

08.015

Samenvatting uitspraak

Interpretatiegeschil VO – artikel 41 lid 1 en 2 WMS (vaststelling nieuw medezeggenschapsreglement)

De GMR in zijn bestaande samenstelling bevat geen leerlingen. Het leerlingdeel van de MR meent dat het door een bepaalde uitleg van artikel 41 lid 2 WMS ten onrechte geen invloed kan uitoefenen op belangrijke bovenschoolse besluiten. Het bevoegd gezag meent dat het op grond van artikel 41 lid 2 WMS tot 01-08-2008 de tijd heeft voor de vaststelling van een nieuw GMR-reglement en daarop volgende verkiezingen voor de GMR.

De Commissie oordeelt dat de GMR niet tot 01-08-2008 in haar bestaande samenstelling kan voortbestaan zonder nadere maatregelen met betrekking tot de door de WMS gewijzigde positie van de leerlingen. Artikel 41 lid 2 WMS (oude reglement vervalt uiterlijk m.i.v. 01-08-2008) beoogt niet het bevoegd gezag de ruimte te geven om de in artikel 41 lid 1 WMS genoemde termijnen (4 maanden voor GMR-reglementsvoorstel en 4 maanden voor reactie GMR) m.b.t. het vaststellen van een nieuw GMR-reglement op te rekken tot uiterlijk 01-08-2008. Indien onverhoopt de in artikel 41 lid 1 WMS genoemde termijnen niet kunnen worden nageleefd, rust op het bevoegd gezag de plicht om zich van de gevolgen daarvan expliciet rekenschap te geven en om actief gebruik te maken van de mogelijkheden die de WMS en het bestaande reglement bieden om op te treden om te verzekeren dat zo veel als mogelijk sprake is van medezeggenschap in overeenstemming met de WMS. De bepalingen in het GMR-reglement hadden niet aan het uitschrijven van nieuwe GMR-verkiezingen in de weg hoeven staan.

UITSPRAAK

in het geschil tussen:

het leerlingdeel van de medezeggenschapsraad (MR) van het A College te B, verzoeker, hierna te noemen het leerlingdeel

en

de Stichting Y te Z, verweerster, hierna te noemen bevoegd gezag.

HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij verzoekschrift van 10 april 2008, ingekomen op 14 april 2008, heeft het leerlingdeel van de medezeggenschapsraad (waarmee de Commissie doelt op de partij die het geschil aanhangig heeft gemaakt) een interpretatiegeschil als bedoeld in artikel 31 aanhef en onder d Wet medezeggenschap op scholen (WMS) voorgelegd over de overgangsregeling met betrekking tot de samenstelling van

de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR), met name waar het betreft de vertegenwoordiging van de leerlingen in de GMR. Bij brieven van 24 april 2008, 23 mei 2008 en 9 juni 2006 heeft het leerlingdeel een aanvulling op het verzoekschrift ingediend.

Het bevoegd gezag heeft op 4 juni 2008 een verweerschrift ingediend.

De Commissie heeft het geschil mondeling behandeld in een zitting op 12 juni 2008 te Utrecht.

Het leerlingdeel verscheen in de persoon van C, lid leerlingdeel, vergezeld van D, medeleerling, E, lid ouderdeel en F, voormalig secretaris van zowel MR als GMR. Het bevoegd gezag werd vertegenwoordigd door G, rector a.i. van het A College.

DE FEITEN

Het A College (AC) is een christelijke scholengemeenschap voor vwo-havo-vmbo te B en valt samen met het Z College (ZC) onder het bevoegd gezag van de Stichting Y. Beide scholen nemen deel aan de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad.

In de GMR zitten vier leden afkomstig van het A College, te weten twee personeelsleden uit de MR alsmede twee ouders, en vier leden afkomstig van het ZC, eveneens twee personeelsleden en twee ouders.

