

## **Uitspraak Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden**

Uitspraaknr. : 11-005

Datum : 2 november 2011

Partijen : De Cliëntenvertegenwoordigersraad X, verder ook te noemen verzoeker, vertegenwoordigd door de heer A (voorzitter) en de heer B (secretaris), bijgestaan door de heer K. van Dijk (juridisch adviseur)

en

Zorgaanbieder Y, vertegenwoordigd door mevrouw C (hoofd locatie 2), mevrouw D. (regiodirecteur), de heer E.(hoofd dagbestedingscentrum) en mevrouw F.(juridisch beleidsmedewerker Raad van Bestuur), verder ook te noemen zorgaanbieder of verweerder.

### **Onderwerpen van geschil**

#### **I Adviesrecht over kosten paardrijdactiviteiten**

1. Zorgaanbieder heeft bij brief van 3 december 2010 de ouders/vertegenwoordigers van cliënten geïnformeerd over wijzigingen in de activiteitenregeling voor cliënten per 1 januari 2011. Een van de consequenties van deze wijziging is dat paardrijdactiviteiten, waaronder huifbedrijven, niet langer als dagbesteding wordt aangeboden maar onder vrije tijdsbesteding geschaard zal worden. Cliënten kunnen zich hiervoor aanmelden en de kosten komen dan voor eigen rekening. Voorheen werd hiervoor geen vergoeding gevraagd.
2. X heeft op 9 december 2010 bij zorgaanbieder aangegeven dat dit onderwerp voor verzwamd advies aan haar voorgelegd had moeten worden en de nietigheid van het besluit ingeroepen.
3. De LCvV wordt thans verzocht een uitspraak te doen over de vraag of het beroep op nietigheid van het besluit om paardrijden (of althans het huifbedrijven) niet langer deel uit te laten maken van dagbesteding rechtsgeldig is.

## **II Vergoeding kosten juridische bijstand**

4. Verzoeker heeft zorgaanbieder op 5 april 2011 laten weten juridische bijstand te willen inschakelen in het ontstane geschil over de paardrijdactiviteiten en verzoekt deze de hieraan verbonden kosten, welke door het LSR zijn begroot, op 3.000 euro te voldoen. Zorgaanbieder heeft op dit verzoek besloten om 500 euro toe te kennen uit het extra budget voor cliëntenraden.
5. X vraagt de LCvV bij verzoekschrift van 7 juli 2011 hierover een uitspraak te doen.

## **Het verloop van de procedure**

6. De Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden (verder ook te noemen LCvV of de commissie) heeft op 23 mei 2011 een verzoekschrift d.d. 20 mei 2011 met betrekking tot geschil I van verzoeker ontvangen. Op 9 juli 2011 ontving de LCvV van X een verzoekschrift gedateerd 7 juli 2011 met betrekking tot het tweede geschil. Op 15 augustus 2011 heeft de LCvV van verweerder een schriftelijke reactie op beide verzoeken ontvangen. Partijen hebben afschrift van elkaars stukken ontvangen.
7. Wegens vakanties van aansluitend verzoeker en verweerder kon de hoorzitting eerst op 30 augustus 2011 worden gepland. Ter zitting heeft verzoeker twee pleitnotities overgelegd. Verzoeker heeft ter zitting nieuwe stukken in het geding willen brengen betreffende tussen de zorgaanbieder en een regionale cliëntenvertegenwoordigersraad gevoerde correspondentie. De commissievoorzitter heeft hierop, gelet op hetgeen terzake reglementair is bepaald, in eerste instantie afwijzend beslist en aangekondigd dat de commissie hierop zo gewenst in latere instantie zal terugkomen. Op 21 september 2011 is aan partijen het verslag van de hoorzitting toegezonden met verzoek reacties daarop binnen twee weken kenbaar te maken. Bij brief van 27 september 2011 heeft verzoeker de commissie opnieuw verzocht de voormelde nadere stukken in het geding te mogen brengen.
8. Op 4 oktober 2011 heeft zorgaanbieder een reactie op het verslag gegeven en op 5 oktober 2011 heeft verzoeker een schriftelijke reactie gegeven. Het vastgestelde verslag is als bijlage van deze uitspraak aan partijen toegezonden.

