



CURAÇAO

MINISTERIE GEZONDHEID, MILIEU EN NATUUR

Inspectie voor de volksgezondheid

Handhavingkader Inspectie voor de Volksgezondheid

Positie Inspectie voor de Volksgezondheid

De Inspectie voor de Volksgezondheid is onderdeel van het Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur.

De Inspectie valt rechtstreeks onder de Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur en neemt een zelfstandige positie in binnen het Ministerie. Dit houdt in dat de Inspectie zelfstandig opereert in haar onderzoek, haar oordeelsvorming en haar beslissing om al dan niet handhavend op te treden.

De Inspectie is ingesteld bij landsverordening¹, waarin ook haar taken en bevoegdheden zijn opgenomen. De Inspectie is onderverdeeld in 3 onderdelen te weten, de afdeling Inspectie Gezondheidszorg, de afdeling Inspectie Geneesmiddelen en de afdeling Inspectie Gezondheidsbescherming. Binnenkort wordt de Inspectie uitgebreid met een afdeling Inspectie Milieu en Natuur.

De Minister van Gezondheid, Milieu en Natuur is politiek verantwoordelijk voor de Inspectie. In die hoedanigheid kan de Minister aan de Inspectie aanwijzingen geven ter zake van het verrichten van haar taken.

Taken Inspectie voor de Volksgezondheid

De Inspectie voor de Volksgezondheid is op grond van artikel 2 van de Landsverordening Inspectie (P.B. 2016 no. 26 GT) belast met *het toezicht*² op de naleving van de wettelijke regelingen op het gebied van de volksgezondheid, waaronder begrepen de gezondheidszorg, de geneesmiddelenvoorziening, psychotrope stoffen en verdovende middelen, bestrijdingsmiddelen, milieuaangelegenheden, en waren, waaronder eet- en drinkwaren.

De basis van de toezichttaak van de Inspectie zijn de wettelijke regels. Dit houdt in dat zonder wetgeving op het gebied van de volksgezondheid er geen toezicht mogelijk is door de Inspectie. De wettelijke regelingen waar de Inspectie formeel toezicht op houdt zijn te vinden op de website van de Inspectie: www.inspectiegmgn.org. In de bijlage is ook een overzicht opgenomen van de wettelijke regels met een samenvatting.

¹ Landsverordening Inspectie voor de Volksgezondheid (P.B. 2016 no 26 GT).

² Definitie van toezicht: 'toezicht is het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren (De kaderstellende visie op toezicht, biz. 13)

Prioriteitstelling Inspectie voor de Volksgezondheid

Het naleven van de wettelijke regels is primair de eigen verantwoordelijkheid van de burger en het toezichtveld (instellingen, beroepsbeoefenaren, vestigingen eet- en drinkwaren, apotheken). In de tweede plaats is het de Inspectie die naleving van de regels moet bevorderen. In dat kader oefent de Inspectie toezicht uit.

De Inspectie ontkomt er niet aan om prioriteiten te stellen in haar toezichtactiviteiten. De Inspectie kan, gelet op de veelheid aan wettelijke regelingen en de beperkte mankracht en middelen, nu eenmaal niet alles en overal controleren. De prioriteiten worden jaarlijks vastgelegd in het jaarplan van de Inspectie, waarbij per Inspectie-afdeling uiteengezet is waar de prioriteiten liggen. Naast de prioriteiten voor structureel toezicht ontkomt de Inspectie er niet aan om follow up te geven aan meldingen of signalen die bij de Inspectie binnen komen.

Bevoegdheden Inspectie voor de Volksgezondheid

De medewerkers van de Inspectie zijn op grond van artikel 11 van de Landsverordening Inspectie bij landsbesluit aangewezen als toezichthouders. Toezichthouders zijn belast met 3 taken: het *verzamelen van informatie*, het *vormen van een oordeel* daarover en het *zonodig ingrijpen*³.

Om hun toezichttaak goed uit te kunnen oefenen beschikken de toezichthouders over een aantal bevoegdheden: het vragen van inlichtingen, inzage, het onderwerpen van goederen aan opnemings- en onderzoek, het nemen van monsters, het betreden van alle plaatsen m.u.v. woningen, het betreden van woningen met toestemming van de bewoners en inzage in medische dossiers. Van deze bevoegdheden wordt alleen gebruik gemaakt indien dit redelijkerwijs nodig is voor het uitoefenen van de toezichtstaak.

