

JURIS PRUDENTIE

Instemmingsgeschil

OVERDRACHT VAN SCHOLEN

In een gemeente is een stichtingsbestuur het bevoegd gezag over tien openbare scholen voor primair onderwijs. De gemeente is betrokken bij een gemeentelijke herindeling die er toe leidt dat het grondgebied per 1 januari 2014 wordt verdeeld over vier andere gemeenten. Het bevoegd gezag wil zijn scholen overdragen aan de stichtingen die in de vier gemeenten de openbare basisscholen in stand houden. De gmr stemt niet met dit intentievoorstel in. Daarop vraagt het bevoegd het oordeel van de geschillencommissie. **Hilde Mertens**

Het bevoegd gezag heeft de intentie zijn tien scholen over te dragen aan de stichtingen binnen de gemeenten waar ze komen te staan. Bovendien wil het een plan van aanpak voor de overdracht opstellen met daarin randvoorwaarden, waaraan zoveel mogelijk moet worden voldaan bij de overdracht. Op grond van artikel 10, aanhef en onder h WMS is voor overdracht van de school instemming van de gmr vereist. De gmr heeft zich echter van instemming onthouden. Met het oog op het verkrijgen van vervangende instemming van de geschillencommissie legt het bevoegd gezag een instemmingsgeschil voor. In dit instemmingsgeschil moet de geschillencommissie beoordelen of de gmr in redelijkheid instemming aan het voorgenomen besluit heeft onthouden en, als dat zo is, of er bepaalde zwaarwegende omstandigheden zijn die het voorstel van het bevoegd gezag rechtvaardigen (artikel 32 lid 3 WMS).

Standpunt bevoegd gezag

Het bevoegd gezag wil de scholen overdragen omdat de vier ontvangende gemeenten de openbare scholen op hun grondgebied willen laten besturen door

één stichting. De statuten van het bevoegd gezag geven de gemeente de bevoegdheid het gezag van een school weer naar zich toe te halen. Na de herindeling gaat die bevoegdheid over op de ontvangende gemeenten. Die gemeenten kunnen dus na de herindeling het bevoegd gezag van de scholen naar zich toehalen en vervolgens overdragen aan de in hun gemeenten werkzame stichtingen. Gegeven die situatie kiest het bevoegd gezag ervoor zelf de regie te nemen bij de overdracht van de scholen om op die manier de belangen van de scholen (uitgangspunten, leerlingen, ouders en personeel) zo goed mogelijk te kunnen waarborgen.

Standpunt gmr

De gmr stelt zich op het standpunt dat het bevoegd gezag de zaken financieel en organisatorisch op orde heeft. Het is maar de vraag of dat bij de stichtingen in de andere gemeenten ook het geval is. Bovendien heeft de gmr enkele jaren geleden een kader ontwikkeld waaraan een eventuele samenwerking met andere organisaties getoetst moet worden. Het voorgenomen besluit voldoet niet aan dat kader. In plaats van op overdracht aan te stevenen, kan het bevoegd gezag er bij de



gemeenten beter op aandringen af te zien van het inlijven van de scholen. Dat opent de mogelijkheid naar eigen inzicht op zoek te gaan naar een betere fusie-partner. Volgens de gmr is er voor dit besluit geen draagvlak binnen de stichting.

De geschillencommissie

De geschillencommissie overweegt dat het bevoegd gezag en de gmr er al geruime tijd van uitgaan dat krimp van het leerlingenaantal leidt tot een fusie met een ander schoolbestuur in de regio. In verband daarmee heeft de gmr in samenwerking met de mr's van de scholen een kader ontwikkeld, waar een toekomstige samenwerking aan moet voldoen. Het is begrijpelijk dat de gmr zo lang mogelijk wenst vast te houden aan de zelfstandige positie en belang hecht aan samenwerkingsvormen die getoetst kunnen worden aan het ontwikkelde kader. Het is ook begrijpelijk dat de gmr vindt dat het verdelen van de scholen over de gemeenten en het beëindigen van de activiteiten van de stichting niet voldoen aan de criteria om samenwerking te beoordelen. Overdracht aan reeds langer functionerende onderwijsstichtingen beperkt de mogelijkheid (veel) eisen te stellen aan de toekomstige samenwerking. Mede gelet op het vrijwillige karakter van de voorgenomen overdracht heeft de gmr daar in redelijkheid instemming aan onthouden.

De vraag of er bepaalde zwaarwichtige omstandigheden zijn die het voorstel van het bevoegd gezag rechtvaardigen, beantwoordt de Commissie bevestigend. Uit een door het bevoegd gezag overgelegde brief blijkt dat ten minste één gemeente ernaar streeft alle openbare scholen op haar grondgebied in handen van één bestuur te leggen. Er is ook geen reden eraan te twifelen dat de andere gemeenten een-

zelfde voornemen koesteren. Op termijn worden alle of de meeste scholen daarom aan het bevoegd gezag onttrokken. De Commissie merkt dat aan als een bepaalde zwaarwichtige reden die het voorstel van het bevoegd gezag rechtvaardigt.

Commentaar

Versillende regio's in het land hebben al enige tijd te maken met een afnemend aantal inwoners. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de scholen, maar, zoals in dit geval, ook voor hele gemeenten. De gemeente in kwestie redde het zelfstandig niet langer en zag zich genoodzaakt aan te kloppen bij vier andere gemeenten in de buurt. Dit mondde uit in een overeenkomst tussen de vijf gemeenten, waarbij het grondgebied en de voorzieningen van de op te heffen gemeente werden verdeeld over de andere vier gemeenten. De tien openbare scholen van het zelfstandige schoolbestuur behoren niet tot die voorzieningen maar krijgen wel te maken met de gemeentelijke herindeling.

De geschillencommissie achtte de weigering van de gmr om in te stemmen met het voorgenomen intentiebesluit tot overdracht van de scholen redelijk. Maar het bevoegd gezag mag het besluit toch nemen, omdat de geschillencommissie het voornemen tot overdracht gerechtvaardigd acht door een zwaarwegende omstandigheid. Die omstandigheid bestaat uit het gevolg dat de gemeentelijke herindeling naar verwachting heeft voor het gezag van de openbare scholen: de gemeenten gaan de openbare scholen op hun grondgebied overdragen aan het bevoegd gezag van de openbare scholen in hun gemeenten, waardoor de in het voorgenomen besluit beschreven eindsituatie wordt bereikt.

Zwaarwegende omstandigheid

Artikel 32 lid 3 WMS bevat in geval van een redelijke weigering door de (g)mr een escape. Indien bepaalde zwaarwichtige omstandigheden het voorstel van het bevoegd gezag rechtvaardigen, verleent de commissie (ondanks de redelijkheid van de weigering van de (g)mr met het voorstel in te stemmen) het bevoegd gezag vervangende instemming. Van die mogelijkheid is in de beschreven casus gebruikgemaakt. Omdat inlijving van de scholen door de stichtingen in de andere gemeenten onafwendbaar is, kan het bevoegd gezag zijn voorgenomen besluit uitvoeren en proberen via het op te stellen plan van aanpak de overdracht van de scholen zo veel mogelijk op zijn eigen voorwaarden te realiseren.

INFO

MEER INFORMATIE

Landelijke Commissie voor Geschillen WMS, uitspraak 13.03 d.d. 28 maart 2013, inzake 105648, zie www.onderwijsgeschillen.nl.

OVER DE AUTEUR



Mr. Hilde Mertens is directeur/bestuurder van de Stichting Onderwijsgeschillen te Utrecht.