



Rapport

Datum: 26 september 2006
Rapportnummer: 2006/329

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) met zijn brief van 22 december 2004 niet inhoudelijk heeft gereageerd op haar brieven van 18 oktober 2004, 20 oktober 2004, 22 oktober 2004 en 7 december 2004. Zij klaagt er in dit verband over dat de minister bij wijze van antwoord slechts heeft verwezen naar een brief van de secretaris van de Commissie Buitenslands Gediplomeerden Volksgezondheid van 13 oktober 2004.

Beoordeling

Algemeen

1. Ingevolge de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (verder Wet BIG; zie Achtergrond, onder 1.) worden regels gesteld ten aanzien van de beroepsuitoefening in de gezondheidszorg in Nederland. Dit houdt onder meer het volgende in.

Er worden registers ingesteld waarin degenen die aan de daarvoor bij en krachtens de Wet BIG gestelde voorwaarden voldoen, op hun aanvraag kunnen worden ingeschreven als arts, tandarts, apotheker, gezondheidszorgpsycholoog, psychotherapeut, fysiotherapeut, verloskundige en verpleegkundige (zie artikel 3, eerste lid van de Wet BIG). De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is bevoegd om op de aanvraag tot inschrijving te beslissen (zie artikel 5, eerste lid van de Wet BIG). De inschrijving wordt geweigerd indien de aanvrager niet voldoet aan de opleidingseisen. Weigering van de inschrijving vindt niet plaats indien de minister, gelet op een door de betrokkene in het buitenland verkregen getuigschrift en op de daarnaast opgedane beroepservaring en gevolgde opleiding, hem een verklaring van vakbekwaamheid heeft afgegeven (zie de artikelen 6, aanhef onder a en 41, eerste lid, onder b van de Wet BIG). Met betrekking tot de vakbekwaamheid kan de minister besluiten dat deze gelijkwaardig (de aanvrager wordt zonder beperkingen ingeschreven in het betreffende register), niet gelijkwaardig (het verzoek wordt afgewezen), of nagenoeg gelijkwaardig (de aanvrager wordt onder beperkingen ingeschreven) is.

2. Bij de behandeling van een aanvraag om een verklaring van vakbekwaamheid kan de minister van VWS advies vragen aan twee instellingen. De NUFFIC, de Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs, kan op verzoek een onderwijskundige waardering van de opleiding van de aanvrager uitvoeren. Bij deze vergelijking wordt de opleiding van de aanvrager onderwijskundig vergeleken met de Nederlandse opleiding. Dit kan betekenen dat de NUFFIC een vijfjarige opleiding vergelijkbaar acht met drie jaar Nederlands onderwijs.

Na een beoordeling door de NUFFIC kan de minister vervolgens de Commissie Buitenslands Gediplomeerden Volksgezondheid (verder CBGV; zie Achtergrond, onder 3.)

om een inhoudelijke waardering van de opleiding vragen. De CBGV bestaat uit vertegenwoordigers van opleidingsinstellingen en de beroepsgroepen. De CBGV baseert haar advies primair op aan haar overgelegde documenten (zoals onder meer getuigschriften, diploma's en cijferlijsten). De commissie beoordeelt het diploma en gaat na of de opleiding al of niet in combinatie met beroepservaring of aanvullende opleidingen voldoet aan de eisen die in het Besluit opleidingseisen (zie Achtergrond, onder 2.) staan vermeld voor de desbetreffende opleiding.

Op 14 juli 1998 is de Richtlijn compensatie buitenslands gediplomeerde tandartsen (zie Achtergrond, onder 4.; hierna ook: 'de Richtlijn') vastgesteld. Doel van deze richtlijn is inzichtelijk te maken hoe de CBGV tot haar adviezen komt waarbij al dan niet sprake is van gehele of gedeeltelijke compensatie voor opleidingstekorten.

3. Verzoekster heeft in Peru een tandartsopleiding genoten. Op 23 september 2002 diende zij bij de minister een aanvraag om afgifte van de vakbekwaamheidsverklaring in. De minister wees deze aanvraag af bij besluit van 4 maart 2003 omdat de door verzoekster voltooide opleiding tandheelkunde naar het oordeel van de minister niet gelijkwaardig en ook niet nagenoeg gelijkwaardig was aan de Nederlandse opleiding tandheelkunde. Hierop diende verzoekster een bezwaarschrift in tegen het afwijzende besluit, hetwelk de minister ongegrond verklaarde. Verzoekster ging op 24 juni 2004 in beroep tegen deze beslissing op het bezwaarschrift. De Rechtbank te Haarlem deed op 16 juni 2005 uitspraak op het beroep.

