Waarom ben je het niet eens met deze beslissing, welke argumenten breng je naar voren. Misschien is er bewijsmateriaal aan te leveren waarvan je door de procedure tot de ontdekking komt dat het veel slimmer was geweest om dat in te dienen voordat het besluit werd genomen. Of zie je toch de redelijkheid van het bestreden besluit in en kun je je er bij neerleggen. Dit geldt voor degene die het bezwaar heeft ingediend maar ook voor beroepsgenoten.

Uitspraken van de Commissie van Bezwaar en Beroep worden geanonimiseerd gepubliceerd indien de zaak naar mening van de commissie van algemeen belang is.

Uit een vergelijkbare procedure van een andere beroepsgroep is bijvoorbeeld duidelijk naar voren gekomen dat betreffende beroepsbeoefenaren ook zelf alert moeten zijn of gevolgde nascholingspunten wel in het systeem worden bijgeschreven. En als dit niet het geval is moet er aan de bel worden getrokken. Blijkt bij de herregistratie dat je te weinig punten hebt behaald dan is het heel zuur dat je dan geen bewijs hebt dat die paar ontbrekende punten wel door jou behaald waren en bijgeschreven hadden moeten worden. Achteraf accrediteren en alsnog bijschrijven van punten is meestal niet aan de orde. In een andere casus kon een beroepsbeoefenaar niet aantonen dat er werd voldaan aan de werkervaringseis. Werkt een beroepsbeoefenaar in loondienst maar wisselt tijdens de herregistratieperiode van werkgever dan is het wel zo slim om bij de oude werkgever een verklaring te vragen als bewijs voor het aantal gewerkte uren. Kan dit bij de herregistratie niet worden overlegd dan kan ook de Commissie van Bezwaar en Beroep niet anders oordelen dan dat er geen bewijs is dat betrokkene niet aan de gestelde eisen voldoet.

Verder draagt de wetenschap dat beroepsgenoten ook de moed hebben opgevat om een bezwaar in te dienen eraan bij dat men zelf eerder bereid is om deze procedure in te gaan. Het is niet zo dat de commissie eenieder oproept om dan maar tegen elk besluit een bezwaar of beroep in te dienen.

Degene die met een gevoel van ongenoegen zit omdat het besluit wel erg onredelijk lijkt, moet echter niet met dit gevoel van ongenoegen blijven zitten. Als het besluit na behandeling van het bezwaar ongewijzigd blijft kun je in ieder geval zeggen dat je er alles aan gedaan hebt om een ander besluit te krijgen.

### LITERATUUR

- Artikel 6:6 t.m. 6:15, 7:4, 7:10 en 7:13 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Wet van 4 juni 1992 houdende algemene regels van bestuursrecht, Stb. 1993, 693)
- De Kaderwet Zelfstandige bestuursorganen, (Wet van 2 november 2006, houdende regels betreffende zelfstandige bestuursorganen, Stb. 2006, 587)
- Artikel 3 en artikel 14 t.m. 17 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet van 11 november 1993, houdende regelen inzake beroepen op het gebied van de individuele gezondheidszorg, Stb. 1993, 655)
- Artikel 35 t.m. artikel 51 van de Regeling Specialismen Verpleegkunde 2007
- Reglement van orde Commissie van Bezwaar en Beroep V&VN, september 2013
- Reglement Kwaliteitsregister Verpleegkundigen & Verzorgenden 2012
- Reglement Register Zorgprofessionals 2012
- [www.venvn.nl](http://www.venvn.nl)
- [www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl)

*\*Jurriane Rendering is jurist en secretaris van de commissie 'Bezwaar & Beroep'*