

ANNOTATIE

Vergoeding van kosten rechtsgeding van de cliëntenraad in de zin van artikel 2 lid 5 Wmcz.

mr. X.R. Ras

Annotatie bij Hoge Raad, 16-12-2016, ECLI:NL:HR:2016:2890 (OR-2017-0015, GZR-2016-0465, AR-2016-1445)

1. Inleiding

In deze zaak komt aan de orde op welk niveau cliëntenraden binnen een zorgorganisatie dienen te worden ingesteld en hoe het zit met de vergoeding van de kosten van de rechtsbijstand van de cliëntenraad. In deze annotatie wordt stilgestaan bij het laatste aspect – de vergoeding van de kosten van de rechtsbijstand gemaakt door de cliëntenraad. Voor verdere behandeling omtrent het instellingsbegrip verwijs ik naar de annotatie van G.W. van der Voet in AR Updates (10 januari 2017, AR Updates 2016, 1445). Ik bespreek eerst de feiten, daarna het oordeel van de Hoge Raad, en sluit af met een visie op het oordeel.

2. Feiten

Stichting Lunet Zorg (hierna: de zorgaanbieder) is een grote zorginstelling in de regio Zuidoost-Brabant die zorg verleent aan kinderen en volwassenen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking. De zorgaanbieder heeft haar organisatiestructuur van regionaal georganiseerde zorg naar clustergewijs georganiseerde zorg (waarbij de clusters worden ingericht in onder andere ambulante zorg, dagbesteding en senioren) gewijzigd. De clusters werden aangestuurd door een clustermanager en onder de clusters vallen zelfsturende teams. Hierop aansluitend heeft de zorgaanbieder tevens de medezeggenschapsstructuur gewijzigd: lokale en regionale cliëntenraden worden in de nieuwe structuur niet meer per (geografische)

locatie ingesteld, maar per divisie/cluster, waarbij de doelgroep van de zorg bepalend is. Deze wijziging heeft tot gevolg dat er naast de centrale cliëntenraden alleen nog clusterraden zijn.

Bij deze wijziging heeft de zorgaanbieder de lokale cliëntenraden niet betrokken. Een tweetal lokale cliëntenraden (hierna: De Biezenrijt c.s.) is in het geweer gekomen tegen het besluit van de zorgaanbieder. Zij claimden nog altijd cliëntenraden te zijn in de zin van de Wmcz. De Biezenrijt c.s. deden hierbij een beroep op artikel 2 lid 1 Wmcz, dat de zorgaanbieder verplicht om voor elke (zorg)instelling die hij in stand houdt een cliëntenraad in te stellen (en ingesteld te houden). Op grond van deze bepaling hebben de lokale cliëntenraden de kantonrechter verzocht Lunet Zorg te veroordelen tot naleving van de wet, meer in het bijzonder haar te verplichten hen alsnog actief en direct te betrekken bij de medezeggenschap binnen de zorgorganisatie – waaronder, maar niet uitsluitend – de voorgenomen invoering van een geheel nieuwe medezeggenschapsstructuur.

3. Uitspraak Hoge Raad

De Hoge Raad oordeelt in zijn uitspraak met betrekking tot het instellingsbegrip dat de letterlijke wettekst van artikel 1 lid 1 onderdeel b Wmcz Lunet Zorg niet verplicht tot het organiseren van medezeggenschap op het niveau waarop daadwerkelijk zorg wordt verleend. De Hoge Raad stelt tevens vast dat dit niet in overeenstemming is met de bedoeling van de wetgever bij de totstandkoming van de Wmcz en signaleert daarmee een spanning tussen de wettekst en de daarbij behorende toelichting.

Met betrekking tot de veroordeling van de kosten wordt door Lunet Zorg in cassatie betoogd dat De Biezenrijt c.s. niet-ontvankelijk hadden moeten worden verklaard, aangezien de grondslag van de stellingen niet artikel 2 Wmcz diende te zijn, maar artikel 3 Wmcz. Als dat het geval is, dan is er ook geen sprake van een rechtsgeding als bedoeld in artikel 10 lid 2 Wmcz, en hoeven de kosten van de advocaat van De Biezenrijt c.s. niet te worden vergoed door de zorgaanbieder.

De Hoge Raad oordeelt dat er voor niet-ontvankelijkheid alleen plaats is als er op formele gronden niet aan de behandeling van een zaak kan worden toegekomen, en hij verwijst hierbij naar HR 9 juli 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM2337, *NJ* 2012/226. Als De Biezenrijt c.s. ten onrechte artikel 2 Wmcz aan hun verzoek ten grondslag hadden gelegd, dan had dat moeten leiden tot afwijzing van het verzoek en niet tot niet-ontvankelijkheid van het verzoek door de kantonrechter.