## **Standpunten van verzoeker, zakelijk en verkort weergegeven**

### **I Adviesrecht over kosten paardrijdactiviteiten**

9. Verzoeker stelt over dit onderwerp het recht van verzuwaard advies te hebben op grond van art. 3 eerste lid sub I WMCZ (het wijzigen van een voor cliënten geldende regeling) en de nadere invulling die aan deze bepaling is gegeven in LCvV jurisprudentie.

10. Het verzwaard advies had volgens verzoeker op lokaal niveau gevraagd moeten worden temeer omdat aan één van de drie paardrijdactiviteiten, te weten het huifbedrijven, hoofdzakelijk, zo niet uitsluitend door cliënten van locatie 2 deelgenomen wordt. Gesteld wordt dat de centrale cliëntenraad zich bezig houdt met de grote lijnen van het algemene en kaderstellende beleid van de organisatie en deze wijziging in de paardrijdactiviteiten valt volgens verzoeker buiten dat bestek. Ook uit het feit dat de brief waarin de wijziging aan ouders/vertegenwoordigers kenbaar is gemaakt, afkomstig was van het hoofd van het dagbestedingscentrum, en niet van de Raad van Bestuur, impliceert volgens verzoeker dat dit geen centraal beleidsonderwerp betreft maar een besluit dat op de dagelijkse leefwereld van de cliënt betrekking heeft en waarop op lokaal niveau medezeggenschap uitgeoefend moet kunnen worden.
11. Verzoeker stelt dat te dezen twee verschillende besluiten kunnen worden onderscheiden, te weten (i) het besluit om paardrijden niet meer als dagbesteding aan te bieden en waarover geen advies is gevraagd, en (ii) het besluit om paardrijden voortaan tegen betaling als vrijetijdsbesteding aan te bieden. Uitsluitend dit tweede besluit zou in de Notitie vrije tijd en de Regeling eigen bijdrage van Y naar voren komen; over deze stukken heeft op centraal niveau cliëntmedezeggenschap plaatsgevonden.
12. De cliënten die aan de paardrijdactiviteiten deelnemen komen volgens verzoeker alle uit begeleidingscentra die vallen onder één regionale cliëntenvertegenwoordigersraad (RCVR). Deze RCVR heeft volgens verzoeker eveneens de nietigheid ingeroepen van het besluit om paardrijdactiviteiten niet meer als dagbesteding aan te bieden. Vanwege de discussie die reeds op lokaal niveau plaatsvond, zou verweerder dit punt op regionaal medezeggenschapsniveau vooreerst hebben aangehouden.

## **II Kosten juridische bijstand**

13. Verzoeker stelt dat de te dezen opgevoerde kosten redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de vervulling van zijn taak en derhalve voor rekening van zorgaanbieder dienen te komen.
14. Kosten van rechtsbijstand in een procedure voor de LCvV behoren net als rechtsbijstand in zaken die aan de kantonrechter worden voorgelegd, voor rekening van zorgaanbieder te komen. Ook al is dit in art. 2 lid 5 jo. art. 10 WMCZ niet expliciet zo geregeld, wetgever heeft in kamerstukken de geschillen die de LCvV behandelt, in vergelijking met WMCZ kantongerechtszaken, ‘doorgaans complexer’ genoemd. Ook uit het wetsvoorstel Wet Cliëntenrechten Zorg blijkt een dergelijk standpunt van de wetgever.
15. Dat deze kosten niet opgenomen zijn binnen de begroting van de lokale raad of te zwaar zouden drukken op de extra begrotingspost voor alle cliëntenraden gezamenlijk, mag geen reden zijn om deze af te wijzen of te matigen, aldus verzoeker.
16. Verzoeker stelt dat hier sprake is van een (ongevraagd advies over) wijziging van de regeling ex art. 2 tweede lid WMCZ, zodat de LCvV bevoegd is hierover een uitspraak te doen.