Het geschil tussen verzoekster en de minister van VWS spitste zich toe op de vraag of er volgens de Richtlijn al dan niet compensatiemogelijkheden bestaan voor hen die naar Nederlandse maatstaven minder dan vier jaar wetenschappelijk onderwijs in het buitenland hebben genoten.

I. Bevindingen

4. Bij brief van 19 september 2004 vroeg verzoekster de Commissie Buitenslands Gediplomeerden Volksgezondheid (CBGV) om een uiteenzetting te geven over de toepassing en de bedoeling van de Richtlijn. De secretaris reageerde in een brief gedateerd 13 oktober 2004. Hij wees verzoekster er in deze brief op dat zij informatie vroeg over een openbaar document dat op de website "www.buitenlandsediplomahouders.nl" was gepubliceerd. Voor zover verzoekster had gevraagd naar de bedoeling en strekking van de Richtlijn, verwees de secretaris naar stukken die verzoekster reeds in haar bezit had. De secretaris merkte hierover op:

"Opnieuw wijs ik u op de eerdergenoemde beslissing op bezwaar, waar op pagina (...) het volgende is opgenomen (citaat):

Deze richtlijn geeft aan dat, indien een aanvrager een opleiding heeft gevolgd, waarvan het niveau volgens de NUFFIC vergelijkbaar is met minder dan vier jaar wetenschappelijk onderwijs tandheelkunde in Nederland en de CBGV met deze waardering instemt, compensatie niet mogelijk is.

Indien volgens de NUFFIC het niveau van de gevolgde opleiding vergelijkbaar is met tenminste vier jaar wetenschappelijk onderwijs tandheelkunde in Nederland en de CBGV met deze waardering instemt, compensatie mogelijk is, mits de aanvrager onder andere gevarieerde werkervaring heeft op voldoende hoog niveau als tandarts, die vijf jaar of langer heeft geduurd.

Ook het verweerschrift van 18 augustus 2004 (...) op het door u ingestelde beroep tegen de beslissing op bezwaar, wijdt aandacht aan de Richtlijn. De tekst van de minister (...) luidt als volgt:

Appellante stelt dat de Richtlijn compensatie buitenslands gediplomeerde tandartsen van 14 juli 1998, verder te noemen de Richtlijn, is aangepast en dat de voor haar ongunstige versie is gebruikt.

Het is juist dat genoemde Richtlijn enkele malen qua layout is aangepast. (zie Achtergrond onder 4.;N.o.). De noodzaak hiervoor vloeide voort uit aanpassingen in verband met onder andere de verhuizing van het ministerie van Rijswijk naar Den Haag en de overgang van het ene naar het andere tekstverwerkingspakket. Bij één van deze gelegenheden is een tekstregel verschoven. Het is niet helemaal uit te sluiten dat sommigen met betrekking tot de compensatiemogelijkheden iets anders zouden kunnen lezen dan hetgeen de bedoeling is. Wanneer echter de gehele context wordt gezien van de Richtlijn, wordt al gauw duidelijk dat bij een waardering van minder dan 4 jaar wetenschappelijk onderwijs op het terrein van de tandheelkunde in Nederland, compensatie van opleidingsdeficiënties op geen enkele wijze mogelijk is.'

Tezamen met de bedoeling van de Richtlijn - vermeld op de website en bovenaan ieder papieren exemplaar - ben ik van mening dat deze toelichting voor u voldoende duidelijkheid verschaft over de Richtlijn."

5. Verzoekster schreef op 18 oktober 2004 een brief aan de minister van VWS, waarin zij de minister mededeelde dat zij had geconstateerd dat er meerdere versies van de Richtlijn waren gepubliceerd en dat zij geen genoegen nam met de uitleg dat door verschuiving van de layout van de Richtlijn een misverstand over de inhoud van de Richtlijn was ontstaan. Verzoekster verweet het Ministerie van VWS en de CBGV zich schuldig te maken aan onbehoorlijk bestuur door buitenlandse tandartsen met de verschillende versies van de Richtlijn te misleiden.

6. Bij brief van 20 oktober 2004 vulde de gemachtigde van verzoekster haar brief van 18 oktober 2004 onder meer als volgt aan:

“Na een jaar met de NUFFIC te hebben gecorrespondeerd heb ik begrepen dat de NUFFIC bepaalde belangrijke documenten niet toegestuurd heeft gekregen, door uw ministerie, aangaande de aanvraag van een NUFFIC-diplomawaardering in opdracht van uw ministerie. Mede hierdoor heeft (verzoekster; N.o.) (...) inzage verzocht in haar dossier.