Uit artikel 2 lid 5 Wmcz volgt, zo oordeelt de Hoge Raad, dat de kosten van het voeren van rechtsgedingen door de cliëntenraad, zoals bedoeld in artikel 10 lid 2 Wmcz, in beginsel ten laste komen van de zorgaanbieder. De ratio achter deze bepaling is dat een gebrek aan

financiële middelen de cliëntenraad niet moet weerhouden om op te komen tegen naleving van de wet door de zorgaanbieder (*Kamerstukken II 1993/94, 23041, 16, p. 2*). Echter, zo geeft de Hoge Raad aan, niet valt in te zien waarom de ratio van de bepaling niet het geval bestrijkt dat een cliëntenraad niet-ontvankelijk wordt verklaard in een verzoek dat is gegrond op onvoldoende naleving van de wet door de zorgaanbieder als omschreven in artikel 10 lid 2 Wmcz.

Voor wat betreft de verdere afhandeling van dit punt wordt de zaak naar de rol verwezen, waarbij de beslissing ten aanzien van de proceskosten wordt aangehouden. De Hoge Raad merkt nog op dat, gelet op hun proceshouding in de feitelijke instanties op dit punt, niet duidelijk is of is beoogd ook voor het geding in cassatie de bijzondere regeling van artikel 2 lid 5 Wmcz in te roepen.

4. De kosten voor het voeren van rechtsgedingen door de cliëntenraad

Naast de algemene bepaling in artikel 2 lid 2 sub b Wmcz waarin bepaald wordt dat de zorgaanbieder schriftelijk regelt over welke materiële middelen de cliëntenraad kan beschikken ten behoeve van zijn werkzaamheden, is in de Wmcz expliciet opgenomen dat als een cliëntenraad zich tot de (kanton)rechter wendt, de kosten voor het voeren van rechtsgedingen door de cliëntenraad ten laste van de zorgaanbieder komen.

Zo bepaalt artikel 2 lid 5 Wmcz:

‘De kosten voor het voeren van rechtsgedingen door de cliëntenraad, zoals bedoeld in artikel 10, tweede lid, komen slechts ten laste van de zorgaanbieder indien deze van de te maken kosten vooraf in kennis is gesteld.’

En staat er in artikel 10 lid 2 Wmcz:

‘De cliëntenraad en iedere cliënt van de instelling kunnen de kantonrechter van de rechtbank van het arrondissement waarin de woonplaats van de zorgaanbieder is gelegen schriftelijk verzoeken de zorgaanbieder te bevelen de artikelen 2, 5 tweede lid, 7 en 8 en het eerste lid van dit artikel na te leven. Een verzoeker die niet vooraf schriftelijk aan de zorgaanbieder heeft verzocht te handelen overeenkomstig hetgeen in het verzoekschrift is verzocht en deze daarbij niet een redelijke termijn heeft gegeven om aan dat verzoek te voldoen, wordt niet-ontvankelijk verklaard.’

Artikel 2 lid 5 Wmcz is pas later toegevoegd, met als reden dat een gebrek aan financiële middelen een cliëntenraad niet mag hinderen om zich tot de kantonrechter te wenden in geval van onvoldoende naleving van de wet door de zorgaanbieder (*Kamerstukken II, 1993/94, 23041, 16, p. 1-2*).

Uit de artikelen valt op te maken dat als voorwaarde voor het ten laste komen van de kosten van de zorgaanbieder er sprake dient te zijn van een cliëntenraad, het een procedure bij een rechterlijke instantie betreft, dat door de verzoeker (cliëntenraad) vooraf aan de procedure aan de zorgaanbieder is verzocht om te handelen overeenkomstig in het verzoekschrift is verzocht, en dat daaraan een redelijke termijn is gekoppeld.

Bij het eerste aspect zal ik later in deze annotatie stilstaan.

Wat betreft het tweede aspect ('procedure bij een rechterlijke instantie') zij nog opgemerkt dat hieronder dus niet de kosten van deskundige ondersteuning om naar de vertrouwenscommissie te gaan (art. 10 lid 1 Wmcz) vallen. Een cliëntenraad zal dit met de bestuurder in een regeling conform artikel 2 lid 2 Wmcz dienen te regelen.

De laatste twee aspecten kwamen aan bod in de zaken *Centrale Cliëntenraad/Zorgcentra De Betuwe* en *Patiënten Advies Raad Sint Maartenskliniek/Stichting Sint Maartenskliniek*.

In de zaak *Centrale Cliëntenraad/ Zorgcentra De Betuwe* (ECLI:NL:GHAMS:2010:BM3172) werd door de Ondernemingskamer bepaald dat het zorgcentrum de kosten van de advocaat van de cliëntenraad dient te voldoen, voor zover deze redelijk zijn. De Ondernemingskamer oordeelde hierbij dat de rechtsbijstand door de Centrale Cliëntenraad (CCR) redelijkerwijs noodzakelijk is geweest om tot herstel van de medezeggenschapsverhoudingen te komen. Bovendien had de advocaat vooraf aan het zorgcentrum laten weten dat er kosten zouden worden gemaakt.

