**Naar een ‘soepele’ Wvggz-klachtenbehandeling en schadevergoeding**

Ton-Peter Widdershoven

*1. Inleiding*

De Wet verplichte ggz (Wvggz) is inmiddels zo’n 10 maanden van kracht. Zoals vaker vragen ook nu nieuwe normen en regels om aanpassingen van de praktijk, en kan daarbij de vraag worden gesteld of al dat nieuwe ook steeds even wenselijk is. Dat laatste geldt hier bijvoorbeeld voor de verschillende klachtgronden van de regeling en voor de nieuwe optie van het toekennen van schadevergoeding op het niveau van de klachtencommissie. Dit zijn onderwerpen voor de komende wetsevaluatie, maar in de tussentijd zou het mooi zijn als werkwijzen kunnen worden ontwikkeld die het voor een ieder – en met name ook voor de cliënt die met verplichte zorg wordt geconfronteerd – niet moeilijker maken dan het al is. Een 'soepele' omgang met het klachtrecht is in ieders belang, en het navolgende beoogt daaraan bij te dragen.

Na een korte schets van de wettelijke regeling onder 2, volgt onder 3 informatie over de onrust die over die regeling is ontstaan. Onder 4 worden met het oog op een relatief soepele klachtenafhandeling mogelijke gedragslijnen voor in het bijzonder de zorgverlener aangegeven. De aan het klachtrecht verbonden mogelijkheid van schadevergoeding heeft bij de Universiteit van Amsterdam (UvA) geleid tot de ontwikkeling van een forfaitair stelsel; onder 5 krijgt dat stelsel - en de kritiek daarop – aandacht. Niet iedereen is het vooralsnog met elkaar eens als het over geldend en passend klachtrecht voor verplichte zorg gaat, zo wordt onder 6 geconstateerd, waaraan wordt gekoppeld een oproep voor een heroverweging van een forfaitair schadevergoedingsstelsel.

*2. De klachtenregeling van de Wvggz*

De Wvggz biedt voor personen die met verplichte zorg worden geconfronteerd een laagdrempelige regeling voor de behandeling van klachten (incl. de mogelijkheid van tussentijdse schorsing van de onderliggende beslissing) en in relatie daarmee een naar billijkheid vast te stellen schadevergoeding. Vergeleken met de eerdere klachtenregeling van de Wet Bopz valt in het bijzonder op dat de Wvggz meer klachtgronden kent (wat deels het gevolg is van de bijzondere rechtspositieregeling van hoofdstuk 9 van de wet), dat de Wvggz een beslissing tot schadevergoeding mogelijk maakt op het niveau van de klachtencommissie en dat de Wvggz niet alleen voor de cliënt maar ook voor de zorgaanbieder een beroepsmogelijkheid bij de rechtbank biedt.

*3.* *Verontrusting over een essentieel element van de wet*

De Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (NVvP) plaatst kanttekeningen bij de nieuwe klachtenregeling: *“De klacht- en beroepsmogelijkheid van de patiënt is in de Wvggz vervijfvoudigd ten opzichte van de Bopz. Deze is bedoeld om de rechtpositie van de patiënt te verbeteren. In de basis is dat een goed streven, maar nu schiet dat in onze ogen zijn doel voorbij. De procedures vragen veel tijd en doordat de klachtencommissie beslissingen kan schorsen, kunnen ze vertraging in de behandeling opleveren. De mogelijkheid om bij de klachtencommissie een schadevergoeding te vragen zal naar verwachting een aanzuigende werking hebben. Ons voorstel is om met het veld te kijken in hoeverre de klachtgronden kunnen worden beperkt en/of de klachtenprocedure kan worden aangepast.”[[1]](#footnote-1)*