(...)

Uit de bewaarneming blijkt inderdaad dat het dossier van (verzoekster; N.o.) incompleet is en nog erger bepaalde documenten zijn verwisseld voor (...) aangepaste documenten. Ik kan het nog steeds niet bevatten dat de ambtenaren van uw ministerie zich deze handelswijze hebben aangemeten om de onzuiverheden c.q. fouten te minimaliseren. Dit is naar mijn mening ontoelaatbaar en zeer ernstig dat dit soort gedragingen plaatsvinden bij een Nederlands Overheidsorgaan zoals uw ministerie.

(...)

Daarnaast ben ik zeer teleurgesteld in een aantal ambtenaren van uw ministerie, waarmee ik een prettige contact- en gespreksrelatie heb opgebouwd, die zich nu voegen bij die ambtenaren die voor deze onrechtmatigheden hebben gezorgd.

Zoals eerder in deze brief opgemerkt zijn dit soort gedragingen ontoelaatbaar voor een overheidsorgaan.”

7. In haar brief aan de minister van VWS van 22 oktober 2004 verweet verzoekster de CBGV uit vooringenomenheid te hebben gehandeld door de Richtlijn feitelijk aan te passen. Zij verweet het Ministerie van VWS tevens tekort te schieten in het toezicht op de CBGV.

8. Bij brief van 7 december 2004, gericht aan de voorzitter van de CBGV en de minister van VWS, drong verzoekster aan op een antwoord op haar brieven van 18, 20 en 22 oktober 2004 en riep zij de voorzitter en de minister op om de volgens haar onrechtmatige aanpassing van de Richtlijn ongedaan te maken.

9. De minister van VWS reageerde bij brief van 22 december 2004 als volgt op verzoeksters brieven:

“...Mede namens de (CBGV; N.o.) deel ik u het volgende mee.

Ik ben van mening dat de secretaris van de (CBGV; N.o.) in zijn brief van 13 oktober 2004 (...) in voldoende mate is ingegaan op uw vragen ten aanzien van de *Richtlijn compensatie buitenslands gediplomeerde tandartsen*. Daarmee beschouw ik uw brief van 7 december

2004, uw brief van 18 oktober 2004 aan de (secretaris van de CBGV; N.o.), uw klachtbrief van 18 oktober 2004 en uw aanvullende klachtbrief van 20 oktober 2004 als afgehandeld...”

10. In zijn standpunt ten aanzien van de klacht deelde de minister de Nationale ombudsman mee dat verzoekster in de voorgaande jaren een groot aantal brieven had gezonden naar het ministerie en veel procedures had aangespannen. Deze brieven en procedures hadden voornamelijk betrekking op de waardering van het buitenlandse diploma door de minister. Volgens de minister voerde verzoekster in haar brieven van 18, 20 en 22 oktober 2004 aan dat de waardering van haar diploma onjuist was omdat er een verkeerde, aangepaste versie van de Richtlijn zou zijn gehanteerd. Ook de brief van 7 december 2004 had betrekking op dit onderwerp.

De minister was van oordeel dat hij, gelet op de inhoud van de brieven van verzoekster, voor de inhoudelijke beantwoording inzake de toepassing van de Richtlijn heeft kunnen volstaan met een verwijzing naar de brief van 13 oktober 2004.

11. In haar reactie op het standpunt van de minister deelde verzoekster bij brief van 26 augustus 2005 onder meer mee dat de insteek van haar brieven was om antwoord te krijgen op de vraag waarom de minister van VWS de diverse versies van de Richtlijn hanteerde en daarlangs heeft beschikt.

II. Beoordeling

12. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

13. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman hebben de brieven van verzoekster van 18, 20 en 22 oktober 2004 en 7 december 2004 voornamelijk betrekking op de wisselende inhoud van de Richtlijn en betreffen deze in wezen de kwestie waarover zij eerder op 19 september 2004 een toelichting had gevraagd. Bij brief van 13 oktober 2004 is een toelichting gegeven waarmee naar het oordeel van de Nationale ombudsman in voldoende mate is tegemoetgekomen aan verzoeksters behoefte aan informatie en de minister van VWS mocht hiernaar verwijzen toen in de daaropvolgende weken wederom vragen werden gesteld over de verschillende versies van de Richtlijn. Daaraan doet niet af dat verzoekster zich kennelijk niet kon vinden in de gegeven uitleg. Het meningsverschil hierover was immers ten tijde van deze correspondentie ook aan de orde in de procedure die verzoekster had aangespannen tegen de afwijzing door de minister van een vakbekwaamheidsverklaring. Daar waar verschil van opvatting bleef bestaan tussen verzoekster en de minister, lag het gegeven de aanhangige procedure niet in de rede dat de minister nog verdere pogingen zou doen verzoekster daarnaast in correspondentie alsnog naar tevredenheid te informeren.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

14. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Het motiveringsvereiste impliceert dat een bestuursorgaan in de reactie op een brief op alle onderwerpen van die brief die voor de brievenaar redelijkerwijs van belang zijn dient in te gaan, tenzij er bijzondere redenen kunnen worden aangegeven om dat niet te doen.

15. In haar brief van 20 oktober 2004 verwijt verzoekster de minister van VWS dat zijn ambtenaren bepaalde informatie uit haar dossier niet aan de NUFFIC hebben doorgegeven dan wel stukken hebben aangepast.

Dit verwijt betreft niet de (wisselende) inhoud van de Richtlijn. De minister kon daarom ten aanzien van dit onderwerp niet volstaan met een verwijzing naar de brief van 13 oktober 2004. Door in het geheel niet te reageren op het verwijt over de gebrekkige informatieverstrekking aan de NUFFIC, heeft de minister gehandeld in strijd met het motiveringsvereiste.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, is

niet gegrond, voor zover verzoekster vroeg om toelichting terzake de Richtlijn

gegrond, voor zover niet is gereageerd op kritiek over informatieverstrekking aan NUFFIC, wegens schending van het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 23 december 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw V. te Haarlem, ingediend door de heer V. te Haarlem, met een klacht over een gedraging van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van VWS verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van verzoekster en van de minister gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Brief van de secretaris van de Commissie Buitenslands Gediplomeerden Volksgezondheid (CBGV) van 13 oktober 2004, gericht aan verzoekster, bevat reactie op een brief van verzoekster van 19 september 2004 waarin zij om een uiteenzetting vraagt over de bedoeling van de Richtlijn compensatie buitenslands gediplomeerde tandartsen van 14 juli 1998;

Brief van verzoekster van 18 oktober 2004, gericht aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), bevat klacht;

Brief van verzoekster van 20 oktober 2004, gericht aan de minister van VWS, bevat aanvulling klacht;

Brief van verzoekster van 22 oktober 2004, gericht aan de minister van VWS, bevat aanvulling klacht;

Brief van verzoekster van 7 december 2004, gericht zowel aan de voorzitter van de CBGV als aan de minister van VWS, betreft klacht over het uitblijven van een reactie op eerdere brieven en de Richtlijn compensatie buitenlandse gediplomeerde tandartsen van 14 juli 1998;

Brief van de minister van VWS van 22 december 2004, gericht aan verzoekster, bevat reactie op verzoeksters brieven van 18 en 20 oktober 2004 en 7 december 2004;

E-mailbericht van verzoekster van 23 december 2004, gericht aan de Nationale ombudsman, verzoekschrift;

Conclusie van antwoord van de minister van VWS van 8 februari 2005, gericht aan de Rechtbank, sector Kanton, te Den Haag;

Uitspraak van de Rechtbank te Haarlem van 16 juni 2005 naar aanleiding van een beroepschrift van verzoekster van 24 juni 2004;

Brief van de minister van VWS aan de Nationale ombudsman van 8 augustus 2005, bevat standpunt ten aanzien van de klacht;

Brief van verzoekster aan de Nationale ombudsman van 26 augustus 2005, bevat reactie op het standpunt van de minister van 8 augustus 2005;

website “www.buitenlandsediplomahouders.nl” voor zover daarin informatie wordt gegeven over de CBGV en de Richtlijn compensatie buitenslands gediplomeerde tandartsen van 14 juli 1998.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg

(Wet van 11 november 1993, Stb. 655)

artikel 3, eerste lid

“Er worden registers ingesteld, waarin degenen die aan de daarvoor bij en krachtens deze wet gestelde voorwaarden voldoen, op hun aanvraag worden ingeschreven, onderscheidenlijk als:

arts,

tandarts,

apotheker,

gezondheidszorgpsycholoog,

psychotherapeut,

fysiotherapeut,

verloskundige,

verpleegkundige.”

artikel 5, eerste lid

“1. Onze minister is bevoegd op de aanvraag tot inschrijving in een register te beslissen.

artikel 6, aanhef onder a

“De inschrijving wordt geweigerd:

a. indien de aanvrager niet voldoet aan de in hoofdstuk III bedoelde opleidingseisen.”