Het leerlingdeel van de medezeggenschapsraad heeft op 31 januari 2008 een brief aan de GMR gestuurd met een afschrift aan het bevoegd gezag waarin het aangeeft dat er volgens de WMS een leerlinggeleding (zijnde het begrip dat in de WMS wordt gebruikt ter aanduiding van de leerlingenvertegenwoordigers als zelfstandige geleding) tot de GMR dient te worden toegelaten. Doordat het nog geen plaats in de GMR inneemt kan het leerlingdeel geen invloed uitoefenen op het standpunt van de GMR met betrekking tot de van de kant van het bevoegd gezag aan de GMR voorgelegde voorgenomen besluiten.

Op 7 maart 2008 heeft het bevoegd gezag in een brief aan de GMR "de instemming van de leerlinggeleding" verzocht voor wat betreft de gevolgen van het aangaan van een samenwerking met een ROC, overeenkomstig artikel 14 derde lid onder a WMS.

Hierna heeft e-mailwisseling plaatsgevonden tussen het leerlingdeel en de rector a.i. over het feit dat de GMR op 17 maart 2008 had besloten leerlingen niet per direct in de GMR toe te laten. Hierbij stelde de rector zich op het standpunt dat de kwestie speelt tussen MR en GMR en van de kant van het bevoegd gezag geen actie behoefde te worden verwacht.

Vervolgens heeft het leerlingdeel besloten een geschil aanhangig te maken, hetgeen is gebeurd bij brief van 10 april 2008.

HET STANDPUNT VAN HET LEERLINGDEEL

Het leerlingdeel stelt zich op het standpunt dat het ten onrechte geen invloed kan uitoefenen op belangrijke bovenschoolse besluiten nu het vanwege een bepaalde uitleg van artikel 41 WMS geen zetel inneemt in de GMR waaraan die besluiten zijn voorgelegd. De WMS kent in artikel 14 lid 3 aan het leerlingdeel afzonderlijk van het ouderdeel eigen instemmingsbevoegdheden toe. Hieruit kunnen tussen bevoegd gezag en het leerlingdeel mitsdien ook instemmingsgeschillen voortvloeien, waarvoor het bevoegd gezag gehouden is de geschillencommissie in te schakelen, waarna deze het leerlingdeel in de gelegenheid dient te stellen zijn argumenten voor het onthouden van instemming naar voren te brengen. Dit brengt het leerlingdeel tot de slotsom dat het zelf even goed bevoegd is een geschil aanhangig te maken over de interpretatie van de wet, het

medezeggenschaps-reglement of –statuut en daarvoor niet de instemming van het ouderdeel nodig heeft.

De door hem aan de GMR en het bevoegd gezag geschreven brieven en over deze kwestie gevoerde gesprekken hebben geen verandering gebracht in de samenstelling van de GMR. Daarom kan het leerlingdeel zijn wettelijke bevoegdheden nog steeds niet uitoefenen. Het bevoegd gezag is als eindverantwoordelijke voor de school gehouden erop toe te zien dat de wet wordt nageleefd. De voorschriften van de WMS zijn voorwaarden voor bekostiging voor het bijzonder onderwijs. De WMS ziet, in tegenstelling tot de Wet medezeggenschap onderwijs (WMO 1992), het leerlingdeel als aparte geleding met met name genoemde instemmingsbevoegdheden, die de leerlingen evenwel niet kunnen uitoefenen. Daarnaast heeft het bevoegd gezag zelf niet voldaan aan artikel 41 lid 1 WMS waarin staat dat het binnen vier maanden na de inwerkingtreding per 1 januari 2007 van de WMS een reglementsvoorstel voorlegt aan de MR en GMR. Het bevoegd gezag beroept zich er op dat de oude reglementen op basis van artikel 41 lid 2 van kracht kunnen blijven tot 1 augustus 2008 en dat dus de GMR in de oude samenstelling mag blijven voortbestaan.

Deze opstelling leidt ertoe dat waarschijnlijk tot aan die datum de GMR geen nieuwe verkiezingen zal organiseren omdat er geen nieuw reglement ligt. De GMR heeft de leerlingen weliswaar tot de vergaderingen toegelaten en spreekrecht gegeven, maar hen nooit een formele positie toegekend.

