

Uitspraaknr. G644-G645-G646

Datum:

8 november 2000

Soort geschil:

Interpretatiegeschil

Partijen:

De medezeggenschapsraad van de Zuikerschool voor openbaar basisonderwijs te Epe, de medezeggenschapsraad van openbare basisschool De Sprengre te Vaassen en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad van het primair openbaar onderwijs te Epe -tegen-
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Epe

De Commissie overweegt ten aanzien van de feiten:

I. Verloop van het geschil

In 1999 heeft het bevoegd gezag met instemming van de GMR onderzoek laten doen naar de toekomst van het openbaar onderwijs in de gemeente Epe. De aanleiding voor dit onderzoek was onder meer de voorgenomen overdracht van het bestuur over het openbaar onderwijs aan een bestuurscommissie. Het onderzoeksrapport is op 11 oktober 1999 verschenen. In dit rapport wordt aangegeven dat de minimumformatie voor een school of locatie van een school kan worden gesteld op 4,1 formatieplaatsen teneinde te kunnen voldoen aan de vereisten die aan een school in deze tijd worden gesteld.

Op basis van dit onderzoeksrapport heeft het bevoegd gezag op 9 november 1999 het besluit voorgenomen om de Zuikerschool te Epe met ingang van 1 augustus 2001 op te heffen en de locatie de Geerstraat te Vaassen van openbare basisschool De Sprengre met ingang 1 augustus 2002 te sluiten. De motivering voor dit besluit was het feit dat het aantal formatieplaatsen op de Zuikerschool en op de locatie de Geerstraat op dat moment beneden de in het rapport aangegeven minimumformatie lag en dat op basis van de leerlingenprognoses, zoals deze in het rapport waren vermeld, de formatie de komende jaren ook niet boven deze minimumformatie zou uitkomen. Het bevoegd gezag heeft vervolgens de direct betrokkenen van de school geïnformeerd en heeft aan de beide medezeggenschapsraden en aan de GMR verzocht over dit besluit schriftelijk advies uit te brengen en ten aanzien van de regeling van de gevolgen instemming daaraan te verlenen. Dit verzoek om instemming te verlenen heeft betrekking gehad op mondeling verstrekte informatie. De MR van de Zuikerschool heeft eind november 1999 schriftelijk een aantal vragen aan het bevoegd gezag gesteld, waarop het bevoegd gezag op 13 januari 2000 heeft gereageerd. Op 4 februari 2000 heeft de MR van de Zuikerschool aan het bevoegd gezag schriftelijk meegedeeld dat het ter zake van het besluit ten principale het advies negatief was en dat wat betreft de regeling van de gevolgen geen instemming werd verleend. Op 7 februari 2000 hebben de GMR en de MR van de Sprengre aan het bevoegd gezag laten weten dat over het voorgenomen besluit een negatief advies werd gegeven en dat voor zover het de regeling van de gevolgen betrof, geen instemming werd verleend.

Op 9 maart 2000 heeft het bevoegd gezag over het voorgenomen besluit tot opheffing van de Zuikerschool en tot sluiting van de locatie de Geerstraat de GMR uitgenodigd voor een informatieve bijeenkomst op 14 maart 2000. Nadat de MR van de Zuikerschool hiervan op de hoogte was gekomen, heeft deze MR aan het bevoegd gezag verzocht eveneens te worden uitgenodigd voor de desbetreffende bijeenkomst.

Het bevoegd gezag heeft op 13 maart 2000 de MR van de Zuikerschool laten weten dat deze geen uitnodiging voor deze bijeenkomst zou ontvangen.

