

Adviescommissie voor de bezwaarschriften van de Almeerse Scholengroep

Pleitnotities mr. W.D. Berkhout

Zitting: 15 mei 2012 om 15.30 uur

---

Vandaag is het de tweede keer dat de heer Bus zijn verhaal doet in het kader van het bezwaar dat hij op 17 juli 2011 indiende. Ik zal nu geen opmerkingen maken over de termijn waarop dit bezwaar behandeld wordt, maar wil wel een eerste opmerking maken over de uitgangspunten die blijkens het verweerschrift naar het oordeel van verweerder aan deze procedure ten grondslag liggen en over de manier waarop het bezwaar wordt behandeld.

#### **Verwerking gegevens hoorzitting**

23 februari 2012 heeft de heer Bus in gezelschap van mij een gesprek gevoerd met mevrouw Meereboer en de heer Van der Vegt. In dat gesprek is een nadere toelichting gegeven op de stellingen in het bezwaarschrift. Daarnaast heb ik als gemachtigde de juridische argumentatie nader onderbouwd.

Wie schetst onze verbazing als blijkt dat verweerder in het kader van deze procedure niet alleen heeft verzuimd een verslag van dit gesprek bij te voegen, maar ook hetgeen besproken is op deze 23<sup>e</sup> februari in het geheel niet in het verweerschrift aan de orde komt.

#### **Primaire verantwoordelijkheid voor het naleven van de wet**

In dat verband wil ik de volgende opmerking maken. Het bevoegd gezag lijkt van de stelling uit te gaan dat het aan bezwaarde is om de van

toepassing zijnde wet- en regelgeving aan de orde te stellen. Dat lijkt de omgekeerde wereld. Het bestuursorgaan moet worden geacht de wet te kennen. Dat in het verweerschrift vanwege de Almeerse Scholen Groep alle van toepassing zijnde onderwijswet- en regelgeving niet wordt behandeld is dan ook verbazend en moet het bevoegd gezag als een tekortkoming worden aangerekend.

### **Regelgeving rondom de besteding van de LGF**

Het verweerschrift bevat de nodige nieuwe informatie. Zo wordt een aantal besluiten van de Stichting Gewoon Anders opgevoerd. Bezwaarde stelt echter dat de Almeerse Scholen Groep zelf verantwoordelijk is. De Stichting Gewoon Anders heeft zelf geen wettelijke bevoegdheden om over LGF-gelden te beschikken. Bovendien moet worden opgemerkt dat voor de besteding van LGF-middelen instemming van de ouders vereist is op grond van artikel 40a, eerste lid van de Wet op het primair onderwijs:

#### **Artikel 40a. Handelingsplan**

*Het bevoegd gezag van een school waar een visueel gehandicapte leerling is ingeschreven of een leerling voor wie een leerlinggebonden budget beschikbaar is, stelt **in overeenstemming met de ouders** voor elk schooljaar een handelingsplan op. Indien de inschrijving van de in de eerste volzin bedoelde leerling plaatsvindt op of na 1 augustus wordt het handelingsplan zo spoedig mogelijk doch uiterlijk een maand na die inschrijving opgesteld.*

- 1. In het handelingsplan dat betrekking heeft op het laatste schooljaar van de periode gedurende welke voor de leerling een leerlinggebonden budget beschikbaar is, wordt aangegeven dat de voortzetting van de voorzieningen die voor de leerling zijn getroffen op basis van het leerlinggebonden budget, afhankelijk is van een nieuwe beoordeling door een zodanige commissie voor de indicatiestelling.*
- 2. Het handelingsplan wordt jaarlijks met de ouders geëvalueerd.*

Overigens is er ook anderszins geen reden om zich te beroepen op besluiten van de SGA, nu de heer Van der Vegt zowel bestuurder van SGA als van ASG is.

Ten onrechte wordt naar voren gebracht dat er bezuinigd is op de LGF. De LGF is in 2011/2012 verhoogd ten opzichte van 2010/2011. De stelling is daarom aantoonbaar onjuist.

### **Termijn van besluit**

Blijkens de datering van het formele besluit hebben de ouders op vrijdag 15 juli 2011 een voorgenomen besluit te horen gekregen. Zo is dat echter niet gecommuniceerd. Pas na verloop van tijd kwam het bevoegd gezag tot het oordeel dat er geen besluit in de zin van de wet kon zijn genomen. Op deze manier geredeneerd kan het bevoegd gezag van een school die het wil sluiten ook een vrijblijvende mededeling doen aan alle betrokken ouders. Feitelijk is dan het oordeel van de MR niet meer nodig, een ouder bedenkt zich wel drie keer voordat hij een kind inschrijft op deze school. Daarmee zou de instemming van de MR er nauwelijks meer toe doen. Gelukkig is het de vaste jurisprudentie van de LGC Wms dat dat zo niet werkt.