Volgens het leerlingdeel, daarin gesteund door het ouderdeel van de MR, had het bevoegd gezag er voor kunnen kiezen de voorbeeldreglementen te volgen en op basis daarvan verkiezingen te laten plaatsvinden waardoor aan de wettelijke vertegenwoordiging van het leerlingdeel in de GMR recht kon worden gedaan.

Het leerlingdeel concludeert dat hem de mogelijkheid wordt onthouden zijn zelfstandige bevoegdheden zoals vermeld in de WMS uit te oefenen, doordat het bevoegd gezag het reglement volgens welk de GMR in zijn huidige samenstelling is gekozen meent te mogen handhaven tot 1 augustus 2008 zonder maatregelen te treffen om het leerlingdeel in zijn wens tegemoet te komen.

HET STANDPUNT VAN HET BEVOEGD GEZAG

Het bevoegd gezag deelt het oordeel van het leerlingdeel dat aan de leerlingen zetels in de GMR toekomen op grond van de WMS. Het bevoegd gezag acht zich echter geen partij in het geschil. Dit speelt tussen MR en GMR, welke laatste de leerlingleden niet per direct in de GMR wilde toelaten. Het bevoegd gezag had niet de instrumenten noch de wens de GMR in zijn huidige samenstelling naar huis te sturen. Het hecht wel aan een adequaat functionerend systeem van medezeggenschap en hoopt op een bevredigende oplossing van het geschil tussen het leerlingdeel en de GMR. Nu geen sprake is van een interpretatiegeschil tussen het bevoegd gezag en (een deel van) de MR stelt het bevoegd gezag zich primair op het standpunt dat de Commissie niet bevoegd is om kennis te nemen van het geschil. Daarnaast herhaalt het bevoegd gezag de – in het voortraject ambtshalve door de commissie opgeworpen vraag – of een leerlingdeel een zelfstandig beroepsrecht toekomt.

Subsidiair voert het bevoegd gezag het volgende aan. De door het leerlingdeel gewraakte personele bezetting van de GMR is niet in strijd met het nog geldende GMR-reglement. Nieuwe tekstvoorstellen liggen bij de (G)MR voor en voorzien in verkiezingen waarbij de bepalingen van de WMS ten aanzien van de zetelverdeling in acht worden genomen. De artikelen 3 en 4 van de WMS, waarop de claim van de leerlingen berust, spreken van 'gekozen leden' in MR en GMR. De WMS geeft geen voorschriften voor nieuwe verkiezingen. Er kan dus van

uitgegaan worden dat de bewuste bepalingen in acht dienen te worden genomen bij de eerstvolgende (reguliere) verkiezingen.

De WMS biedt wel een overgangsbepaling in artikel 41 lid 2 met betrekking tot het medezeggenschapsreglement en -statuut, namelijk dat de onder de oude Wet medezeggenschap onderwijs (WMO 1992) tot stand gekomen reglementen tot 1 augustus 2008 van kracht (kunnen) blijven. Dat het zover gekomen is dat deze uiterste termijn gehaald lijkt te worden, hangt samen met de specifieke omstandigheid dat er op het moment dat het bevoegd gezag de nieuwe reglementsvoorstellen aan het eind van de geboden vier maanden wilde voorleggen, een vertrouwenscrisis uitbrak tussen hem en de GMR. In gezamenlijk overleg tussen hen beide is toen besloten de voorstellen terug te nemen en per oktober 2007 is een 'werkgroep WMS' van start gegaan om de reglementen voor de (G)MR-en alsmede het medezeggenschapsstatuut te ontwikkelen. Nu liggen die conceptreglementen er. De suggestie dat net zo goed kon zijn teruggevallen op de modelreglementen wijst het bevoegd gezag af; de daarin verdeelde bevoegdheden zijn immers minder gunstig dan die de (G)MR voorheen had, dus dat zou beslist niet zonder meer geaccepteerd zijn.