## **Standpunten van verweerder, zakelijk en verkort weergegeven**

### **I Adviesrecht over kosten paardrijdactiviteiten**

17. Volgens verweerder is de invoering van de eigen bijdrage voor het paardrijden een van de consequenties van de Regeling eigen bijdrage cliënten vrije tijdsactiviteiten (verder te noemen de Regeling). Deze is gevolgd op de Notitie vrije tijd Y 2010 (verder te noemen de Notitie) en welke beleidsstukken instellingsbreed zijn gaan gelden per 1 januari 2011. De centrale raden CCVR en CCR hebben positief over dit beleid geadviseerd (op 20 mei 2010 en 23 juli 2010). Ook andere activiteiten worden sinds de invoering van deze regeling doorberekend aan cliënten van Y.
18. Zorgaanbieder stelt dat aan de paardrijdactiviteiten door cliënten uit zo'n acht verschillende woonbegeleidingscentra wordt deelgenomen zodat dit geen adviesonderwerp specifiek voor verzoeker wordt gevonden.
19. Het is aan een zorgaanbieder om invulling te geven aan de AWBZ aanspraak dagbesteding; paardrijden op zichzelf is geen AWBZ aanspraak en in die zin geen medezeggenschapsonderwerp als genoemd in art. 3 eerste lid sub 1 WMCZ.
20. De keuze om paardrijden uit het aanbod van dagbesteding te halen en onder vrijetijdsbesteding te scharen, heeft te maken met de hoge kosten die aan deze activiteit verbonden zijn. Wanneer paardrijden deel uitmaakt van het aanbod dagbesteding, wordt hiermee een onevenredig deel van het hiervoor beschikbare budget opgenomen waarmee een veel uitgebreider pakket aan andere, meer groepsgerichte activiteiten, aangeboden kan worden.
21. Paardrijden blijft wel mogelijk maar wordt hiervoor gekozen dan komen de kosten thans voor eigen rekening.

### **II Kosten juridische bijstand**

22. Verweerder heeft bij verzoeker aangegeven wel gezamenlijk de LCvV in te willen schakelen voor bemiddeling. Het is vervolgens de keuze van verzoeker geweest om eenzijdig een verzoekschriftprocedure te entameren. De hiervoor gevraagde kostenvergoeding van 3000 euro acht verweerder niet redelijkerwijs noodzakelijk omdat ook zonder rechtsbijstand de LCvV ingeschakeld kan worden; het betreft een laagdrempelige voorziening en daarbij zijn de leden van X hoog opgeleid. De lokale begroting kent een post voor het inschakelen van externe deskundigheid waar ook uit geput had kunnen worden.
23. Bij Y zijn in totaal 65 cliëntenraden ingesteld zodat terughoudend wordt omgegaan met kostenvergoedingen die buiten de begrotingen vallen. Het extra budget voor alle cliëntenraden gezamenlijk, waaruit thans 500 euro voor rechtsbijstandkosten is toegekend, bedraagt 7000 euro in totaal.

