

De pseudo-verwijdering: “Jij komt er nooit meer in!”

In 2017 schreef Storimans voor dit blad een interessante kroniek over toelating, schorsing en verwijdering van leerlingen.¹ Het gedeelte over (pseudo-)verwijdering gaf inspiratie voor onderstaande bijdrage in dit themanummer over passend onderwijs. Ouders kunnen naar de Geschillencommissie passend onderwijs als er feitelijk en nog niet formeel sprake is van verwijdering. Daar is niet iedereen even blij mee. Want: ‘jij komt er nooit meer in’, dat is toch nog geen verwijderingsbeslissing?

mr. S.J.F. Schellens* 2

De beslissing om een leerling te verwijderen is een uiterste maatregel waartegen de leerling rechtsbescherming verdient. Daarom is in de onderwijswetgeving de waarborg opgenomen dat tegen de verwijderingsbeslissing bezwaar kan worden gemaakt bij het bevoegd gezag van de school die de leerling wil verwijderen. Daar heb je wel eerst de formele, schriftelijke verwijderingsbeslissing voor nodig.

Er is nog een tweede weg.³ Ouders kunnen de Geschillencommissie passend onderwijs (GPO) om een oordeel vragen.⁴ De wet geeft aan dat het bevoegd gezag pas op het bezwaar van ouders tegen de verwijdering beslist nadat deze Commissie haar oordeel (een advies⁵) heeft gegeven. Hoewel de wet spreekt over verwijdering neemt de Commissie ook verzoeken in behandeling als de formele verwijderingsbeslissing nog niet is genomen. Er moet dan wel feitelijk sprake zijn van een situatie die met verwijdering is gelijk te stellen.

Met dit artikel wordt ingegaan op de redenen, waarom de GPO ook geschillen in behandeling neemt terwijl er nog geen formele verwijderingsbeslissing is. Waarom

doet de GPO dit en welke verwijderingsvarianten zijn te onderscheiden? Ter beantwoording van deze twee vragen is enige achtergrondinformatie van belang over de onscherpe begrenzing in de wet van het begrip verwijdering en de praktijk van het verwijderen. Daarop wordt dan ook eerst ingegaan.

1. Een zijsprong vanwege dit themanummer

Verwijderen en leerplicht. Men zag bij de parlementaire behandeling van de Leerplichtwet⁶ in 1889 al dat beide aspecten op gespannen voet staan met elkaar. “Tijdelijke wegzending is kwalijk over een te brengen met den leerplicht, die immers bedoelt dat de kinderen de school zullen bezoeken. [...] De consequentie zou veel eerder vorderen de oprichting van tuchtcholen of schoolgevangenis ten verordenen voor leerlingen die van het onderwijs geen goed gebruik willen maken.”⁷ Stevige taal en niet erg in de lijn met het passend onderwijs van nu. Maar gelukkig merkte de regering op: “Definitieve wegzending van eene school is geen reden, om niet plaatsing op eene andere school te beproeven.”⁸ Dat was bijna 130 jaar geleden passend onderwijs avant la lettre.

2. Het begrip verwijdering

Terug naar nu. De onderwijswetgeving bevat geen definitie van het begrip verwijdering. Storimans beschouwt de eigenlijke verwijdering als de onvrijwillige uitschrijving als leerling van een school.⁹ Dat is tegenwoordig een eenvoudige digitale mutatie; betwijfeld kan worden of Storimans deze administratieve handeling als definitie heeft bedoeld. Noorlander definieert in 2008 de verwijdering als de eenzijdige rechtshandeling van het bevoegd gezag van de school, waarbij aan een leerling de verdere toegang tot de school wordt ontzegd.¹⁰ Hij voegt daar nog een passage aan toe uit de Memorie van Toelichting, midden jaren ‘70, behorende bij het voorstel van de Wet op het basisonderwijs (WBO). De verantwoordelijke minister Van Kemenade schreef toen bij het ontwerp van artikel 24 WBO dat met verwijdering niet was bedoeld de overgang naar een school voor speciaal onderwijs, maar bij voorbeeld verwijdering wegens wan gedrag.¹¹ Die restrictieve toelichting houdt echter geen stand meer. Immers, in 1994 werd dat bewuste artikel 24 van de WBO gewijzigd. Definitieve verwijdering was niet langer mogelijk als niet tenminste 8 weken was gepoogd een andere school te vinden voor de leerling. En onder die andere school werd ook verstaan een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs.¹² Hieruit volgt dus dat ook verplichte overstap van regulier naar (voortgezet) speciaal onderwijs een verwijdering is.