41, eerste lid, onder b

“1. In afwijking van het in artikel 6, onder a, bepaalde wordt aan een persoon die niet voldoet aan de ter zake van de genoten opleiding bij of krachtens hoofdstuk III voor inschrijving in een register gestelde eisen, inschrijving in het register deswege niet geweigerd:

b. indien Onze Minister, gelet op een door de betrokkene in het buitenland verkregen getuigschrift en op de daarnaast opgedane beroepservaring en gevolgde opleiding, hem op aanvraag een verklaring heeft afgegeven, inhoudende dat tegen zijn inschrijving in het register voor wat zijn vakbekwaamheid betreft geen bedenkingen bestaan.”

2. Besluit opleidingseisen tandarts (Besluit van 3 oktober 1997, Stb. 480)

Artikel 2

"Om in het krachtens artikel 3 van de wet ingestelde register van tandartsen te kunnen worden ingeschreven, is vereist het bezit van een door een universiteit als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek uitgereikt getuigschrift waaruit blijkt dat de betrokkene met goed gevolg het examen heeft afgelegd ter afsluiting van een opleiding tot tandarts die voldoet aan de artikelen 3 tot en met 10 van dit besluit."

3. Besluit buitenslands gediplomeerden volksgezondheid (Besluit van 12 mei 1995, Stb. 1996/69)

Artikel 1 aanhef en onder c

“In dit besluit wordt verstaan onder:

c. commissie: de Commissie buitenslands gediplomeerden volksgezondheid.”

Artikel 2, eerste lid:

"De Commissie buitenslands gediplomeerden bestaat uit een voorzitter, tevens lid, alsmede uit vier leden-deskundigen per in artikel 3 van de wet genoemd, onderscheidenlijk krachtens artikel 34 van de wet aangewezen, beroep. Van de vier leden per beroep zijn er twee deskundig ter zake van de opleiding tot het desbetreffende beroep en twee ter zake van de uitoefening van dat beroep."

Artikel 3, aanhef onder b:

"De commissie heeft tot taak Onze Minister met betrekking tot een in het buitenland genoten opleiding tot een in artikel 3 van de wet genoemd beroep of een krachtens artikel 34 van de wet aangewezen beroep van advies te dienen over de vraag:

(...) b. of aan een buitenslands gediplomeerde op aanvraag een verklaring als bedoeld in artikel 41, eerste lid, onder b, van de wet behoort te worden afgegeven."

4. Overwegingen van de rechtbank Haarlem van 16 juni 2005 met betrekking tot de Richtlijn compensatie buitenslands gediplomeerde tandartsen van 14 juli 1998 naar aanleiding van het door verzoekster ingestelde beroep:

"2.9. In de Richtlijn compensatie buitenslands gediplomeerde tandartsen van 14 juli 1998 is opgenomen in welke gevallen compensatie door werkervaring mogelijk is indien een aanvrager een opleiding in het buitenland heeft gevolgd. Van deze richtlijn bestaan twee verschillende versies.

In de eerste versie (kenmerk: GBGV/HJS/TA/007) staat:

Compensatie

a. Een aanvrager heeft een opleiding gevolgd waarvan het niveau volgens de Nuffic vergelijkbaar is met minder van vier jaar wetenschappelijk onderwijs tandheelkunde in Nederland en het CBGV stemt in met deze waardering. Compensatie is niet mogelijk b. Een aanvrager heeft een opleiding gevolgd waarvan het niveau volgens de Nuffic vergelijkbaar is met tenminste vier jaar wetenschappelijk onderwijs tandheelkunde in Nederland en de CBGV stemt in met deze waardering.

In de tweede versie (kenmerk: GBGV/HJS/TN007) staat:

Compensatie

A. Een aanvrager heeft een opleiding gevolgd waarvan het niveau volgens de Nuffic vergelijkbaar is met minder dan vier jaar wetenschappelijk onderwijs tandheelkunde in Nederland en het CBGV stemt in met deze waardering.

Compensatie is niet mogelijk

B. Een aanvrager heeft een opleiding gevolgd waarvan het niveau volgens de Nuffic vergelijkbaar is met tenminste vier jaar wetenschappelijk onderwijs tandheelkunde in Nederland en de CBGV stemt in met deze waardering."