Op 16 maart 2000 heeft het bevoegd gezag aan de beide betrokken medezeggenschapsraden het raadsvoorstel toegestuurd. Daarbij was een begeleidende brief waarin het bevoegd gezag meedeelde dat het bevoegd gezag het door de beide betrokken medezeggenschapsraden verstrekte advies en de mededeling dat geen instemming werd verleend, aanmerkte als één van de vele inspraakreacties. Het deelde tevens mee dat het de inspraakreacties had gewogen en uiteindelijk tot zijn oordeel was gekomen. Het bevoegd gezag verwees daarvoor naar het meegestuurde raadsvoorstel en gaf aan de beide medezeggenschapsraden te kennen dat deze hun bezwaren nog nader konden komen toelichten in de raadscommissievergadering van 27 maart 2000. Van deze mogelijkheid hebben de

beide medezeggenschapsraden en de GMR gebruik gemaakt.

Op 20 april 2000 heeft de raad van de gemeente Epe op grond van het onderzoeksrapport van 11 oktober 1999 en hetgeen het college van burgemeester en wethouders in zijn voorstel aan de raad had aangegeven, besloten de Zuukerschool met ingang van 1 augustus 2001 op te heffen en de locatie de Geerstraat met ingang van 1 augustus 2002 te sluiten.

Op 3 mei 2000 heeft het bevoegd gezag de beide betrokken medezeggenschapsraden en de GMR van dit besluit schriftelijk op de hoogte gesteld. Daarbij heeft het bevoegd gezag als zijn standpunt meegedeeld dat de beide medezeggenschapsraden en de GMR met betrekking tot de opheffing van de Zuukerschool en ter zake van de sluiting van de locatie de Geerstraat op dat moment alleen de bevoegdheid toekwam advies uit te brengen. Ter zake van de regeling van de gevolgen miste de beide medezeggenschapsraden en de GMR de bevoegdheid tot instemming, omdat het bevoegd gezag in een later stadium een volledige regeling van de gevolgen aan de beide medezeggenschapsraden en de GMR ter instemming zou voorleggen. De regeling van de gevolgen zou het bevoegd gezag vóór 1 augustus 2001 voorleggen.

Op 7 juni 2000 respectievelijk 9 juni 2000 hebben de MR van de Sprengse, de GMR en de MR van de Zuukerschool bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs dit interpretatiegeschil aangemeld met betrekking tot de vraag op welk moment de beide medezeggenschapsraden en de GMR van hun instemmingsbevoegdheid gebruik konden maken. Van het bevoegd gezag is op 23 augustus 2000 het verweerschrift ontvangen. Op 13 september 2000 heeft de Commissie ter zitting aan partijen de gelegenheid

II. Op grond van de volgende overwegingen zijn de GMR en de beide medezeggenschapsraden tot het standpunt gekomen dat de regeling van de gevolgen deel dient uit te maken van het besluit tot opheffing van de school c.q. tot sluiting van de locatie:

De GMR en de beide medezeggenschapsraden brengen naar voren dat het bevoegd gezag bij het nemen van het besluit tot opheffing van de school c.q. tot sluiting van de locatie onvoldoende is ingegaan op de gevolgen daarvan en ook geen regeling daarvoor heeft getroffen. Zij stellen zich op het standpunt dat de regeling van de gevolgen onderdeel had dienen uit te maken van het voorgenomen besluit. Wanneer de regeling van de gevolgen direct met het voorgenomen besluit beschikbaar was geweest, hadden zij zich over dit totaalpakket een oordeel kunnen vormen. Zij zijn tevens van mening dat het bevoegd gezag ook zijn impliciete besluit om thans geen regeling voor de gevolgen te treffen ter instemming had dienen voor te leggen. Daarbij wordt de kanttekening geplaatst dat het opvalt dat het bevoegd gezag aanvankelijk wel had verzocht de instemming te verlenen met betrekking tot de regeling van de gevolgen maar nadien van dit standpunt is teruggekomen.

Tevens merken de GMR en de beide medezeggenschapsraden op dat voor zover in het definitieve raadsvoorstel van 20 april 2000 sprake is van een regeling van een aantal gevolgen, de desbetreffende regeling niet ter instemming aan de MR is voorgelegd. Daarmee heeft het bevoegd gezag niet in overeenstemming met de bepalingen van de Wmo 1992 gehandeld.