* Stephan Schellens is coördinator commissies passend onderwijs bij Onderwijsgeschillen te Utrecht

3. Verwijdering of definitieve verwijdering

In de onderwijswetten blijken de termen verwijdering en definitieve verwijdering niet consequent te zijn toegepast. De bevoegdheid tot verwijdering of definitieve verwijdering is in het eerste lid van de artikelen 27 WVO, 40 WPO en 40 WEC³ toegekend aan het bevoegd gezag.

De wetgever gebruikt het meest de termen: verwijdering en definitieve verwijdering. Zo naast elkaar geplaatst moet de verwijdering dus iets voorlopigs bevatten, omdat er anders geen ruimte meer is voor het sterkere voorgoed, de definitieve verwijdering. Maar de wet steekt niet zo in elkaar.

Artikel 27 eerste lid WVO maakt duidelijk dat er voorschriften omtrent verwijdering gesteld kunnen worden. Die regels staan in het Inrichtingsbesluit WVO: daarin wordt alleen het begrip definitieve verwijdering gebruikt.⁴ Van enige voorlopigheid is daar geen sprake. Wel verbindt artikel 27 eerste lid, derde volzin WVO, definitieve verwijdering aan de zorgplicht. Dit betekent dat definitieve verwijdering pas mogelijk is als een andere school bereid is de leerling toe te laten.

Ook in de WEC zit er dergelijke ruimte tussen verwijdering en definitieve verwijdering. Artikel 40 lid 18 WEC regelt dat de leraar en de ouders gehoord moeten worden voordat wordt besloten tot verwijdering van de leerling. De bepaling vervolgt dat definitieve verwijdering van een leerling waarop de Leerplichtwet 1969 van toepassing is, niet plaats vindt dan nadat een andere school bereid is de leerling toe te laten.⁵ Je kunt dus volgens de WEC kennelijk verwijderen zonder definitief te verwijderen. Dit geldt ook voor de WPO, die een vergelijkbare tekst hanteert op dit punt.⁶ Op die manier bezien, is de *definitieve* verwijdering in overeenstemming met hetgeen ik bij de definitie van Storimans vermoed: de onvrijwillige uitschrijving (shandeling). Het begrip verwijdering is dan gelijk aan de formele verwijderingsbeslissing (het besluit), zonder dat de leerling administratief al is uitgeschreven. Helaas zijn deze twee fases niet aan te brengen in de wettekst van de WVO en de verwijderingsbepalingen uit het Inrichtingsbesluit WVO omdat daarin de voorschriften over verwijdering steeds uitgaan van de term definitieve verwijdering. Aan de WVO-gerelateerde bepalingen zelf kan niet goed worden afgeleid of er een verschil is tussen het begrippen verwijdering en definitieve verwijdering en wat dat dan precies zou moeten zijn.

4. Mondeling - schriftelijk

Nader kijkend naar het rechtsfeitenschema en de verwijderingsdefinitie van Noorlander: de eenzijdige rechtshandeling beoogt rechtsgevolg en komt tot stand door wil en verklaring van een rechtssubject. Een eenzijdige rechtshandeling, zoals bijvoorbeeld het aanvaarden van een aanbod kan prima mondeling gebeuren.⁷ Betekent de definitie van Noorlander daarmee dat voor verwijdering al voldoende is als de directeur tegen de leerling aan de schoolpoort verklaart dat die leerling er echt nooit meer inkomt? Nee, omdat de onderwijswetgeving een vormvereiste stelt bij verwijdering. De verwijderingsbeslissing moet in het bijzonder onderwijs schriftelijk worden meegedeeld.⁸ Als aan dit vormvereiste niet is

voldaan is de rechtshandeling nietig.⁹ De rechter kan en zal de nietigheid uit eigen beweging constateren wanneer hem de verwijderingsbeslissing is voorgelegd. In het openbaar onderwijs geldt dat de beslissing tot verwijdering een besluit is, zodat ook daarvoor het vormvereiste van schriftelijkheid geldt.²⁰ Voor de wet is dus een mondeling geuite verwijdering niet voldoende en is een schriftelijke beslissing vereist.

De schriftelijke verwijderingsbeslissing is overigens ook een eenzijdige rechtshandeling. Pas op grond van de schriftelijke beslissing kan bezwaar worden ingediend.²¹ Ondanks het ontbreken van een schriftelijke verwijderingsbeslissing kan er praktisch gezien toch sprake kan zijn van een situatie die, zoals de voorzieningenrechter het kwalificeerde, het karakter heeft van verwijdering.²² Daarmee komen we dus bij de praktijk.