Het bevoegd gezag heeft begrip voor de dadendrang van het leerlingdeel om zijn formele instemmingsrechten te verkrijgen maar er geldt nu eenmaal een overgangsregeling tot

1 augustus 2008. Bovendien heeft het in juli 2007 de zetel niet opgeëist; aanvankelijk leken de ouders bereid één zetel af te staan, maar dat werd teruggetrokken toen bleek dat de ouders van het Z College wel met twee in de GMR bleven zitten. Voor het mogelijk vergroten van het aantal GMR-leden is eerst overeenkomst over een nieuw reglement nodig.

Overigens biedt de WMS net als de WMO de mogelijkheid dat ouders en leerlingen elkaars plek innemen bij gebrek aan voldoende kandidaten uit één van die groepen. Dat ouders nu de leerlingen vertegenwoordigen is dus niet strijdig met de WMS.

Dat het veel meer een interne kwestie tussen het leerlingdeel en de GMR is, leidt het bevoegd gezag af uit het feit dat hem steeds in cc de wensen van de leerlingen werden overgebracht. Pas in maart/april 2008 heeft het leerlingdeel hem formeel benaderd.

Het heeft er inmiddels bij de MR en GMR op aangedrongen om vooruitlopend op de vaststelling van de nieuwe reglementen al voorbereidingen voor nieuwe verkiezingen te treffen. Dat er intussen bij de GMR beleidsvoorstellen liggen waarover de leerlingen geen formele instemmingsbevoegdheden kunnen uitoefenen wordt gecompenseerd door het feit dat de leerlingleden van de MR-en de GMR-vergadering kunnen bijwonen en daarin ook spreekrecht hebben gekregen. Hun opvattingen zijn dus wel bekend. Bij de op dit moment op de agenda staande besturingsstructuur komt de leerlingen niet een specifiek belang toe.

5. OORDEEL VAN DE COMMISSIE

De bevoegdheid van de Commissie en de ontvankelijkheid van het verzoek

Op grond van artikel 31 aanhef en onder d WMS is de Commissie bevoegd van het geschil kennis te nemen indien het bevoegd gezag en een geleding uit de MR van mening verschillen over de interpretatie van het bepaalde bij of krachtens deze wet dan wel het bepaalde in het medezeggenschapsreglement of het medezeggenschapsstatuut. Partijen verschillen van mening over de interpretatie van artikel 41 lid 2 van de WMS.

Derhalve oordeelt de Commissie zich bevoegd van het geschil kennis te nemen.

De Commissie wijst er in dit verband op dat zij niet de opvatting van het bevoegd gezag deelt dat sprake is van een (interpretatie)geschil tussen MR en GMR, zodat geen sprake is van een interpretatiegeschil in de zin van de WMS. Mede gelet op het bepaalde in de artikelen 2 respectievelijk 3 lid 1 en 4 lid 1 WMS is het juist de taak van het bevoegd gezag om op te treden ter verzekering van afdoende medezeggenschap conform de WMS, in MR en GMR. Gelet op het bepaalde in het (hierna meer uitgebreid aan de orde te stellen) artikel 41 WMS ligt ook in de overgangsfase van WMO naar WMS het initiatief bij het bevoegd gezag. Het onderhavige interpretatiegeschil heeft dan ook niet (alleen) betrekking op de interne verhouding van (het leerlingdeel in) de MR en de GMR, maar betreft ook, zelfs vooral, de taak van het bevoegd gezag in deze. Over die taak verschillen partijen van inzicht, zodat wel degelijk sprake is van een interpretatiegeschil in de zin van artikel 31 aanhef en onder d WMS.

