

Uitspraaknr. G427

Datum:

20 oktober 1993

Soort geschil:

Interpretatiegeschil

Partijen:

de voorlopige medezeggenschapsraad van de openbare scholengemeenschap De Delta, rechtsopvolger van de medezeggenschapsraad van Stedelijk Gymnasium te Leeuwarden, nader aan te duiden als voorlopige MR

-tegen-

de Commissie Scholengemeenschappen openbaar voortgezet onderwijs Leeuwarden en omgeving, rechtsopvolger van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leeuwarden, nader aan te duiden als bevoegd gezag

Overwegende met betrekking tot de feiten:

Het geschil

De gemeenteraad van Leeuwarden heeft op 26 oktober 1992 besloten het Stedelijk Gymnasium met ingang van 1 augustus 1993 deel te laten uitmaken van de openbare scholengemeenschap "De Delta" te Leeuwarden. Ter uitvoering van dit fusiebesluit heeft het bevoegd gezag besloten de Bonifatiuschool als dependance van het gymnasium af te stoten en een deel van het gebouw in de Frederik Ruyschstraat ter beschikking van het gymnasium te stellen.

Bij schrijven van 29 juni 1993 heeft de medezeggenschapsraad van het gymnasium het gemeentebestuur van Leeuwarden bevestiging van dit besluit gevraagd en tevens meegedeeld niet met dit besluit akkoord te kunnen gaan. Voorts heeft die raad het gemeentebestuur erop gewezen, dat het besluit tot huisvesting van het gymnasium ressorteert onder de medezeggenschapsaangelegenheid "fundamentele wijziging in de organisatie van de school" zoals geformuleerd in artikel 7, lid g, WMO 1981. Bij schrijven van 13 juli 1993 heeft het gemeentebestuur de medezeggenschapsraad van het gymnasium meegedeeld de mening van de raad over de interpretatie van de onderhavige medezeggenschapsaangelegenheid niet te delen. Nader overleg tussen partijen heeft noch aan de zijde van het gemeentebestuur, noch aan die van de medezeggenschapsraad tot een andere opvatting geleid. De medezeggenschapsraad van het gymnasium heeft vervolgens overeenkomstig artikel 19, lid 1, onder d, WMO 1992 het interpretatiegeschil aanhangig gemaakt bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs, hetgeen is gebeurd bij brief van 29 juli 1993.

Op 24 september 1993 is een verweerschrift van het gemeentebestuur ontvangen. De commissie heeft een openbare zitting gehouden op 13 oktober 1993 te Leeuwarden. Onder handhaving van hun standpunten hebben partijen een nadere toelichting gegeven.

De voorlopige medezeggenschapsraad is op grond van onderstaande overwegingen tot de volgende interpretatie gekomen.

Bijzondere bevoegdheid aanwijzing nieuwe dislokatie

De VMR geeft aan, dat het gymnasium over een vijfenzeventig jaar oud hoofdgebouw beschikt, dat weliswaar gezellig is doch vele bouwkundige gebreken vertoont. De leraarkamer en aula zijn te klein, terwijl het hoofdgebouw een handenarbeidlokaal, technieklokaal en gymnastiekaccommodatie ontbeert. Het permanente tekort van 3 à 4 lokalen is enkele decennia lang opgevangen door gebruik te maken van een dislokatie aanvankelijk in het gebouw van de Joodse school, het laatste jaar in dat van de Bonifatiuschool. Beide lokaties waren als dislokatie goed te gebruiken gezien de geringe afstand tot het hoofdgebouw. De nieuwe dislokatie in de Frederik Ruyschstraat is 1100 meter verder gelegen. Vestiging van vaste klassen in deze dislokatie zou voor zowel de docenten als voor de

desbetreffende leerlingen tot een isolatie leiden in een wezensvreemde omgeving met onbekende gezagsstructuren. Om dit te vermijden is er voor gekozen alle beschikbare ruimte in het hoofdgebouw als lesruimte te benutten. Dit heeft in de organisatie binnen het hoofdgebouw tot ingrijpende wijzigingen geleid.