Normen voor toezicht

Bij het houden van toezicht gaat de Inspectie uit van de norm van "een redelijk handelende toezichthouder". Uitgangspunt daarbij is dat de Inspectie in de gegeven omstandigheden slechts van haar bevoegdheden gebruik maakt voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van haar taak nodig is. Bij het toezicht op de naleving van normen neemt de Inspectie het doel en de aard van het toezicht in het concrete geval, alsmede de bevoegdheden die haar in dat geval ter beschikking staan in aanmerking. Wanneer met lichtere toezichtsbevoegdheden kan worden volstaan om effectief toezicht uit te oefenen, hebben deze de voorkeur boven zwaardere toezichtbevoegdheden.

Instrumentarium Inspectie voor de Volksgezondheid

Bestuursmaatregelen en -sancties

De Inspectie beschikt over verschillende bestuurlijke instrumenten om de wet te doen naleven. Een aantal van deze instrumenten is formeel wettelijk vastgelegd. De informele instrumenten die de Inspectie hanteert zijn het geven van *voorlichting* en advies, het voeren van gesprekken, het opstellen van *inspectierapporten* met *correctieve acties* en het *aanschrijven* van personen/instellingen/bedrijven die een wettelijke regeling hebben overtreden.

Door te communiceren en te informeren draagt de Inspectie bij aan het naleven van de norm, met name wanneer het niet-naleven het gevolg is van onbekendheid met de norm. Wanneer er sprake is van een laag risico voor normovertredingen, volstaat de Inspectie met communiceren en informeren door middel van bijvoorbeeld brieven, rapporten en circulaire's.

³ Toezicht, A.A. van Rossum, L.F.M. Verhey, N. Verhei, Kluwer 2005, blz 10.

De formeel wettelijk vastgelegde instrumenten die de Inspectie tot haar beschikking heeft zijn *de aanwijzing*⁴, het treffen van *bestuursdwang*⁵, het opleggen van een *last onder dwangsom*⁶ en het opleggen van een *bestuurlijke boete*⁷.

De *aanwijzing* strekt tot het doen naleven van de wettelijke regelingen op het gebied van de volksgezondheid. Aanwijzingen kunnen worden gegeven om door middel van een gedragslijn richting te geven aan de uitvoering van wettelijke voorschriften. Er hoeft nog geen sprake te zijn van een overtreding van wettelijke voorschriften. De aanwijzing kan gepaard gaan met een termijn waarbinnen deze moet worden uitgevoerd.

Bestuursdwang en last onder dwangsom zijn herstelacties. Ze strekken tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

Bij het toepassen van *bestuursdwang* kan de Inspectie daadwerkelijk bewerkstelligen dat een bepaalde activiteit of situatie die in strijd is met de wettelijke regelingen wordt gestopt, teruggedraaid of dat een activiteit wordt verricht die noodzakelijk is ter uitvoering van een wettelijke regeling. Het verzegelen van gebouwen of terreinen en het meevoeren van zaken behoren ook tot het toepassen van bestuursdwang.

Het opleggen van een *last onder dwangsom* houdt in dat de Inspectie aan de overtreder een dwangsom oplegt per tijdseenheid waarin de last tot naleving van de overtreden norm niet is uitgevoerd of per overtreding van de last. De bedoeling hiervan is dat de overtreder zelf een eind maakt aan de overtreding en dat deze niet opnieuw plaatsvindt. De hoogte van het bedrag van de dwangsom wordt door de Inspectie vastgesteld. Hierbij houdt de Inspectie rekening met de ernst van de overtreding en de zwaarte van het belang dat wordt geschonden door de overtreding van het voorschrift, alsmede met de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

De *bestuurlijke boete* is een bestraffende sanctie. Zij beoogt de overtreder leed toe te voegen en daarmee te voorkomen dat deze en andere overtreders opnieuw in de fout gaan. De Inspectie is bevoegd om een bestuurlijke boete op te leggen van maximaal NAf 1.000.000,- in het geval een wettelijke regeling wordt overtreden. Bij het vaststellen van de hoogte van de boete houdt de Inspectie o.a. rekening met de ernst en de duur van de overtreding, en de mate waarin de overtreder een verwijt kan worden gemaakt.

De beslissingen tot het opleggen van bestuursdwang, last onder dwangsom en de bestuurlijke boete zijn beschikkingen in de zin van de Landsverordening administratieve rechtspraak (LAR), waar tegen in rechte kan worden opgekomen door het indienen van een bezwaarschrift bij de Inspectie of door het indienen van beroep bij het Gerecht in Eerste Aanleg. De aanwijzing is geen beschikking.

Het uiteindelijke doel van het inzetten van deze instrumenten is dat betrokkenen de geldende wetten en regels naleven. De hoofdregel is dat zo licht mogelijk wordt gestart met interveniëren met het oog op het naleven van de wet en in het geval naleving uitblijft het snel inzetten van zwaardere maatregelen.