Op grond van die bepaling is zowel het bevoegd gezag als een geleding van de MR bevoegd een interpretatiegeschil aan de Commissie voor te leggen. Hoewel de zetelverdeling binnen de MR, net als ten tijde van de WMO, paritair is, dat wil zeggen dat het aantal zetels voor personeelsleden gelijk is aan het aantal zetels van leerlingen plus ouders, worden de laatste twee groepen onder de WMS niet langer als éénzelfde geleding gezien. Zowel uit artikel 14 lid 3 WMS, dat aparte instemmings-bevoegdheden toekent aan het deel van de MR dat uit en door de leerlingen is gekozen, als uit de Memorie van Toelichting op de ontwerp-WMS, waarin de toelichting bij artikel 3 WMS vermeldt dat een MR niet langer bestaat uit een gecombineerd ouder-/leerlingdeel, maar uit een oudergeleding en een leerlinggeleding, leidt de Commissie af dat het leerlingdeel in de MR in beginsel is te beschouwen als een geleding die zelfstandig een interpretatiegeschil aan de Commissie voor kan leggen. Dit is met name het geval indien het verschil van mening als achtergrond heeft de uitoefening van de eigenstandige instemmingsbevoegdheid van het leerlingdeel, zoals hier het geval is, ook al is dat niet het geval in de eigen MR, maar in de GMR. De Commissie acht het leerlingdeel verder in zijn verzoek ontvankelijk.

Het toetsingskader

Op grond van artikel 35 WMS dient de Commissie de bindende uitspraak te doen welke interpretatie aan het bepaalde bij of krachtens de WMS dan wel het medezeggenschapsreglement en het medezeggenschapsstatuut dient te worden gegeven. Dit betekent voor dit geschil dat de Commissie dient aan te geven of artikel 41 lid 2 WMS inhoudt dat de GMR tot 1 augustus 2008 in haar bestaande samenstelling kan voortbestaan zonder nadere maatregelen met betrekking tot de door de WMS gewijzigde positie van de leerlingen.

Het geschil

De Commissie stelt vast dat het bevoegd gezag niet heeft voldaan aan de verplichting van artikel 41 lid 1 WMS om binnen vier maanden na inwerkingtreding van de WMS een voorstel van het reglement voor zowel MR als GMR aan de MR respectievelijk GMR voor te leggen. De redenen die het bevoegd gezag daarvoor aanvoert kan de Commissie op zichzelf billijken. Het gevolg van deze beslissing heeft het bevoegd gezag echter onvoldoende onder ogen gezien. Vanwege het terugtrekken van de reglementsvoorstellen bleven MR en GMR immers in de oude samenstelling gehandhaafd, waardoor er evenmin de mogelijkheid ontstond om via nieuwe verkiezingen leerlingen in de

GMR te doen plaatsnemen. De Commissie leest artikel 41 WMS, de afzonderlijke artikel-leden in onderling verband bezien, als volgt. Het eerste lid wijst op de noodzaak om zo snel mogelijk na de inwerkingtreding van de nieuwe wet uitvoering aan de nieuwe bepalingen te geven. Om die reden wordt het bevoegd gezag slechts vier maanden gegeven om met een reglementsvoorstel te komen en krijgt de (G)MR vier maanden om daarop te reageren. Het tweede lid ziet de Commissie als een beschermingsconstructie, die niet beoogt het mogelijk te maken dat de betrokkenen het gevolg geven aan de WMS uitstellen door één of beide in het eerste lid gegeven termijnen tot anderhalf jaar op te rekken, maar die beoogt te voorkomen dat een (G)MR, als het invoeringstraject van de WMS-reglementen onverhoopt langer zou duren, onredelijk lang gebonden blijft aan reglementen die zijn gebaseerd op oude wetgeving.

Bij het ontstaan van de situatie als bedoeld in het tweede lid, is bovendien sprake van het niet-voldoen aan de bekostingsvoorwaarden indien op de uiterste vervaldatum geen nieuw reglement voorligt. Ook dit wijst er op dat het tweede lid van artikel 41 WMS is bedoeld als een *ultimum remedium* en niet is bedoeld om partijen meer overlegtijd te gunnen.

Dat er redenen waren waardoor het bevoegd gezag niet aan artikel 41 lid 1 WMS heeft kunnen voldoen, laat onverlet dat op het bevoegd gezag de verplichting rust om de gevolgen daarvan te beschouwen in het licht van de nieuwe wetgeving en zich af te vragen of niet onevenredige belangenschade ontstaat die noopt tot nader handelen.