## Overwegingen van de LCvV

### I Adviesrecht over kosten paardrijdactiviteiten

24. De LCvV overweegt dat Y in de Notitie en de Regeling beleidsmatig invulling heeft gegeven aan, onder anderen, de AWBZ aanspraak / prestatie Dagbesteding. In de Notitie wordt uitgebreid stilgestaan bij de onderliggende wijzigingen in het zorgfinancieringsstelsel alsmede (in paragraaf 3a) bij de definiëring en invulling van de begrippen dagbesteding en vrije tijd en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Daarnaast wordt in de notitie de positionering en organisatie van bepaalde activiteiten geconcretiseerd. De Notitie bevat een vijftal besluiten en maakt kond van de Regeling die hier nog aanvullend op zal volgen. De aanvullende Regeling volgt als voorgenomen besluit d.d. 18 januari 2010 en bevat een tarievenlijst waaruit zonder meer is af te leiden welke activiteiten er bij Y worden aangeboden en waarvoor per 2011 kosten in rekening zullen worden gebracht.
25. De inhoud van de Notitie en de Regeling kan naar oordeel van de commissie worden aangemerkt als wijziging van een voor cliënten geldende regeling als bedoeld in art. 3 lid 1 sub 1 WMCZ nu hierin sprake is van samenhangende rechten en plichten en waarbij een wijziging in de onderlinge rechtsverhouding wordt aangebracht. Dit oordeel is ook in lijn met eerdere LCvV uitspraken over de reikwijdte van deze bepaling.
26. Nu deze wijziging cliënten op *alle* locaties van Y raakt, overweegt de commissie dat conform de medezeggenschapsstructuur cq. de samenwerkingsovereenkomst van Y d.d. juni 2008, hierover terecht op centraal niveau advies is gevraagd. Dat van sommige activiteiten uit het totaalaanbod op bepaalde locaties in meerdere en elders in mindere mate gebruik zal worden gemaakt, of dat op gezette tijden het totaalaanbod van activiteiten op onderdelen wordt gewijzigd, maakt niet dat van zorgaanbieder gevergd kan worden over wijzigingen van die specifieke activiteit betreffend, (steeds) per locatie of voorziening verzwaard advies te vragen.
27. Voor zover verzoeker heeft willen betogen (zie hierboven sub 11) dat alleen al de wijziging in het zorgaanbod (om het paardrijden op locatie 2 niet langer deel uit te laten maken van dagbesteding) moet worden gezien als een afzonderlijk besluit dat los van de Regeling staat, en dat als zodanig al moet worden aangemerkt als een wijziging van een voor cliënten geldende regeling, kan de commissie verzoeker niet volgen. Immers een dergelijke aanpassing van het zorgaanbod impliceert niet zonder meer een wijziging van een regeling als bedoeld in art.3 lid 1 sub 1 WMCZ.
28. Het beroep op nietigheid van verzoeker heeft, bij ontbreken van het recht van verzwaard advies op lokaal niveau, dan ook geen rechtsgevolg.
29. De vraag of op regionaal niveau al dan niet het recht van verzwaard advies over de wijziging in de paardrijdactiviteiten van toepassing zou zijn, met de mogelijkheid van het

## **II Kosten juridische bijstand**

30. De LCvV kan bindende uitspraken doen over geschillen waarvan de WMCZ (art. 10 lid 1) en het reglement LCvV de beslechting aan haar hebben opgedragen.
31. Hieruit volgt dat de LCvV zich op verzoek van een cliëntenraad kan uitspreken over geschillen tussen die cliëntenraad en zorgaanbieder over de uitvoering van de artikelen 3, 4, eerste en derde lid, 5, eerste lid, en 9 WMCZ en over geschillen waarvan de beslechting door partijen expliciet is opgedragen aan deze commissie.
32. De commissie overweegt dat voor een bindende beoordeling van het meningsverschil over de vergoeding van de rechtsbijstandskosten geen juridische grondslag aanwezig is. Van (ongevraagd advies tot) wijziging van de regeling bedoeld in art. 2 tweede lid WMCZ, zoals ter zitting door verzoeker als grondslag is aangevoerd en over welk onderwerp de LCvV zich wel zou kunnen uitspreken, is de commissie niet gebleken. Zij zal verzoeker in het tweede verzoek dan ook niet ontvankelijk moeten verklaren.

## **Oordeel**

Bovenstaande overwegingen leiden tot het volgende oordeel van de Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden:

*I. De invoering van een eigen bijdrage voor paardrijdactiviteiten maakt deel uit van een grootschaliger beleidswijziging op het gebied van de invulling van het aanbod van dagbesteding en vrije tijd, welke zich uitstrekt over alle locaties en voorzieningen van Y. De notitie en regeling waarin dit algehele samenstel aan rechten en plichten is uitgewerkt is aan te merken als wijziging van een cliënten geldende regeling waar over, in overeenstemming met de medezeggenschapsstructuur van Y, op centraal niveau medezeggenschap heeft plaatsgevonden. Een beroep op nietigheid door een lokale cliëntenraad op een onderdeel van deze beleidswijziging heeft geen rechtsgevolg.*

*II. Het verzoek om een uitspraak te doen over al dan niet door zorgaanbieder te vergoeden kosten van rechtsbijstand in een LCvV procedure is niet ontvankelijk.*

Deze uitspraak is vastgesteld door de voorzitter van de Landelijke Commissie van Vertrouwenslieden, de heer mr. J.L.P.G. van Thiel, en de leden de heer mr. M.H. Ridder en mevrouw mr. dr. B.J.M. Frederiks.

Utrecht, 2 november 2011

mr. J.L.P.G. van Thiel  
voorzitter

mr. L. Bos  
secretaris