In de dislokatie is het aantal lessen beperkt tot 32. Het volgen van deze lessen levert allerlei problemen op. Om niet te veel tijd te verliezen moeten de leerlingen de afstand tussen het hoofdgebouw en de dislokatie met een fiets overbruggen. De helft van het aantal gymnasiasten is afkomstig uit plaatsen buiten Leeuwarden. Zij beschikken in Leeuwarden niet over een fiets. Dit betekent dat zij achterop bij andere leerlingen - verschillende tassen dragend - meefietsen. Het is evident, dat dit tot gevaarlijke situaties leidt, aldus de VMR, mede gelet op het feit dat de leerlingen enkele gevaarlijke kruisingen moeten passeren.

Het tijdverlies heeft bovendien tot gevolg dat slechts lessen van 40 minuten gegeven kunnen worden en dat eet- en rustpauzes komen te vervallen.

Dat laatste geldt ook voor het personeel, dat zijn taak in de beschikbare tijd niet naar behoren kan uitoefenen en zelfs leermiddelen per fiets moet verplaatsen.

De VMR merkt op, dat in het kader van de voorbereiding van de fusie een inventarisatie van identiteitsaspecten van het Stedelijk Gymnasium is gemaakt, die ten grondslag heeft gelegen aan het toekennen van de status aparte van het gymnasium binnen de brede scholengemeenschap. De huisvesting van het gymnasium is een van die identiteitsaspecten, aldus de VMR. Het besluit een deel van het gymnasium in een andere dislokatie onder te brengen is in strijd met de geest van de gedane toezeggingen.

Ter zitting heeft de VMR aangegeven, dat het onderhavige besluit van het bevoegd gezag ook op grond van andere artikelen van het medezeggenschapsreglement aan hem ter instemming voorgelegd had moeten worden. In dat verband wijst de VMR erop dat het besluit van het bevoegd gezag ook kan worden gezien als een "wijziging van het beleid met betrekking tot voorzieningen ten behoeve van leerlingen" en de "regeling van de gevolgen voor het personeel ingeval van fusie", zoals respectievelijk geformuleerd in artikel 7, lid s en artikel 7, lid m, WMO 1981.

De VMR is van mening, dat er voldoende alternatieven voorhanden waren om een adequate oplossing voor het gymnasium te bereiken.

Zo zou een van leegstaande gebouwen, die in het bezit zijn van de gemeente gebruikt kunnen worden, terwijl ook aangeboden is een dislokatie uit het eigen gymnasiale budget te bekostigen. Voorts ligt het voor de hand, dat "De Delta" een poging had kunnen ondernemen het ministerie alsnog van de onredelijkheid van de huidige dislokatie te overtuigen ten einde een bekostigingsbeschikking te verkrijgen voor de dislokatie in de Bonifatiuschool.

De VMR verzoekt de commissie - in het geval de commissie oordeelt dat het besluit tot aanwijzing van de Frederik Ruyschstraat als dislokatie van het gymnasium hem ter instemming had moeten worden voorgelegd - vervolgens direct uitspraak te doen omtrent de redelijkheid van dat besluit.

Het bevoegd gezag is op grond van onderstaande overwegingen tot de volgende interpretatie gekomen.

Bijzondere bevoegdheid aanwijzing van een nieuwe dislokatie

Het bevoegd gezag geeft aan dat realisering van huisvestingsvoorzieningen - lattend op de jurisprudentie ter zake - slechts in beginsel onder het begrip "fundamentele wijziging in de organisatie van de school" valt indien in de concrete situatie het huisvestingsbesluit noodgedwongen leidt tot een ingrijpende wijziging in de schoolorganisatie. Naar het oordeel van het bevoegd gezag is in deze situatie geenszins sprake van een fundamentele wijziging in de organisatie van de gymnasiale afdeling. Het bevoegd gezag merkt op, dat ook voor de fusie het Stedelijk Gymnasium aangewezen

was op het gebruik van een dislokatie. Het verschil met de huidige situatie is dat de dislokatie in de Frederik Ruyschstraat op een grotere afstand is gelegen.