Door de drastische uitbreiding van de bevoegdheden van het leerlingdeel hebben de leerlingen een groot belang bij het tot stand komen van een eigenstandige positie bij de samenstelling van de (G)MR. Een uitstel met een jaar is dan relatief lang.

In hoeverre de leerlingen zelf hierover rechtstreeks bij het bevoegd gezag aan de bel hebben getrokken of eerst anderen hebben ingeschakeld, doet voor de Commissie niet ter zake.

In de onderhavige situatie, waarin de GMR op basis van het onder de WMO tot stand gekomen reglement doorfunctioneerde, hadden de daarin opgenomen bepalingen over de verkiezingen van de GMR er niet aan in de weg hoeven staan om nieuwe verkiezingen uit te schrijven. Hoewel de tekst van artikel 4 van het GMR-reglement beschrijft dat in de GMR vier leden van het A College zitting hebben, bestaande uit twee personeelsleden en twee leden "door en uit het ouders/leerlingendeel" en die laatste formulering op basis van de WMS allicht anders komt te luiden, biedt de bestaande tekst wel degelijk ruimte voor toetreding van leerlingen tot de GMR.

Het standpunt van het bevoegd gezag dat de onderhavige kwestie vooral een interne aangelegenheid tussen MR en GMR was en hem buiten schot liet, deelt de Commissie derhalve niet. Vanuit de – tot de eerder genoemde bepalingen in de WMS te herleiden -algemene zorgplicht die het bevoegd gezag toekomt waar het betreft het verzekeren van afdoende medezeggenschap, had dit zich de consequenties van het niet nakomen van de wettelijke verplichting van artikel 41 lid 1 WMS moeten aantrekken en daarop maatregelen dienen te nemen in plaats van zich te beroepen op een – naar het oordeel van de Commissie onjuiste - interpretatie van artikel 41 lid 2 WMS, die tot gevolg heeft gehad dat aan de medezeggenschap van de leerlingen geen recht werd gedaan.

6. DE UITSPRAAK

Op grond van bovenstaande overwegingen oordeelt de Commissie:

- (1) dat artikel 41 lid 2 WMS – inhoudende dat het medezeggenschapsreglement zoals tot stand gekomen onder de WMO met

ingang van 1 augustus 2008 vervalt indien niet het bevoegd gezag met instemming van de (G)MR bepaalt dat dat reglement op een eerder tijdstip vervalt – niet beoogt het bevoegd gezag de ruimte te geven om de in artikel 41 lid 1 WMS genoemde termijn(en) op te rekken tot uiterlijk 1 augustus 2008

en

- (2) dat, indien onverhoopt de in artikel 41 lid 1 WMS genoemde termijnen niet kunnen worden nageleefd, op het bevoegd gezag de plicht rust om zich van de gevolgen daarvan expliciet rekenschap te geven en om actief gebruik te maken van de mogelijkheden die de WMS en het bestaande reglement bieden om op te treden om te verzekeren dat zo veel als mogelijk sprake is van medezeggenschap in overeenstemming met de WMS.

Aldus gedaan te Utrecht, op 27 juni 2008, door prof. mr. I. P. Asscher-Vonk, voorzitter, mr. W.J.J. Beurskens en prof. mr. D. Mentink, leden, in aanwezigheid van drs. M.R. Backer, secretaris.

w g

prof. mr. I.P. Asscher-Vonk
voorzitter

w g

drs. M.R. Backer
secretaris

Tegen deze uitspraak staat op grond van artikel 36 lid 3 WMS beroep open bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam, Postbus 1312, 1000 BH Amsterdam.

Het beroep wordt ingediend binnen een maand nadat het bevoegd gezag dan wel het leerlingdeel van de medezeggenschapsraad van de uitspraak op de hoogte is gesteld.

Op grond van artikel 36 lid 4 WMS kan het beroep uitsluitend worden ingesteld ter zake dat de Commissie een onjuiste toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in de wet.