5. De praktijk

Incident

De beslissing dat een leerling niet langer op school kan blijven, wordt hem op een bepaald moment ongetwijfeld mondeling meegedeeld. De mondelinge mededeling is echter niet meer dan een verklaring. De rector mag, als (eind)verantwoordelijke voor het veilige pedagogisch-didactisch klimaat op school, op basis van bijvoorbeeld met de aanstichter bekeken videobeelden echt wel tegen de leerling zeggen dat hij de grenzen van het toelaatbare fors heeft overschreden en dat de formele verwijderingsprocedure zal worden ingezet.²³ En dat het uit oogpunt van veiligheid niet mogelijk is dat de leerling nog naar school komt. Daar wordt dan een schorsingsbrief over verzonden waarna de leerling thuis moet wachten op de voornemenprocedure (het horen van de ouders en soms de leerling), de beschikbaarheid van een andere school en daarna de (definitieve) verwijderingsbeslissing. In de praktijk kosten deze trajecten soms veel tijd. Dat is met regelmaat te lezen in de door de GPO behandelde zaken.²⁴ In een recentelijk behandeld geschil besloeg de periode van schorsing tot voorgenomen verwijdering 19 schoolweken.²⁵ Dat is bijna een half schooljaar.

Extra ondersteuningsbehoefte

Het kan voorkomen dat ook een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte de mondelinge mededeling krijgt dat hij van school moet. Namelijk als de school, cyclisch evaluerend en planmatig steeds bijstellend,²⁶ ziet dat haar begeleidingsmogelijkheden uitgesput raken. Het gesprek met ouders en leerling kan zijn in de trant van: 'wij zien geen uitweg meer, wij moeten een toelaatbaarheidsverklaring gaan aanvragen en wij denken dat jij beter past op het (voortgezet) speciaal onderwijs.'²⁷ En omdat jij zo'n moeite hebt met het onderwijs op onze school, is het beter dat je nu even een periode thuis blijft, tot alles is geregeld en we een passende school hebben.'²⁸

Deze praktijkvoorbeelden leiden niet altijd tot een formele, voor bezwaar vatbare verwijderingsbeslissing. Idealiter, en dat lijkt me de communis opinio binnen het onderwijs, bereiken school, leerling en ouders overeenstemming en volgt als (hier verondersteld) beste oplossing inschrijving elders en dus vrijwillige uitschrijving op de school van herkomst.

6. Passend onderwijs en de GPO

De Geschillencommissie passend onderwijs (GPO) is een met de Wet passend onderwijs in het leven geroepen adviescommissie voor het primair en voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.²⁹ Zij is via een amendement in het wetsvoorstel gekomen.³⁰ In de toelichting bij dit amendement staat: er komt één landelijke geschillencommissie (voor po, (v)so en vo gezamenlijk) die oordeelt in geschillen over (de weigering van) toelating van leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de verwijdering van leerlingen alsmede over het ontwikkelingsperspectief. Bij verwijdering gaat het om *alle*³¹ leerlingen vanuit de gedachte dat passend onderwijs een aanpak wil betekenen tegen thuiszitten: het aantal thuiszitters moet omlaag en nieuwe instroom moet voorkomen worden.

De GPO interpreteert haar bevoegdheid in geschillen over verwijdering ruim, zo constateren Sperling en Wigger.³² De Commissie adviseert ook over het besluit tot verwijdering zelf, ook al neemt het bevoegd gezag dat besluit op grond van een wettelijke bepaling die niet genoemd wordt bij de bevoegdheden van de GPO.³³ Als voorbeeld kan hier de uitspraak van de GPO genoemd worden in een vkwestie.³⁴ Verzoekster legt in die zaak een geschil voor over de toepassing van artikel 27 lid 1 WVO in verband met de voorgenomen verwijdering van haar zoon. Echter, in artikel 27c lid 2 WVO staat dat de GPO kennis neemt van geschillen die ontstaan bij de toepassing van artikel 27 eerste lid derde volzin: dus over zaken rondom *definitieve* verwijdering. Daartoe kan het voornemen niet worden gerekend. Desondanks behandelt de GPO het verzoek volledig. Sperling en Wigger zijn het eens met de ruime interpretatie door de GPO van de bevoegdheid en vinden die in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever. Als reden geven zij aan: "In de toelichting op het amendement tot instelling van de GPO staat namelijk: "Er komt één landelijke geschillencommissie [...] die oordeelt in geschillen over [...] de verwijdering van leerlingen [...].""³⁵

Naast de ruime interpretatie van de bevoegdheid kijkt de GPO naar de feitelijke situatie ter beoordeling van de vraag of sprake is van verwijdering. Dit betekent dat er geen formele, schriftelijke verwijderingsbeslissing hoeft te zijn om toch een verzoekschrift in behandeling te kunnen nemen.