De vergroting van die afstand is echter niet zodanig, aldus het bevoegd gezag, dat daardoor van een fundamentele organisatiewijziging gesproken kan worden.

Ten aanzien van de met de medezeggenschapsraad van het gymnasium gemaakte afspraken over de identiteitsaspecten wijst het bevoegd gezag erop, dat alleen het hoofdgebouw als bepalend voor het behoud van de eigen identiteit is aangemerkt. Met betrekking tot het behoud van de dislokatie in de Bonifatiuschool zijn geen toezeggingen gedaan. Het lag ook niet in de rede deze dislokatie te betrekken in de discussie en afspraken over de identiteitsaspecten, aldus het bevoegd gezag. Immers het betreft een tijdelijke voorziening, die dient te worden ontruimd als er in het hoofdgebouw voldoende ruimte is.

Het bevoegd gezag merkt op, dat in de dislokatie in de Frederik Ruyschstraat voor het gymnasium ten minste drie à vier leslokalen ter beschikking staan. Het gymnasium heeft er echter voor gekozen zo min mogelijk van deze ruimten gebruik te maken door bepaalde ruimten in het hoofdgebouw als lesruimte in te richten en te gebruiken. Indien het gymnasium voor een ander les- en lokalenrooster had gekozen hadden de problemen in het hoofdgebouw en een deel van de moeilijkheden met betrekking tot het gebruik van de dislokatie - zoals door de MR geschetst - voorkomen kunnen worden.

Het bevoegd gezag merkt op, dat in de nabije toekomst een lokaal voor het vak techniek in het hoofdgebouw van het gymnasium zal worden ondergebracht. Indien dat gerealiseerd is, zullen leerlingen voor dat vak niet meer aangewezen zijn op de dislokatie.

Het bevoegd gezag wijst erop, dat het gymnasium - ondanks de status aparte - met ingang van 1 augustus 1993 deel uitmaakt van een scholengemeenschap, die in juridisch en financieel opzicht als één onderwijsinstelling moet worden aangemerkt. Dat betekent ondermeer, dat de leerlingen in de eigen lokalen van die scholengemeenschap gehuisvest moeten worden. Door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen is dan ook geen bekostigingsbeschikking afgegeven ten behoeve van de voormalige dislokatie van het Stedelijk Gymnasium.

Alternatieven zijn niet voorhanden, aldus het bevoegd gezag. In dat verband wijst het erop, dat de suggestie van de MR om een dislokatie uit eigen gymnasiale middelen te bekostigen niet reëel is. De financiële middelen waarop de VMR doelt, zijn vrijgekomen door toepassing van de linearisering van de formatieformules en zijn het gevolg van de fusie die heeft plaatsgevonden. Deze extra middelen zijn gebruikt om 6 leerkrachten van het gymnasium in schaal 12 te plaatsen.

Naar de mening van het bevoegd gezag zijn de medezeggenschapsaangelegenheden, die de MR ter zitting naar voren heeft gebracht evenmin van toepassing op het genomen besluit. Bij voorzieningen voor leerlingen moet gedacht worden aan zaken als het boekenfonds of een kantine en niet aan de huisvesting. Evenmin is de regeling van de gevolgen voor het personeel van toepassing. Het betreft hier immers geen specifieke personele of rechtspositionele zaken.

Overwegende ten aanzien van het recht:

Ontvankelijkheid

Hoewel de behandeling van dit interpretatiegeschil plaatsvindt na 1 augustus 1993 en met ingang van die datum de medezeggenschapsraad van het Stedelijk Gymnasium van rechtswege is opgehouden te bestaan en het bestuur over deze school door de gemeenteraad van Leeuwarden grotendeels is overgedragen aan een bestuurscommissie ex artikel 61 van de gemeentewet, doet dat geen afbreuk aan de ontvankelijkheid. De commissie overweegt daarbij, dat het interpretatiegeschil tussen de medezeggenschapsraad van het gymnasium en de gemeente Leeuwarden is ontstaan op een tijdstip dat beide nog de hoedanigheid van medezeggenschapsraad en bevoegd gezag bezaten, alsmede dat het interpretatiegeschil door de medezeggenschapsraad van het gymnasium vóór de fusiedatum

aanhangig is gemaakt. De uitspraak van de commissie bindt het bevoegd gezag van de scholengemeenschap "De Delta", dat met ingang van 1 augustus 1993 is aangetreden.