III. Op grond van de volgende overwegingen is het bevoegd gezag tot zijn standpunt gekomen dat de regeling van de gevolgen van de opheffing van de school geen deel behoeft uit te maken van het besluit daartoe:

Het bevoegd gezag brengt ter zake van het aanhangig gemaakte interpretatiegeschil naar voren dat de regeling van de gevolgen voor leerlingen, ouders en personeel in hoofdlijnen is beschreven in het definitieve raadsvoorstel, op basis waarvan de gemeenteraad op 20 april 2000 in zijn vergadering het besluit heeft genomen tot opheffing van de Zuukerschool en tot sluiting van de locatie de Geerstraat. De definitieve regeling van de gevolgen, zoals herplaatsing van personeel en het eventueel aanpassen van de huisvesting bij andere scholen wordt mogelijk gemaakt door de fasering in de uitvoering, die in het besluit is opgenomen.

Met betrekking tot de gevolgen voor de leerlingen en de ouders geeft het bevoegd gezag aan dat het voor een deel koffiedik kijken blijft naar welke school de leerlingen straks daadwerkelijk zullen gaan. Geruime tijd voordat de school zal worden opgeheven dan wel de locatie zal sluiten, zal het bevoegd gezag tezamen met directie en het personeel van de andere scholen voor openbaar onderwijs ervoor zorgen dat ten behoeve van de te maken schoolkeuze voorlichting zal worden gegeven. Deze plannen zullen in september en oktober 2000 worden ontwikkeld.

Voor het leerlingenvervoer heeft het bevoegd gezag niet het voornemen om extra middelen ter beschikking te stellen, anders dan reeds voortvloeit op grond van de desbetreffende verordening.

Ter zake van de gevolgen voor het personeel merkt het bevoegd gezag in de eerste plaats op dat het personeel niet bevreesd hoeft te zijn voor ontslag. Mede door natuurlijk verloop en het feit dat in het kader van de groepsverkleining extra formatie nodig is, zal voldoende werk voor handen zijn. Bij de in juli 2000 gemaakte risico-analyse is bovendien geconstateerd dat per 1 augustus 2000 geen personeel in het risicodragend deel van de formatie hoeft te worden geplaatst. Vacatures zullen in het schooljaar 2000-2001 tijdelijk worden vervuld, om formatieruimte vrij te houden voor het personeel van de Zuukerschool. Hierbij merkt het bevoegd gezag op dat deze risico-analyse nog wel aan de GMR moet worden voorgelegd. De waarnemend directeur van de Zuukerschool zal voorts in de komende periode de wensen van de individuele personeelsleden van deze school gaan inventariseren waarna in overleg met het bevoegd gezag bekeken zal worden op welke school ieder van de betrokken personeelsleden zal worden geplaatst. Ter zitting heeft het bevoegd gezag meegedeeld dat naar aanleiding van hetgeen is besproken in de raadscommissievergadering van 27 maart 2000 in het definitieve raadsvoorstel is aangegeven welke regeling zou worden getroffen met betrekking tot een aantal gevolgen van het voorgenomen besluit.

De Commissie overweegt ten aanzien van het recht:

Zoals in eerdere uitspraken van de Landelijke Geschillencommissie is aangegeven en gemotiveerd, is de Commissie van oordeel, dat voorgenomen besluiten betreffende de uitwerking op hoofdlijnen van de gevolgen van onder meer fusie van scholen uit oogpunt van zorgvuldigheid tegelijkertijd met het besluit over de fusie zelf aan de medezeggenschapsraad moeten worden voorgelegd. Met betrekking tot besluiten die de sluiting van een locatie of opheffing van een school betreffen, ligt dit niet anders. Net als voorgenomen besluiten die de fusie van een school betreffen, zijn besluiten betreffende sluiting of opheffing ingrijpend van aard en onomkeerbaar.