7. De beoordeling van de feitelijke situatie

Thuiszitterproblematiek

Naast de ruime interpretatie van de bevoegdheid kijkt de GPO naar de feitelijke situatie ter beoordeling van de vraag of sprake is van verwijdering. Dit betekent dat er geen formele, schriftelijke verwijderingsbeslissing hoeft te zijn om toch een verzoekschrift in behandeling te kunnen nemen.

De reden hiervoor is waarschijnlijk mede gelegen in de doelstelling van passend onderwijs om de thuiszitproblematiek aan te pakken.³⁶ Zoals hiervoor is toegelicht, duren verwijderingsprocedures soms erg lang en raken leerlingen daardoor meer dan eens feitelijk uit het regulier onderwijsproces. Al die tijd is er geen formele verwijderingsbeslissing, maar is voor de ouders (en de school) al lang duidelijk dat de leerling van school af moet.³⁷ Ouders (en soms leerling)

behoren te worden gehoord als de school de weg van verwijdering inslaat.³⁸ Het voornemen is dan weliswaar kenbaar, maar een formele verwijderingsbeslissing is er dan nog niet.

Door niet te handelen zouden scholen een situatie kunnen creëren die neerkomt op verwijdering. Door de Commissie dan niet bevoegd te achten of ouders niet-ontvankelijk, wordt ouders een door de wet opgeworpen mogelijkheid tot toetsing van verwijdering ontnomen. Stilstaan van scholen zou dan beloofd worden.

Pseudo-verwijdering

Bij de thuiszittersproblematiek speelt ook, dat er naast de onvrijwillige uitschrijving, gebaseerd op een formele verwijderingsbeslissing, tal van modaliteiten bestaan die er in feite op neerkomen dat de leerling niet langer mag deelnemen aan het onderwijsproces op zijn school(locatie). Voor alle duidelijkheid, daarbij gaat het niet om tijdelijke ordemaatregelen. Storimans noemt deze situatie, waarin leerlingen thuis komen te zitten zonder verwijderd te zijn de 'pseudo-verwijdering'. Daarmee duidt hij aan, dat er een verwijderingspraktijk bestaat die zich afspeelt buiten de rechtsbescherming van de formele verwijderingsbeslissing. Hij lijkt daar overigens het kenbaar maken van het voornemen tot verwijdering niet toe te rekenen.³⁹ Het kenbaar maken van het voornemen tot verwijdering leidt echter ook niet altijd tot een formele verwijderingsbeslissing (bijvoorbeeld omdat er geen andere school is gevonden). Dan is er, zo lijkt me, wel sprake van pseudo-verwijdering.⁴⁰

Interpretatie

De wetgever verwacht dat de GPO richting kan geven aan de toepassing van de als gevolg van passend onderwijs nieuwe wettelijke bepalingen voor de school.⁴¹ Door passend onderwijs is de zorgplicht ingevoerd en zijn de voorschriften over verwijdering aangescherpt. In dat kader bestaat er volgens de toelichting bij het bewuste amendement behoefte geschillen te kunnen voorleggen aan de geschillencommissie met een specifieke expertise ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning behoeven. Denkbaar is, dat deze opdracht aan de GPO meespeelt, bij haar ruime beoordeling van bevoegdheid en ontvankelijkheid.

Advisering

Als reden voor de feitelijke beoordeling of sprake is van verwijdering, geldt mogelijk ook dat de commissie een *adviserend* oordeel geeft aan partijen.⁴² Daardoor kan de behandeling van het verzoek als bemiddelend/mediërend worden gekarakteriseerd. Een dergelijke behandeling is moeilijker naarmate het geschil verder uit de relationele sfeer geraakt en in de fase belandt van het juridisch conflict en de formele verwijderingsprocedure.⁴³ Als de feiten er al op wijzen dat de leerling van school moet, zal dit voor de GPO reden zijn het verzoek te behandelen en niet te wachten op een formeel besluit. Hierdoor behandelt de GPO zaken, die zich in de voorname-fase bevinden: er is wel bekend dat de leerling van school moet, maar er is nog geen definitief besluit (veelal omdat er nog geen andere school is gevonden die bereid is de leerling toe te laten).