Dit alles klemmt temeer nu uit de stukken blijkt dat het (voorgenomen?) besluit om de groep op te heffen al op 4 juli 2011 is genomen.

Overigens moet worden opgemerkt dat het informeren van de medezeggenschapsraad op verzoek van de MR heeft plaatsgevonden, nadat de heer Bus de MR heeft geïnformeerd.

Het formele besluit blijkt op 19 juli 2011 te zijn genomen. Donderdag 21 juli 2011 was de laatste schooldag. Dat valt op geen enkele manier te kwalificeren als een termijn die past voor een behoorlijk optredend bestuursorgaan. Daarbij komt ook nog dat de school zonder toestemming van de ouders de leerlingen over het besluit heeft geïnformeerd op 19 juli 2011.

Niet alleen zijn de termijnvoorschriften uit de Wms niet nageleefd, ook had het bevoegd gezag ermee bekend moeten zijn dat binnen deze termijn geen redelijke oplossing mogelijk was. Onderwijsconsulenten hebben bijvoorbeeld een intakeprocedure van één week.

De termijn waarop dit besluit is genomen, alsmede de termijn waarop de medezeggenschapsraad geïnformeerd is, alsmede de termijn waarop de ouders zijn geïnformeerd, zijn niet anders dan als erg onzorgvuldig te kwalificeren.

Nog los van de overwegingen om de mededeling ervan uit te stellen, die geen recht doen aan de primaire verantwoordelijkheid van de ouders als het gaat om de opvoeding van en het onderwijs aan hun kinderen, zoals genoemd in artikel 1:247 BW, hebben de ouders nadrukkelijk zelf voorgesteld het besluit wél uit te stellen, om een behoorlijk gesprek te kunnen voeren, zorgvuldig een eventuele nieuwe schoolkeuze te maken, en hun verstandelijk gehandicapte kinderen goed voor te bereiden op de voor hen ingrijpende en moeilijk te bevatten veranderingen.

Dat het bestuur zelf besluit wat voor de kinderen van bezwaarde en andere ouders het beste is kan niet anders dan als vooringenomen worden getypeerd.

### **Regelgeving rondom de verwijdering van leerlingen**

De ouders, en daarmee de heer en mevrouw Bus, hebben niet de gelegenheid gekregen een behoorlijk gesprek met de school te voeren, zorgvuldig een nieuwe school te kiezen, en hun kind voor te bereiden op de veranderingen.

Los van het feit dat het onbehoorlijk is om ouders niet te raadplegen over een dergelijk besluit is het horen van de ouders in een dergelijk geval ook voorgeschreven in de Wet op het primair onderwijs.

### **Artikel 40. Toelating en verwijdering van leerlingen**

- 1. De beslissing over toelating en verwijdering van leerlingen berust bij het bevoegd gezag. (...)*

2. *Toelating van leerlingen afkomstig van een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, alsmede overgang van een leerling naar een dergelijke school of instelling, vindt slechts plaats in overeenstemming met de ouders.*
3. *Een leerling wordt niet toegelaten tot een speciale school voor basisonderwijs dan nadat de permanente commissie leerlingenzorg van het samenwerkingsverband waarvan de speciale school voor basisonderwijs deel uitmaakt, heeft bepaald dat plaatsing van de leerling op een zodanige school noodzakelijk is. Indien de permanente commissie leerlingenzorg, bedoeld in de eerste volzin, heeft bepaald dat plaatsing van de leerling op een speciale school voor basisonderwijs noodzakelijk is, wordt de leerling toegelaten uiterlijk met ingang van het eerste van de volgende tijdstippen: de eerste dag na de voor de school geldende zomervakantie, de eerste dag na de voor de school geldende kerstvakantie dan wel 1 april.*
4. *De toelating tot een speciale school voor basisonderwijs wordt niet geweigerd op de grond dat de leerling niet is aangewezen op het onderwijs van een speciale school voor basisonderwijs, indien de permanente commissie leerlingenzorg van het samenwerkingsverband waaraan de speciale school voor basisonderwijs deelneemt heeft bepaald dat plaatsing van de leerling op een speciale school voor basisonderwijs noodzakelijk is. De toelating van een leerling van een basisschool tot een speciale school voor basisonderwijs van het samenwerkingsverband waaraan de basisschool deelneemt wordt voorts niet geweigerd op denominatieve gronden, tenzij de ouders van de leerling weigeren te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs van de school zullen respecteren.*
5. *Voordat wordt besloten tot verwijdering hoort het bevoegd gezag de betrokken groepsleraar. **Definitieve verwijdering van een leerling vindt niet plaats dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorggedragen dat een andere school, een school voor***

***speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs bereid is de leerling toe te laten. Indien aantoonbaar gedurende 8 weken zonder succes is gezocht naar een zodanige school of instelling waarnaar kan worden verwezen, kan in afwijking van de vorige volzin tot definitieve verwijdering worden overgegaan.***

- 6. *Indien tegen het besluit, bedoeld in het eerste lid, van het bevoegd gezag van een openbare school bezwaar is gemaakt, besluit het bevoegd gezag in afwijking van artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht binnen 4 weken gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken.***

Ten onrechte heeft verweerder deze wettelijke bepalingen niet in het verweerschrift meegenomen. Los van het feit dat de ASG en zijn gemachtigde op de hoogte zouden moeten zijn van de relevante wet- en regelgeving is dit punt zowel telefonisch als in het gesprek op 23 februari 2012 nadrukkelijk aan de orde gekomen.

Het is evident dat het nalaten van het vooraf horen van de ouders onrechtmatig is, net als het niet tijdig beslissen op bezwaar en het nemen van een besluit op een zodanig korte termijn, dat het voor ouders onmogelijk wordt gemaakt om van de wettelijke waarborg gebruik te maken, die gegeven is door middel van de bezwaartermijn.

### **Financiële verantwoording**

Uit bijlage 4 blijkt dat ASG geen behoorlijke financiële administratie bijhield. Er is te lezen dat bij LGF het school- en materieel-deel van de bekostiging 85000 euro is bij 12 kinderen. Dat is echter niet juist voor de leerlingen in groep drie en hoger. Daarvoor geldt dubbele bekostiging.<sup>1</sup> Nu

---

<sup>1</sup> Regeling bekostiging personeel PO 2012-2013 en aanpassing bedragen leerlinggebonden budget VO 2012-2013

alle kinderen in de betrokken groep al jaren in een hogere groep zaten, zijn de overschotten niet verbazingwekkend. Het bedrag zou ongeveer 150000 euro moeten zijn, als het op een juiste manier zou zijn aangevraagd.

Opmerkelijk is bovendien ook dat de bekostiging volgens de informatie van OCW DUO CFI geheel anders is opgebouwd.<sup>2</sup>

Ook als het gaat om bijlage 8 kan dezelfde opmerking worden gemaakt. Er wordt gesproken over 65.000 euro voor 5 leerlingen. Dat is juist als het gaat om het schooldeel (5 dubbele rugzakken). Materiele bekostiging is echter niet meegenomen. Daarmee is het 70000 euro. Het REC-deel van de bekostiging is in het geheel niet meegenomen. De onderwijsassistent had niet behoeven worden mee begroot. Die was bedoeld voor een situatie met twaalf leerlingen, niet met vijf leerlingen.

Zelfs in dit stadium worden de gevraagde financiële gegevens niet verstrekt. De heer en mevrouw Bus beschikken alleen over een derde

---

#### **Artikel 36. Zeer moeilijk lerende kinderen in de groepen drie tot en met acht van de basisschool**

1. Het bevoegd gezag van een basisschool waaraan een zeer moeilijk lerende leerling is ingeschreven waarvoor een leerlinggebonden budget beschikbaar is als bedoeld in artikel 70a van de WPO, ontvangt bijzondere bekostiging voor personeel en aanvullende bekostiging voor materiële instandhouding indien de leerling is geplaatst in groep 3 of hoger.
2. Deze bekostiging wordt ambtshalve toegekend indien uit de registratie in BRON blijkt dat de zmlk-leerling in groep 3 of hoger is geplaatst.
3. De toekenning van de bijzondere bekostiging voor personeel en aanvullende bekostiging voor materiële instandhouding wordt na de eerste toekenning elk schooljaar automatisch toegekend zolang de leerling op de school staat ingeschreven.
4. Indien de leerling wordt teruggeplaatst naar groep 2 stopt de toekenning met ingang van de eerste dag van de maand volgend op de maand van terugplaatsing.
5. De bijzondere bekostiging, bedoeld in het eerste lid, bedraagt € 6.373,39 per leerling en de aanvullende bekostiging, bedoeld in het eerste lid, bedraagt € 302,00 per leerling.

<sup>2</sup> Brinnummer 16ML (BS KLAVERWEIDE):

- LGF 2011/2012 48350,32
- LGF 2010/2011 54257,69

concept over 2008-2009 (met daarin een overschot van € 45000) en een exemplaar van 2010/2011 dat veel fouten bevat.