Ook in *Patiënten Advies Raad Sint Maartenskliniek/Stichting Sint Maartenskliniek* (ECLI:NL:RBGEL:2015:322) werd door de voorzieningenrechter overwogen dat de zorgaanbieder tot op zekere hoogte diende te voorzien in de kosten van de advocaat – welke door de redelijkheid wordt bepaald. Op de vraag of het redelijk was dat de Patiënten Advies Raad (hierna: PAR) in de gegeven omstandigheden rechtsbijstand had ingeroepen, tot in welke omvang die rechtsbijstand redelijk was en welke kosten daarvoor redelijkerwijs gemaakt konden worden, oordeelde de voorzieningenrechter dat in de gegeven omstandigheden het redelijk was dat de PAR rechtsbijstand had ingeroepen, daar er sprake was van een vastlopend conflict omtrent de informatieverstopping en dit conflict mede te wijten was aan de houding van de raad van bestuur. Hierbij werd nog door de voorzieningenrechter opgemerkt dat er voldoende aanleiding was om de procedure te voeren, ook al kreeg de PAR slechts zeer ten dele gelijk. Partijen waren immers in een impasse komen te verkeren, die beide partijen in het kort geding trachtten te doorbreken.

Artikel 2 lid 5 Wmcz bepaalt expliciet dat het voeren van rechtsgedingen *door de cliëntenraad* betreft. In casu komen De Biezenrijt c.s. in het geweer tegen de opheffing van de

cliëntenraden op locatieniveau.

Het probleem dat door een organisatorische wijziging een cliëntenraad wordt opgeheven en tegen welke onverwachte zaken een cliëntenraad aan kan lopen wanneer zij zich dan wendt tot de kantonechter, wordt ook omschreven door Van der Voet & Bruyninck ('Vergoeding van de kosten van deskundige ondersteuning van medezeggenschapsorganen niet goed geregeld', *Tijdschrift Arbeidsrechtpraktijk* 2010, p. 288-297).

Een cliëntenraad kan voorafgaand aan een procedure ervan uitgaan dat zij een cliëntenraad is in de zin van de Wmcz en de procedure volgen ingevolge artikel 2 lid 5 Wmcz. Maar als gedurende de procedure blijkt dat zij niet meer als cliëntenraad in de zin van de Wmcz kan worden gezien: wat houdt dit dan in voor de proceskostenvergoeding?

De jurisprudentie laat zien dat hier wisselend mee wordt omgegaan. Zo werden in de zaak *Drie Vennen* (ECLI:NL:PHR:2001:AB0903) de leden van de (oude) cliëntenraad veroordeeld in de kosten, omdat de Hoge Raad oordeelde dat zij geen cliëntenraad meer waren in de zin van de Wmcz. Hier was sprake van een cliëntenraad die zelfstandig door een nieuwe cliëntenraad vervangen was, omdat deze niet meer representatief was voor het ziekenhuis. De cliëntenraad bestond uit ex-clieuten en had nauwelijks contact met de achterban. De Hoge Raad oordeelde dat niet voldaan werd aan het representativiteitsvereiste van artikel 2 lid 3 sub c Wmcz.

In een zaak die enkele cliënten tegen GGZ Breburg (ECLI:NL:RBBRE:2012:BX7726) hadden ingediend met betrekking tot het instellen van een cliëntenraad op lokaal niveau, werden de cliënten niet in het gelijk gesteld. Hierbij werd ieder van de partijen veroordeeld tot het dragen van de eigen proceskosten met als reden dat het door de rechtbank ongewenst werd geacht dat de relatie tussen (verzoekers als) cliënten en (verweerster als) zorgaanbieder zou worden belast door een proceskostenveroordeling aangezien het om een vertrouwensrelatie gaat van een kwetsbare groep.

Ten slotte werd ook in *de Grote Rivieren* (ECLI:GHSGR:2008:BC8830) niet de cliëntenraad veroordeeld in de proceskosten, omdat een proceskostenveroordeling ten laste van de cliëntenraad – die geen rechtspersoonlijkheid heeft en niet over andere middelen beschikt dan die welke door de zorgaanbieder wordt verstrekt – niet op zijn plaats is.

Van der Voet & Bruyninck ('Vergoeding van de kosten van deskundige ondersteuning van medezeggenschapsorganen niet goed geregeld', *Tijdschrift Arbeidsrechtpraktijk* 2010, p. 288-297) concluderen dan ook dat daar waar er organisatiewijzigingen plaatsvinden en cliëntenraden worden opgeheven artikel 2 lid 5 Wmcz een leemte bevat, welke zou kunnen worden verholpen door toevoeging van artikel 2 zesde lid Wmcz, waarin bepaald wordt dat artikel 2 lid 5 Wmcz ook van toepassing is in die situatie waarin leden van een voormalige

cliëntenraad kosten hebben gemaakt ter uitvoering van het orgaan, mits er op het moment dat zij deze kosten maakten voor hen een redelijke grond aanwezig was om aan te nemen dat de cliëntenraad toen nog bestond.

Ook het wetsontwerp – zoals in september ter internetconsultatie geplaatst – bevat een dergelijk artikel niet. Momenteel worden alle reacties naar aanleiding van de internetconsultatie verwerkt in het wetsvoorstel en zal het naar verwachting in maart aan de Ministerraad worden aangeboden (*Kamerstukken II 2017/18, 31476, 15*).