Alhoewel de uitkomsten van de verzoekschriftprocedure partijen juridisch niet bindt, is het oordeel van de GPO niet vrijblijvend. Van het advies mag het bevoegd gezag afwijken, maar het dient dit uitdrukkelijk te motiveren.⁴⁴

Sinds november 2016 voegt de GPO aanbevelingen toe aan haar oordeel. Zij ontving signalen dat partijen daar prijs op stellen. Het doen van aanbevelingen verdraagt zich prima met het hiervoor geschetste bemiddelend karakter. In het jaarverslag van de GPO is te lezen dat de GPO via de aanbevelingen de impasse die tussen partijen is ontstaan wil doorbreken, partijen wil stimuleren tot het zetten van nieuwe stappen en zo mogelijk enige richting wil geven, welke kant de zaak op kan. Die aanbevelingen richten zich niet alleen tot het bevoegd gezag als verwerende partij. De GPO schuwt niet om ook ouders en het samenwerkingsverband erop te wijzen dat van hen stappen worden verwacht.⁴⁵

De rechtsbescherming ten tijde van de invoering van de GPO werd als adequaat beoordeeld. De GPO werd toen gezien als een tijdelijke, aanvullende voorziening.⁴⁶ Ouders hebben de keuze om zich te wenden tot de GPO voor een oordeel in de vorm van een advies. Maar als ouders er niet voor kiezen, tast dit hun rechten niet aan.

De GPO kijkt niet alleen naar het verwijderingsbesluit, maar ook naar de feiten voor de beoordeling van de vraag of er sprake is van verwijdering. Met die aanpak geeft de GPO een doeltreffende uitvoering aan haar taak en de hoofddoelstelling van de Wet passend onderwijs, te weten het voorkomen van het thuiszitten.

Daarmee lijkt de eerste vraag, zoals gesteld aan het begin van deze bijdrage, beantwoord. De GPO kijkt niet alleen naar het verwijderingsbesluit, maar ook naar de feiten voor de beoordeling van de vraag of er sprake is van verwijdering. Met die aanpak geeft de GPO een doeltreffende uitvoering aan haar taak en de hoofddoelstelling van de Wet passend onderwijs, te weten het voorkomen van het thuiszitten.

8. Niet iedereen is blij

Niet iedereen omarmt de wijze waarop de GPO invulling geeft aan de voorvragen aangaande bevoegdheid en ontvankelijkheid. Zo valt te lezen dat de GPO haar eigen bevoegdheid creëert door een voorgenomen verwijdering gelijk te stellen aan het besluit. Als er geen besluit inzake verwijdering genomen wordt door het schoolbestuur, is er ook geen besluit dat al aangevochten kan worden.⁴⁷ Ook in de recente studie van Bierkens en Zoontjens houden zij het er vooralsnog op dat 'de eis van een beslissing van het bevoegd gezag, voordat de procedure bij de GPO aanvangt, niet kan worden gemist.'⁴⁸ Dit behoeft, zoals hierna toegelicht, nuancering. Allereerst is de beoordeling door de GPO niet gelijk te stellen met de formele bezwaarprocedure over het verwijderingsbesluit. En er is een tegengeld te lezen in het onderzoek van Regioplan.⁴⁹ Bovendien is de praktijk, om met toetsing niet te wachten op de verwijderingsbeslissing, al lange tijd een stap verder. Tot slot worden verreweg de meeste adviezen van de GPO overgenomen.

Aanvullende voorziening

De wet bepaalt uitdrukkelijk dat ook zonder bezwaarschrift de GPO kan worden ingeschakeld.⁵⁰ De GPO is dan ook, zoals uit het amendement blijkt, een aanvullende voorziening. Een voorziening die adviseert als de feitelijke situatie de kenmerken heeft van verwijde-

ring, maar daar in formele zin (nog) geen sprake van is. Opgenomen in de onderwijswetgeving vormt de GPO onderdeel van de set regels en bekostigingsvoorwaarden die de WVO, WPO en WEC nu eenmaal zijn.⁵¹ Vanuit die optiek kan zij niet genegeerd worden, ook al is tegen de beslissing in bezwaar niet (tijdig) aangevochten.⁵² Maar ook als er nog geen formele verwijderingsbeslissing is. Overigens verwacht de Inspectie van het onderwijs van alle betrokkenen dat zij het advies van de GPO opvolgen.⁵³