In reactie op deze kanttekeningen is door Mind en Stichting PVP het volgende naar voren gebracht: *“Vanuit de NVvP is aandacht gevraagd voor vereenvoudiging van de klachtprocedure van de wet. Voorstellen in die sfeer zullen we eveneens beoordelen op hun effecten op de rechtspositie van de cliënt. Maar wellicht zijn hier mogelijkheden. (…) Overigens lijkt het erop dat de ggz juist in de sfeer van het vereenvoudigen van het klachtrecht kansen laat liggen. Een (…) door de Universiteit van Amsterdam ontwikkeld forfaitair stelsel voor de schadevergoedingsregeling van het klachtrecht, wordt vooralsnog in betrekkelijk algemene zin door zorgaanbieders afgewezen. En dat terwijl met behulp zo’n forfaitair stelsel niet alleen willekeur kan worden voorkomen, maar gelijktijdig ook tijdsintensieve en emotioneel belastende procedures kunnen worden afgewend. Het afwijzen van een dergelijk stelsel heeft een onnodig juridiserend effect en leidt met regelmaat tot onbegrijpelijke schermutselingen van advocaten over de hoofden van betrokkenen heen. Ook wat dit betreft zien wij graag het persoonlijk contact met de cliënt hersteld. Als blijkt dat niet naar de rechtspositie van de cliënt is gehandeld, past in de regel – naast andere acties gericht op herstel van vertrouwen - een welgemeend excuus en een onderbouwd aanbod gericht op billijke schadevergoeding.”[[2]](#footnote-2)*

De geciteerde passages leggen verschillende accenten. Maar ook worden door Mind en Stichting PVP in lijn met de zorgen van de NVvP gedachten verwoord die wellicht tot een meer soepele klachtenbehandeling kunnen leiden. En in het verlengde hiervan kunnen mogelijk de in de volgende paragraaf aangegeven gedragslijnen behulpzaam zijn. In belangrijke mate betreffen die gedragslijnen primair de zorgverlener die bevoegd is tot het nemen van de klachtwaardige beslissingen in kwestie, maar daarnaast kunnen ook de geneesheer-directeur en de zorgaanbieder worden aangesproken op een meer effectieve en efficiënte handelwijze, terwijl dat laatste ook geldt voor de klachtencommissie en de rechtbank. Uitgangspunt bij dit alles is overigens het onverkort serieus nemen van het klachtrecht van de cliënt die met dwang wordt geconfronteerd of dreigt te worden geconfronteerd; het klachtrecht is een essentieel element in het systeem van rechtsbescherming van de wet.

*4. Gedragslijnen gericht op passende klachtafhandeling*

De hierna genoemde aandachtspunten zouden mogelijk dienst kunnen doen voor een effectieve en efficiënte afhandeling van klachten in het kader van de Wvggz, waarmee mogelijk deels ook tegemoet kan worden gekomen aan de zorgen die door de NVvP zijn geuit. Overigens zijn bij dit alles uiteraard ook de normen van diverse formele richtlijnen – waaronder de Klachtenrichtlijn gezondheidszorg (CBO, 2004), de Richtlijn Besluitvorming dwang (NVvP, 2008) en het Toetsingskader kwaliteit klachtbehandeling door zorgaanbieders (IGZ, 2014) - onverminderd relevant.

In hoofdlijnen lijken mij hier als wenselijke gedragslijnen te benoemen:

* Koers op transparantie Probeer (formele) klachten te voorkomen door de cliënt zoveel mogelijk te betrekken bij de beslissingen die worden genomen. Geef tijdige en passende uitleg over klachtwaardige beslissingen en over de mogelijkheid om daartegen in verzet te komen. Geef de cliënt zo mogelijk ook de ruimte om een eventuele klachtprocedure te starten (en zo mogelijk tevens te doorlopen) alvorens het tot het uitvoeren van klachtwaardige beslissingen komt.
* Zet in op vertrouwensherstel Probeer formele klachtprocedures te voorkomen door tekortkomingen te erkennen en in te zetten op herstel van vertrouwen. Bied in geval van tekortkomingen excuses daarvoor aan en zo nodig ook een schadevergoeding. Aangenomen mag worden dat het niet (tijdig) handelen in lijn met voorschriften gericht op de rechtsbescherming van de cliënt, in de regel een schadeveroorzakend effect zal hebben, al was het maar omdat de cliënt daarmee vanuit het perspectief van het recht onvoldoende serieus is genomen.
* Vermijd juridisering Probeer ‘juridisering’ te vermijden (juist) ook als de cliënt een formele klachtgang wil bewandelen. Geef tekst en uitleg aan klachtencommissie en rechtbank, maar zet bij voorkeur niet in op een juridisch steekspel al dan niet met behulp van advocaten. Ga spaarzaam om met de optie van beroep bij de rechtbank.
* Waardeer de klacht Probeer, mede in het verlengde van het voorgaande, geen oneigenlijke obstakels op te werpen die het klachtrecht van de cliënt frustreren en laat een effectief klachtrecht niet afhankelijk zijn van bijvoorbeeld de bijstand door een pvp of advocaat. Bied de cliënt ruimte om zijn ongenoegen op zijn eigen wijze kenbaar te maken en zet een klachtprocedure mede in om herstel van vertrouwen te bewerkstelligen. Probeer in dat verband ook een stapeling van procedures te voorkomen. En probeer gepaste voortvarendheid bij klachtencommissie en rechtbank te ondersteunen, met name ook als schorsingsverzoeken aan de orde zijn.
* Faseer naar klachtenbehandeling en schadevergoeding Probeer te onderscheiden tussen de eigenlijke klachtenbehandeling en de beslissing op een schadevergoedingsverzoek. De eigenlijke klachtenbehandeling heeft mede een belangrijk communicatief aspect en beoogt helder te krijgen wat er feitelijk heeft plaatsgevonden (of wat er mogelijk plaats gaat vinden) en de visies en ervaringen van cliënt en zorgverlener in dat verband. Die eigenlijke klachtenbehandeling leidt tot een oordeel over de mate van gegrondheid van de klacht(en) in kwestie. Volgend op dat oordeel zou de procedure zich kunnen richten op een eventuele vergoeding van schade in relatie tot gegrond bevonden klachten of klachtonderdelen.
* Aanvaard schadevergoeding Probeer ook in het kader van de besluitvorming over een billijke schadevergoeding zo min mogelijk te ‘juridiseren’ en bijvoorbeeld niet op voorhand ‘defensief’ te reageren met inzet van advocaten en beroepsprocedures. Opnieuw is ook hier herstel van vertrouwen van belang. Het hanteren van een forfaitair stelsel met standaardvergoedingen zou mede in dat opzicht winst kunnen zijn.

*5. De optie van een forfaitair stelsel voor schadevergoeding*

Achtergrond vormt hier de in oktober 2019 verschenen studie van de Universiteit van Amsterdam over het schadevergoedingsaspect van de Wvggz-klachtenregeling[[3]](#footnote-3) en voorts een in april 2020 door GGZ-Nederland uitgebrachte handreiking aangaande de Wvggz-klachtenprocedure[[4]](#footnote-4). Eerstgenoemde studie introduceert een forfaitair stelsel gericht op een billijke schadevergoeding in het kader van het Wvggz-klachtrecht, laatstgenoemde handreiking wijst een dergelijk stelsel juist af, waarbij relevant is dat die handreiking uitgaat van een meer begrensde reikwijdte van de schadevergoedingsregeling.[[5]](#footnote-5)

De Stichting PVP heeft van aanvang af aangegeven dat het hanteren van een forfaitair stelsel zekere voordelen heeft: “Een forfaitair stelsel gaat uit van standaardvergoedingen, waardoor juridisch ingewikkelde en tijdrovende vraagstukken deels vermeden kunnen worden. Mede gezien de korte beslistermijnen die gelden voor het Wvggz-klachtrecht, is dat winst. Een forfaitair stelsel kan voorts de kans op willekeur doen verminderen, wat mede van belang is vanuit het perspectief van rechtsgelijkheid. En ook kan een forfaitair stelsel vanwege de daarmee geboden duidelijkheid, formele klachtprocedures helpen voorkomen”.[[6]](#footnote-6)