Bijzondere bevoegdheid aanwijzing nieuwe dislokatie

De commissie is van mening, dat besluiten betreffende de huisvesting in beginsel aangemerkt moeten worden als een fundamentele wijziging in de organisatie van de school, zoals omschreven in artikel 7, lid g, WMO 1981. Slechts indien het evident is, dat realisering van de beoogde huisvestingsvoorziening niet onmiskenbaar tot een inbreuk op de bestaande organisatie leidt, moet geoordeeld worden, dat de genoemde medezeggenschapsaangelegenheid niet van toepassing is.

De commissie constateert, dat - zoals ter zitting door het bevoegd gezag is bevestigd - het afstoten van de dislokatie in de Bonifatiusschool en het aanwijzen van de dislokatie in de Frederik Ruyschstraat het gevolg is van de fusie per 1 augustus 1993 van het Stedelijk Gymnasium met andere scholen voor voortgezet onderwijs tot de openbare scholengemeenschap "De Delta". Dit houdt in dat het besluit tot aanwijzing van de dislokatie ook aangemerkt kan worden als "een regeling van de gevolgen van een fusie voor het personeel, ouders of leerlingen", zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9, aanhef en onder a, WMO 1992. De commissie merkt daarbij op, dat de "regeling van de gevolgen voor het personeel van een fusie" zich - in tegenstelling tot de in artikel 7, lid m, WMO 1981 omschreven medezeggenschapsaangelegenheid - niet beperkt tot rechtspositonele onderwerpen, doch zich tevens uitstrekt tot andere gevolgen van de fusie die in het bijzonder de positie en werksituatie van het personeel raken.

Zoals in eerdere uitspraken aangegeven, is de commissie van oordeel, dat - in het geval meer dan een medezeggenschapsaangelegenheid op een voorgenomen besluit van toepassing is - gekozen dient te worden voor die aangelegenheid welke in relatie tot de andere aangelegenheden het meest specifiek van karakter is. In de onderhavige situatie is dat de "regeling van de gevolgen van de fusie". Immers het betreft in dit geval een huisvestingsmaatregel die noodzakelijkerwijs voortvloeit uit de fusie. Zou niet tot fusie besloten zijn dan was - zoals het bevoegd gezag ter zitting heeft bevestigd - de wisseling van dislokatie niet aan de orde geweest.

Nu naar het oordeel van de commissie de "regeling van de gevolgen van fusie" van toepassing is, komt de commissie niet toe aan de beantwoording van de vraag of het besluit tot aanwijzing van een nieuwe dislokatie in dit geval al dan niet als een fundamentele wijziging in de organisatie van het gymnasium aangemerkt moet worden.

De commissie constateert voorts, dat op het moment dat het bevoegd gezag het besluit tot aanwijzing van de nieuwe dislokatie heeft genomen de "regeling van de gevolgen van een fusie" als medezeggenschapsaangelegenheid slechts gedeeltelijk van kracht was. Op basis van artikel 39, lid 1, WMO 1992 is de "regeling van de gevolgen voor het personeel van fusie", zoals bedoeld in artikel 8, aanhef en onder a, WMO 1992 reeds vanaf 23 december 1992 van kracht. De "regeling van de gevolgen voor ouders of leerlingen", zoals bedoeld in artikel 9, aanhef en onder a, WMO 1992 is - ingevolge artikel 40, lid 2, WMO 1992 - daarentegen in de onderhavige situatie pas vanaf 1 augustus 1993 van toepassing geworden.