Regioplan

In het onderzoek van Regioplan dat in 2017 werd afgerond, is gesugereerd de wettelijke voorwaarden om naar de GPO te kunnen stappen minder streng te maken. Daardoor kunnen ouders in een eerder stadium, als zij echt geen andere uitweg meer zien, naar de GPO. Het eerder in positie brengen van de GPO wordt nu, aldus Regioplan, namelijk onder meer begrensd door de wettelijke voorwaarde dat een ouder pas ontvankelijk wordt verklaard wanneer het schoolbestuur een (materieel) besluit heeft genomen ten aanzien van een drietal specifieke besluiten, te weten (weigering van) toelating van leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, verwijdering van een leerling en vast- en bijstelling van het ontwikkelingsperspectiefplan.⁵⁴

Grondslag oordeel

Het eerste geschil waarin de GPO een beslissing gelijkstelde met een verwijderingsbeslissing stamt van november 2014.⁵⁵ De vrees van Bierkens en Zoontjens dat het loslaten van de grens van een materieel besluit leidt tot een eindeloze strijd tussen ouders en school over wat hen precies verdeeld houdt⁵⁶, is in de adviezen van de GPO niet terug te vinden. Klachten behandelt de GPO niet. Zij beoordeelt, indien sprake is van een voornemen tot verwijdering of pseudo-verwijdering of er, gezien de stand van het geschil, tot dat moment door het bevoegd gezag voldoende overeenkomstig wet- en regelgeving is gehandeld en of het bevoegd gezag in redelijkheid tot de situatie die voorligt is gekomen. Het zijn vervolgens de aanbevelingen van de GPO die er concreet op kunnen wijzen: ga zo door, of kies een andere weg.

Adviezen overgenomen

Dat de GPO geschillen behandelt, kennelijk tegen de uitdrukkelijke wens van het schoolbestuur in, leidt niettemin tot het merkwaaardige feit, dat daar waar de schoolbesturen in het ongelijk worden gesteld, zij toch het advies overnemen. In 2017 slechts in één geval niet.⁵⁷ De soep wordt kennelijk niet zo heet gegeten. Misschien mag nog worden toegevoegd dat de beoordeling door de GPO van allerlei verwijderingsvarianten minister Slob blijkbaar niet stoort.⁵⁸ Hij gaat zelfs kijken hoe hij de Geschillencommissie passend onderwijs meer onder de aandacht kan krijgen want 'er wordt veel te weinig gebruik van gemaakt'.⁵⁹

9. Varianten van pseudo-verwijdering

De tweede vraag zoals aan het begin gesteld, is welke verwijderingsvarianten er zijn te onderscheiden. Strikt genomen zijn die varianten er natuurlijk niet, omdat de formele verwijderingsbeslissing als zodanig herkenbaar moet zijn: schriftelijk, met redenen omkleed, genomen door het bevoegd gezag, voorzien van een bezwaarclausule.⁶⁰ Het gaat dus om varianten van pseudo-verwijdering: daar

waar de feitelijke situatie de kenmerken van verwijdering heeft, maar de formele verwijderingsbeslissing ontbreekt.

Uit de verschillende adviezen van de GPO blijkt dat zij een verzoekschrift in behandeling neemt als daarin door de ouders wordt gesteld en gemotiveerd dat er sprake is van verwijdering. Als vervolgens uit het onderzoek ter zitting blijkt dat van verwijdering in het geheel geen sprake is, komt de GPO tot ongegrondheid⁶¹ of, recent, niet-ontvankelijkheid.⁶²

De GPO behandelde naast verzoeken die gericht waren tegen een formeel (voorgenomen⁶³) verwijderingsbeslissing, de nodige varianten van pseudo-verwijdering.

- voornemen tot verwijderen zonder besluit (van vso naar ggz-instelling)⁶⁴
- permanente uitsluiting van de lessen zonder opstart verwijderingsprocedure⁶⁵
- verplichte afstroom binnen de bekostigingseenheid (vso: van vmbo-t naar mbo-entree)⁶⁶
- wachtkamer (havo leerling moet stage gaan lopen in afwachting plaats mbo)⁶⁷
- uitbesteding
 - ontzegging toegang tot de school met verwijzing naar opdc⁶⁸
 - proefplaatsing (mislukt, leerling mag niet terug naar school herkomst)⁶⁹
 - detachering (mislukt op mbo, leerling mag niet terug naar vmbo – school herkomst)⁷⁰
 - uitbesteding/Rutte-regeling⁷¹

10. Conclusie

De GPO behandelt tot formele of feitelijke verwijdering afgebakende geschillen.⁷² Die afbakening is verstandig. Zeker als het geschil gaat over de pseudo-verwijdering, omdat daar het debat over het geschil wordt gevoerd zonder onderliggende formele verwijderingsbeslissing, met daarbij het dreigende onthouden van bezwaarmogelijkheden aan ouders. Waar sprake is van pseudo-verwijdering, zit de leerling thuis of dreigt deze thuiszitter te worden omdat hem of haar het regulier onderwijsproces op zijn school wordt onthouden. Dat de GPO die geschillen behandelt komt overeen met de doelstelling van de Wet passend onderwijs om de thuiszitproblematiek aan te pakken.