De jurisprudentie laat inmiddels een terughoudend beeld zien, waarbij er bijvoorbeeld op wordt gewezen dat het forfaitair stelsel in kwestie *“(nog) niet kan rekenen op een brede acceptatie van schade begroten"*[[7]](#footnote-7), maar ook in meer algemene zin wordt aangegeven dat *“steeds moet worden bezien welke schade de individuele betrokkene in de individuele omstandigheden lijdt”* met de toevoeging *“(d)aar leent een forfaitair systeem zich niet voor”*[[8]](#footnote-8). In de literatuur is recent eveneens kritisch gereageerd. Zuijderhoudt verwoordt in zijn annotatie ernstige bedenkingen bij een forfaitaire benadering, overigens zonder veel nadere toelichting, en meldt: *“In casu begroot de rechtbank terecht niet de schade door ‘standaardvergrijpen’ te koppelen aan standaardbedragen maar weegt de rechtbank de omstandigheden van het individuele geval en de context – dát is pas billijk”*.[[9]](#footnote-9) Keurentjes geeft daarnaast nog aan dat de met het stelsel voorgestelde schadevergoedingsbedragen *“zeer arbitrair zijn”*.[[10]](#footnote-10)

Naar aanleiding van de ontwikkelingen is vanuit de Universiteit van Amsterdam opnieuw naar de materie gekeken.[[11]](#footnote-11) In lijn met de eerdere studie wordt andermaal geconcludeerd - in weerwil van de genoemde handreiking - dat de Wvggz-klachtenregeling een breed bereik heeft wat de aard van de te vergoeden schade betreft. In het verlengde daarvan wordt ook vastgehouden aan de optie van een forfaitair stelsel, waarbij wordt aangegeven: *“Standaardisering van vergoedingen kan in zijn algemeenheid immers behulpzaam zijn om een proces te vereenvoudigen, de snelheid van afwikkeling van een verzoek om een schadevergoeding te bevorderen en de gelijkheid tussen rechtzoekenden te bevorderen”*. Evenzogoed wordt een herziening van het eerder ontwikkelde stelsel passend geacht, met name waar het gaat om de hoogte van de vergoedingen. Dit heeft geleid tot een voorstel voor een *“stelsel 2.0”*, waarbij bedragen voor vormfouten zijn verlaagd en waarbij cumulatie van fouten en bedragen aan een maximum wordt verbonden.[[12]](#footnote-12) Opgemerkt wordt dat dit voorstel kan worden aangepast zo dat wenselijk of passend is. In lijn daarmee is door de Stichting PVP aan de Nederlandse ggz gevraagd te overwegen of steun kan worden gegeven aan de gedachten achter en de uitwerking van het herziene stelsel.

*6. Besluit*

Het Wvggz-klachtrecht heeft tot enig rumoer geleid. Met het oog op een meer ‘soepele’ klachtafhandeling zijn hierboven gedragslijnen verwoord. Winst lijkt te kunnen worden geboekt door in de procedure voor de klachtencommissie te onderscheiden tussen de oordeelsvorming aangaande de mate van gegrondheid van ingediende klachten enerzijds en de daar eventueel op volgende oordeelsvorming over een billijke schadevergoeding anderzijds. De ggz-handreiking en de UvA-studie lopen wat dat betreft synchroon. Wat betreft de mogelijkheden van een forfaitair stelsel lijkt een heroverweging geraden. De sterke punten daarvan zijn hierboven aangegeven (en worden uitvoeriger onderbouwd in de genoemde UvA-studie), de geuite bezwaren kunnen mogelijk worden ondervangen door de voorgestelde aanpassingen. Een forfaitair stelsel kan discussie doen verminderen en kan houvast bieden, zonder overigens de vrijheid van klachtencommissie of rechtbank om als daar in een bijzonder geval grond voor is van af te wijken, ten principale te raken.