Bij het inzetten van de verschillende handhavingsinstrumenten heeft de Inspectie een zekere mate van beleidsvrijheid. De keuze van het instrument is afhankelijk van de omstandigheden in het concrete geval. Daarbij spelen de ernst van de situatie (de aard van de gevolgen bij het niet naleven

⁴ Artikel 14 Landsverordening Inspectie voor de Volksgezondheid.

⁵ Artikel 15 Landsverordening Inspectie voor de Volksgezondheid.

⁶ Artikel 24 Landsverordening Inspectie voor de Volksgezondheid.

⁷ Artikel 28 Landsverordening Inspectie voor de Volksgezondheid.

van de wet), het gedrag van de overtreder (houding en kans op herhaling) en de doeltreffendheid van het instrument een rol.

Proportionaliteit vormt daarbij het beleidsuitgangspunt. Daar waar dat mogelijk is wordt volstaan met een lichte maatregel (communiceren/informeren) en dat waar dat noodzakelijk is, wordt een zwaardere maatregel ingezet (last onder dwangsom/bestuursdwang/bestuurlijke boete).

Bij elke maatregel wordt nagegaan of de betrokkene deze ook uitvoert. Er vindt vervolgonderzoek plaats om informatie te verkrijgen, resultaten te toetsen, een oordeel te vormen en te beslissen of een zwaardere maatregel noodzakelijk is.

Een juridische toets, afhankelijk van de zwaarte van de maatregel en zo nodig onderling overleg tussen de verschillende inspecteurs staan garant voor een beleidsmatig consistent opleggen van maatregelen.

Naast bovengenoemde *bestuursmaatregelen* heeft de Inspectie in een aantal gevallen nog de keuze tussen *tuchtmaatregelen* en *strafrechtelijke maatregelen*.

Tuchtrechtelijke maatregelen

De Inspectie is bevoegd om een klacht tegen een geneeskundige, tandheekkundige, vroedvrouw, apotheker in te dienen bij het Medisch Tuchtcollege⁸. De Inspectie maakt van deze bevoegdheid gebruik in het geval het algemeen belang dit vordert. Of hiervan sprake is wordt beoordeeld aan de hand van de volgende criteria:

- a. ernst van het feit;
- b. heeft handelen geleid tot ernstige schade aan betrokkene?
- c. hoe groot is de kans op herhaling in de toekomst? Hierbij wordt gekeken naar de houding van de betrokkene (is er inzicht in eigen handelen, worden door betrokkene maatregelen genomen om herhaling te voorkomen, is de medische beroepsbeoefenaar bij de Inspectie bekend om verwijtbaar handelen);
- d. moeten er voorwaarden worden gesteld aan de beroepsuitoefening en is de beroepsbeoefenaar bereid die na te leven?
- e. Noodzaak van normstelling (behoefte aan jurisprudentie).

Strafrechtelijke maatregelen

Het sanctioneren door middel van het strafrecht is voorbehouden aan het Openbaar Ministerie en de strafrechter. Strafrechtelijk ingrijpen is gericht op het bestraffen van de overtreder en het ontnemen van het genoten voordeel. De opsporing van strafbare feiten vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie. Hoewel de Inspectie ook zelf bestraffend kan optreden door middel van het opleggen van een bestuurlijke boete, kiest zij in het geval er sprake is van bewust en structureel crimineel gedrag (bijvoorbeeld fraude/oplichting), er voor om aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie. De keus voor de strafrechtelijke weg verdient bovendien de voorkeur als het te verwachten effect van een strafrechtelijke sanctie of maatregel in vergelijking met bestuurlijke maatregelen en sancties groter is. Bestuurlijke beboeting en strafvervolgning sluiten elkaar uit. Het gaat dan om het "optimum remedium".

⁸ Artikel 12 Landsverordening medische tuchtrechtspraak (P.B. 1957 no. 30).

Slot

Met dit handhavingkader beoogt de Inspectie een richtlijn vast te stellen voor de inspecteurs bij de keuze welke maatregelen ter handhaving worden ingezet met als uiteindelijk doel transparantie over de werkwijze van de Inspectie.

Het handhavingsbeleid van de Inspectie houdt in dat aan de toepassing van bestuurlijke maatregelen de voorkeur wordt gegeven boven strafrechtelijke en tuchtrechtelijke maatregelen, omdat deze in de meeste gevallen het meest effectief zijn gebleken om de wet te doen naleven. Strafrechtelijke maatregelen worden slechts ingezet als met bestuursrechtelijke maatregelen het gewenste effect niet kan worden bereikt en met het instellen van het strafrechtelijke traject ook het best haalbare resultaat wordt bereikt. Alvorens hiertoe wordt besloten vindt afstemming plaats met het Openbaar Ministerie.

Onderwerp:	Handhavingkader IVG
Versie:	Versie 1, maart 2018
Ingangsdatum:	Maart 2018
Paraaf Inspecteur-generaal	