Noten

1. Th. Storimans, Kroniek: 'Toelating, schorsing en verwijdering van leerlingen', *School en Wet* 2017-1, p. 9.
2. Dit artikel kon niet tot stand komen zonder het gedegen onderzoekswerk van collega drs. Birgitta van Bommel, informatiespecialist bij Onderwijsgechillen.
3. In de toelichting bij de motie Ferrier-Van der Ham, Kamerstukken II 2011-2012, 33 106 nr. 91 wordt ook gewezen naar de mogelijkheid om het geschil voor te leggen aan het College voor de Rechten van de Mens.
4. Art. 43 lid 2 Wet op Primair onderwijs (WPO), art. 45 lid 2 Wet op de expertisecentra (WEC), artikel 27c lid 2 Wet op het voortgezet onderwijs (WVO).
5. Afwijken is, mits gemotiveerd, immers toegestaan: Art. 34.9 lid 7 en 8 Besluit bekostiging WPO, art. 15b lid 7 en 8 Inrichtingsbesluit WVO, art. 46 lid 7 en 8 Besluit bekostig

ging WEC.

6. Bedoeld is het wetsontwerp.
7. *Kamerstukken II* 1889-1899, nr. 14, ondernummer 11, voorlopig verslag: Wettelijke bepalingen tot regeling van den leerplicht, art. 12, 3.
8. *Kamerstukken II* 1898-1899, nr. 14, ondernummer 12, Memorie van Antwoord op het voorlopig verslag naar aanleiding van nieuwe overweging in de afdelingen.
9. Th. Storimans, a.w. p. 9.
10. C.W. Noorlander, 'Schorsing en verwijdering Deel I, Materiële rechtsvragen', *School en Wet* 2008-5, p. 5. In P.W.A. Huisman en P.J.J. Zootjes (red.), *Selectie bij toegang tot het onderwijs*, Deventer: Kluwer 2009, verwijzen Huisman en Noorlander op p. 128 naar de haast gelijklopende definitie van H. Drop, *Algemene inleiding onderwijsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1985, p. 322.
11. *Kamerstukken II* 1976-1977, 14 428, nrs 1-4, p. 48-49.
12. *Kamerstukken I* 1993-1994, 22 900, nr. 64.
13. Wet op het voortgezet onderwijs, Wet op het primair onderwijs, Wet op de expertisecentra.
14. Besluit van 6 april 1993.
15. Met de uitzondering voor cluster 1 en 2, waar nog steeds na 8 weken vruchteloos zoeken tot definitieve verwijdering mag worden overgegaan.
16. Art. 40 lid 11 WPO.
17. Ook in het bestuursrecht bestaat de eenzijdige, mondelinge rechtshandeling. De brandweercommandant die gelast dat bewoners van een aan de brand aangrenzend pand, hun woning terstond verlaten, volgens L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht 1. Systeem bevoegdheidsuitoefening handhaving*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers, 2013, p. 193.
18. Art. 63 lid 2 WPO bijvoorbeeld.
19. Art. 3:39 Burgerlijk Wetboek.
20. Art. 40 lid 12 en lid 1 WPO, jo. art. 1:3 Awb.
21. Art. 40 lid 20 WEC, art. 40 lid 12 en 63 lid 2 en 3 WPO, art. 15 Inrichtingsbesluit WVO.
22. ECLI:NL:RBLIM:2016:9166.
23. GPO 108323.
24. GPO 107725, schorsing eind november 2016, voorgenomen verwijdering medio april 2017.
25. GPO 108279, schorsing omstreeks 8 februari 2018, voorgenomen verwijdering 13 juli 2018.
26. GPO 107604, 9 mei 2017 bijvoorbeeld.
27. GPO 108097.
28. GPO 107021, niet meer tot klas toelaten 2 juni, tlv juli, voorgenomen verwijdering 19 september.
29. De wet duidt deze commissie aan als de Tijdelijke Geschillencommissie Toelating en Verwijdering.
30. *Kamerstukken II* 2011-2012, 33 106 nr. 91, motie Ferrier en Van der Ham.
31. Regeling landelijke tijdelijke geschillencommissie ontwikkelingsperspectief, Strc. 2013 nr. 22041, aldaar de Toelichting: 'Samenhang met de Wet passend onderwijs'.
32. J. Sperling en A.M.T. Wigger, 'De Tijdelijke landelijke commissie toelating en verwijdering: een blijvertje!', *School en Wet* 2016-3, p. 8.
33. Art. 40 lid 1 WPO, art. 40 lid 1 WEC, art. 27 lid 1 WVO.
34. GPO 106626.
35. J. Sperling en A.M.T. Wigger, a.w. p. 8.
36. *Kamerstukken II* 2011-2012, 33 106, nr. 3, p. 9-11.
37. GPO 108250, niet meer toelaten vanaf begin februari 2018, geen verwijderingsbesluit juni 2018.
38. Art. 40 lid 11 WPO, art. 40 lid 18 WEC, art. 14 lid 1 Inrichtingsbesluit WVO.
39. Th. Storimans, a.w. p. 9.
40. GPO 107619.
41. *Kamerstukken II* 2011-2012, 33 106 nr. 91.
42. *Kamerstukken II* 2012-2013, 31 497, nr. 98, p. 19.
43. Friedrich Glasl, *Handboek Conflictmanagement*, Amsterdam: Uitgeverij SWP, 2015, Vertaling door Bert Bakker, (escalatieladder).