1. NVvP *“Uitwerking voorstellen reparatiewetgeving”*, bijlage bij petitieaanbieding - uitvoerbaarheid Wet verplichte ggz, 13 februari 2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. Mind / Stichting PVP *“Maak de wet weer persoonlijk”*, inbreng ten behoeve van een overleg met VWS, NVvP en de Nederlandse ggz, 9 oktober 2020. [↑](#footnote-ref-2)
3. Mr. dr. R.P. Wijne “Schadevergoeding vragen aan een klachtencommissie als bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg; wat is billijk?”, UvA oktober 2019. Zie over dat onderzoek ook R.P. Wijne, ‘Een billijke schadevergoeding als bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg: volledig en deels forfaitair’, Tijdschrift voor Gezondheidsrecht 2019/6, p. 433-449. [↑](#footnote-ref-3)
4. Opgesteld door advocatenkantoor Dirkzwager legal & tax: Mr. dr. L.A.P. Arends e.a. *“De Wvggz-klachtenprocedure; een handreiking voor zorgaanbieders met betrekking tot de klachtenprocedure en eventuele rechterlijke procedure van de Wvggz, met bijzondere aandacht voor de mogelijkheid om schadevergoeding te vorderen”*, GGZ-Nederland / Dirkzwager april 2020. [↑](#footnote-ref-4)
5. Zo geeft de handreiking bijvoorbeeld aan dat materiële schade in principe niet valt onder de reikwijdte van de schade die kan worden verzocht op grond van de Wvggz. De UvA-studie ziet dit, mede op basis van de parlementaire toelichting, de rechtspraktijk onder de Wet Bopz en de bedoeling achter het begrip schadevergoeding, anders. Maar ook vormen van immateriële schade worden, vergeleken met de UvA-studie, meer begrensd. Het ervaren van stress, onbehagen, onzekerheid e.d. zou niet voor vergoeding in aanmerking komen, tenzij het als zogenaamde “art. 6:106 BW schade” kan worden gekwalificeerd. Bij die art. 6:106 BW schade gaat het goeddeels om ernstige aantastingen van het zelfbeschikkingsrecht met zodanig relevante nadelige gevolgen dat gesproken kan worden van een aantasting in de persoon. De UvA-studie beargumenteert, mede op basis van de voormalige Bopz-jurisprudentie, dat een ruimhartiger opstelling is aangewezen en dat een vergoeding voor stress en onzekerheid eerder op zijn plaats kan zijn. Juist met het oog op dergelijke vormen van immateriële schade is ook het forfaitair stelsel ontwikkeld. Overigens verwijst de ggz-handreiking in het geheel niet naar de UvA-studie. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zie de notitie *“Schadevergoeding en de Wvggz-klachtenprocedure: over de inzet van de Stichting PVP, de studie van R.P. Wijne en de introductie van een forfaitair stelsel”*, december 2019. [↑](#footnote-ref-6)
7. Rb. Zeeland-West Brabant 5 juni 2020, JGz 2020/72 m.nt. R.H. Zuijderhoudt. [↑](#footnote-ref-7)
8. Rb. Zeeland-West Brabant 2 juli 2020, JGz 2020/73 m.nt. R.B.M. Keurentjes. [↑](#footnote-ref-8)
9. Zie de annotatie bij voornoemde uitspraak JGz 2020/72, waarin tevens de mogelijke impact van het Wvggz-klachtrecht voor de zorgverlener in kwestie wordt belicht. [↑](#footnote-ref-9)
10. Zie de annotatie bij voornoemde uitspraak JGz 2020/73. [↑](#footnote-ref-10)
11. Rolinka Wijne (UvA), Reactie op verzoek Stichting PVP, 15 juli 2020. Zie www.pvp.nl. [↑](#footnote-ref-11)
12. Zie voor het aangepaste stelsel [www.pvp](http://www.pvp).nl. [↑](#footnote-ref-12)