Van een zorgvuldig opererend bestuursorgaan mag worden verwacht dat de financiële grondslag voor te nemen besluiten zorgvuldig is samengesteld, en dat daarvan ook op een inzichtelijke wijze achteraf verantwoording kan worden afgelegd.

### **Betrokkenheid van de medezeggenschapsraad**

Op grond van de Wet medezeggenschap op scholen is het bevoegd gezag gehouden besluiten terzake van het (deels) stopzetten van de activiteiten van een school aan de medezeggenschapsraad voor advies voor te leggen (artikel 11, onder c, Wet medezeggenschap op scholen).

Daarbij moet het advies op een zodanig tijdstip worden gevraagd, dat reële invloed van het advies van de MR mogelijk is (artikel 16 Wet medezeggenschap op scholen).

Daarnaast heeft op grond van artikel 12, onder a de oudergeleding ook nog een instemmingsrecht als het gaat om de regeling van de gevolgen van het te nemen besluit.

In het betreffende geval heeft het bevoegd gezag de regels aangaande medezeggenschap niet nageleefd. De medezeggenschapsraad heeft, in plaats van zich behoorlijk van zijn taak te kwijten, besloten op te stappen. Ik beseft dat zo iets voor uw bezwaarcommissie wellicht wonderlijk overkomt. De Tweede Kamer zou er niet over peinzen om zichzelf te ontbinden omdat het Kabinet zich niet aan afspraken en regels houdt. Het gaat hier echter om goedwillende maar slecht geïnformeerde vrijwilligers.

De verantwoordelijkheid voor de naleving van de Wms rust bovendien in eerste instantie bij het bevoegd gezag, zoals door zowel de LGC Wms als de Ondernemingskamer herhaaldelijk is bevestigd.<sup>3</sup> Dat de

---

<sup>3</sup> LJN: BQ177:



Medezeggenschapsraad niet adequaat opereerde ontslaat het bevoegd gezag niet van zijn verantwoordelijkheid. Het beroep op het ontbreken van een nalevingsprocedure vanuit de MR kan dan ook niet slagen.

Het is heel opmerkelijk dat het bevoegd gezag stelt niet over notulen van de vergaderingen van de medezeggenschapsraad terzake te beschikken. Het bevoegd gezag is als normadressaat van de Wet medezeggenschap op scholen immers gehouden de verplichtingen die daaruit voortvloeien na te komen. Als er geen besluit terzake voorhanden is dan is het bevoegd gezag alleen reeds daarom al ernstig in gebreke.

Bovendien is ook uit andere bronnen evident dat de medezeggenschapsraad zich uit protest heeft teruggetrokken. Het zal duidelijk zijn dat een beroep van het bestuur op het ontbreken van een nalevingsactie vanuit de MR in dit geval niet kan slagen.

Nu individuele ouders zich niet tot de LGC Wms kunnen wenden is het aan uw Commissie om de beschermende werking die van de bepalingen in de Wet medezeggenschap op scholen voor individuele ouders uitgaat mee te wegen in uw oordeel.

Alleen al op grond van het niet naleven van de Wet medezeggenschap op scholen kan eenvoudig worden vastgesteld dat het genomen besluit nietig is.

---

De grief faalt omdat het hiervoor weergegeven oordeel van de Commissie, dat er op neerkomt dat indien de medezeggenschapsraad wordt samengesteld op een wijze die niet overeenstemt met de wet, het op de weg van het bevoegd gezag ligt om geëigende maatregelen te treffen en dat bij gebreke daarvan het bevoegd gezag niet eerst nadat een interpretatiegeschil bij de Commissie aanhangig is gemaakt, kan aanvoeren dat een toereikend mandaat van de desbetreffende leden van de (G)MR ontbreekt, juist is.

## **Conclusie**

Concluderend verzoek ik uw commissie het bezwaar gegrond te verklaren. De ASG heeft bij het nemen van de beslissing waartegen bezwaar is aangetekend niet alleen een aantal rechtsnormen geschonden, maar ook de redelijke belangen van de heer en mevrouw Bus onvoldoende meegewogen. Het besluit is niet danwel onvoldoende gemotiveerd en omdat het in strijd is met de geldende rechtsregels hadden de heer en mevrouw Bus dit niet behoeven te verwachten. Door het genomen besluit zijn de heer en mevrouw Bus onevenredig geschaad in hun belangen. Het verweerschrift heeft geen gronden aangevoerd die tot een ander oordeel leiden.