De commissie constateert - zoals ter zitting is aangegeven - echter, dat het huidige bevoegd gezag van de scholengemeenschap "De Delta", dat met ingang van 1 augustus 1993 is aangetreden, het besluit inzake de aanwijzing van de nieuwe dislokatie - zonder consultatie van de VMR of de voorlopige gymnasiale deelraad - nadrukkelijk heeft bekrachtigd.

Omdat het besluit tot aanwijzing van de nieuwe dislokatie als onderdeel van de "regeling van de gevolgen van de fusie" niet voor 1 augustus 1993 aan de medezeggenschapsraad van het Stedelijk Gymnasium is voorgelegd had het in de rede gelegen, dat het huidige bevoegd gezag dat alsnog zou hebben gedaan.

Resumerend is de commissie van mening, dat het gemeentebestuur van Leeuwarden de aanwijzing van de nieuwe dislokatie op grond van artikel 8, aanhef en onder a, WMO 1992 - alvorens tot uitvoering van het fusiebesluit over te gaan - aan de personeelsgeleding van de

medezeggenschapsraad van het gymnasium ter instemming had moeten voorleggen. Nu het gemeentebestuur dat heeft nagelaten, had het huidige bevoegd gezag - te weten de per 1 augustus 1993 aangetreden bestuurscommissie ex artikel 61 van de gemeentewet - gelet op de artikelen 8 en 9, aanhef en onder a, WMO 1992 zowel de personeels- als de ouder/leer-lingengeleding de aanwijzing van de nieuwe dislokatie ter instemming moeten voorleggen alvorens tot bekrachtiging van dat reeds eerder genomen besluit over te gaan.

Het ligt in de rede, dat het huidige bevoegd gezag dat besluit alsnog voorlegt aan de VMR van de scholengemeenschap "De Delta" dan wel aan de (voorlopige) deelraad van het gymnasium voorzover het bevoegd gezag met het oog op de "status aparte" van dat gymnasium afspraken heeft gemaakt over de mogelijke inschakeling van een (voorlopige) deelraad.

Gelet op bovenstaande conclusie komt de commissie niet toe aan een beoordeling of andere door de VMR aangehaalde medezeggenschapsaangelegenheden al dan niet van toepassing zijn op het besluit tot "aanwijzing van de nieuwe dislokatie".

Met betrekking tot het verzoek van de medezeggenschapsraad van het gymnasium naast de behandeling van het onderhavige interpretatiegeschil direct uitspraak te doen overeenkomstig artikel 19, lid 1, onder a, WMO 1992 omtrent de vraag of het bevoegd gezag bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen om het schoolgebouw in de Frederik Ruyschstraat als dislokatie voor het gymnasium aan te wijzen, merkt de commissie het volgende op.

De commissie overweegt dat zij daartoe in beginsel pas kan beslissen indien het duidelijk is, dat het alsnog ter instemming voorleggen van het onderhavige besluit niet tot andere standpunten van de betrokken partijen leidt en beide partijen er mee instemmen, dat de commissie uitspraak doet over het instemmingsgeschil. De commissie constateert, dat aan deze laatste voorwaarde niet is voldaan, waardoor zij het verzoek van de MR niet kan inwilligen.

Overigens meent de commissie te moeten opmerken, dat bij de beoordeling van en het overleg over het besluit tot aanwijzing van de nieuwe dislokatie het financiële kader van de scholengemeenschap "De Delta" en het gegeven dat het gymnasium zelfstandig voor een bepaald les- en lokalenrooster heeft gekozen, dat kennelijk verantwoordelijk is voor het ontstaan van uiteenlopende problemen, belangrijke gegevens zijn.

Concluderende

dat de aanwijzing van het schoolgebouw in de Frederik Ruyschstraat als dislokatie ten behoeve van de gymnasiale afdeling van de scholengemeenschap "De Delta" aangemerkt moet worden als de regeling van de gevolgen voor het personeel, de ouders of leerlingen, zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9, aanhef en onder a, WMO 1992.