44. Art. 34.9 lid 7 en 8 Besluit bekostiging WPO, art. 15b lid 7 en 8 Inrichtingsbesluit WVO, art. 46 lid 7 en 8 Besluit bekostiging WEC.
45. Jaarverslag GPO 2015-2016, p. 4, 5, als download beschikbaar via www.onderwijsgechillen.nl.
46. *Kamerstukken II* 2011-2012, 33 106, nr. 91, motie Ferrier en Van der Ham.
47. M. Dekker, 'Verwijdering is niet pas verwijdering als schoolbestuur zegt dat het verwijdering is', *NTOR* 2018, p. 98-99.
48. I.C. Bierkens en P.J.J. Zoontjens: *De zorgplicht in passend onderwijs en de juridische handhaving daarvan*, Consortium Evaluatie Passend Onderwijs, Amsterdam: Kohnstamm instituut 2018, Rapport 992, p. 48.
49. Regioplan, Willemijn Smit, Jos Lubberman, Jael Draijer, Nehemia Aipassa, Marie Krop, Doorwerking van de uitspraken van de Geschillencommissie Passend Onderwijs, eindrapport, Amsterdam, mei 2017.
50. Art. 43 lid 4 WPO, art. 45 lid 4 WEC, art. 27c lid 4 WVO.
51. Art. 164 WPO, art. 146 WEC, art. 104 WVO en de beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen van 9 juni 2012, nr. WJZ/250065 (8243).
52. I.C. Bierkens en P.J.J. Zoontjens a.w. p. 5, zien dit anders: "De beslissing die niet of niet tijdig is aangevochten in bezwaar staat formeel vast, het bevoegd gezag hoeft dan op geen enkele manier meer rekening te houden met de uitspraak van de GPO. Het hoeft er zelfs geen aandacht meer aan te besteden."
53. <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/toezicht-op-samenwerkingsverbanden-passend-onderwijs/thuiszitters>.
54. Regioplan, a.w. p. 39-40.
55. Vierde advies van de GPO: nummer 106487.
56. I.C. Bierkens en P.J.J. Zoontjens, a.w. p. 47.
57. Jaarverslag GPO 2017, p. 16.
58. *Kamerstukken II*, 31 497, 31 293, 31 289, nr. 258, de brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media d.d. 5 februari 2018 inzake stand van zaken moties en toezeggingen passend, primair en voortgezet onderwijs, p. 7
59. *Kamerstukken II* 2017/18, 31 497, nr. 281, Notaoverleg van 2 juli 2018, p. 35-36, 48
60. Art. 63 lid 2 WPO bijvoorbeeld.
61. GPO 107678.
62. GPO 108282.
63. GPO 107519, 108056 bijvoorbeeld.
64. GPO 107619.
65. GPO 107600, GPO 108250.
66. GPO 106948.
67. GPO 108071.
68. GPO 107589.
69. GPO 107515.
70. GPO 106642.
71. GPO 108345 (nog niet gepubliceerd).
72. De bevoegdheid ten aanzien van geschillen over toelating en het ontwikkelingsperspectief blijft buiten het kader van deze bijdrage.