Teneinde de medezeggenschapsraad in staat te stellen om mede aan de hand van de in hoofdlijnen in kaart gebrachte gevolgen een gedegen advies te geven over het besluit ten principale, zal het bevoegd gezag daarom tegelijk met het besluit tot opheffing of sluiting de voorgenomen besluiten betreffende de regeling van de gevolgen aan de medezeggenschapsraad dienen voor te leggen. Wanneer het onmogelijk is om alle gevolgen in kaart te brengen dan wel voor alle gevolgen een regeling te treffen, zal het bevoegd gezag kunnen volstaan met het inzage geven in de uitwerking en de regeling van de gevolgen, die redelijkerwijs bekend kunnen zijn en zal de uitwerking en de regeling van de gevolgen eventueel beperkt kunnen blijven tot de hoofdlijnen.

In de onderhavige zaak heeft het bevoegd gezag weliswaar op 9 november 1999 de beide betrokken medezeggenschapsraden en de GMR verzocht in te stemmen met de regeling van de gevolgen, maar is nadien van standpunt veranderd en heeft het gesteld dat nog geen instemming van de medezeggenschapsraden behoefde te worden verkregen, omdat het bevoegd gezag de uitwerking en de regeling van de gevolgen na het nemen van het besluit tot het op termijn opheffen van de Zuukerschool en sluiten van de locatie de Geerstraat, ter hand wilde nemen. Het bevoegd gezag heeft niet eerder dan op 3 mei 2000 van dit standpunt blijk gegeven. In het definitieve voorstel aan de gemeenteraad geeft het bevoegd gezag echter een uitgebreide uiteenzetting van de bevoegdheden van de medezeggenschapsraad, waarin wordt aangegeven dat ter zake van de regeling van de gevolgen de beide medezeggenschapsraden en de GMR dienen in te stemmen met de uitwerking en de regeling van de gevolgen.

Uit het bovenstaande vloeit voort dat het bevoegd gezag terecht op 9 november 1999 aan de beide medezeggenschapsraden en de GMR heeft verzocht in te stemmen met de regeling van de gevolgen. Het verbaast de Commissie dan ook ten eerste dat het bevoegd gezag nadien een ander standpunt heeft ingenomen.

Voor zover dit standpunt door het bevoegd gezag wordt gemotiveerd door te stellen dat de gevolgen van het besluit op 9 november 1999 niet tot in detail konden worden overzien dan wel konden worden geregeld, is de Commissie van oordeel dat deze motivering geen stand kan houden. Het feit dat leerlingen, met name van de hoogste groepen, naar andere locaties binnen de gemeente naar school dienden te gaan, kon bekend zijn en het bevoegd gezag had hiervoor een regeling kunnen treffen. Eveneens had het bevoegd gezag in beeld moeten brengen of het zich genoodzaakt zag over te gaan tot ontslag van personeelsleden of had het de gevolgen voor de andere scholen voor openbaar onderwijs in kaart moeten brengen.

Indien het gewijzigde standpunt van het bevoegd gezag verband houdt met het feit dat de beide medezeggenschapsraden en de GMR hebben aangegeven dat zij niet konden instemmen met de regeling van de gevolgen, omdat zij stelden dat enerzijds de gevolgen onvoldoende in kaart waren gebracht en anderzijds onvoldoende een regeling dienaangaande was getroffen, roept dit de vraag op of het bevoegd gezag door van standpunt te veranderen, heeft nagelaten een instemmingsgeschil bij

de Commissie aan te melden. Uit hetgeen het bevoegd gezag in zijn verweerschrift naar voren brengt, komt immers naar voren dat ook naar de mening van het bevoegd gezag de gevolgen niet alleen onvoldoende in beeld waren gebracht maar ook onvoldoende waren geregeld. Dit betrof niet alleen het moment waarop op 9 november 1999 het bevoegd gezag het besluit tot opheffing van de Zuukerschool en tot sluiting van de Geerstraat aan de beide medezeggenschapsraden en de GMR voorlegde, maar ook, zij het in mindere mate, het moment dat op 20 april 2000 de gemeenteraad het uiteindelijke besluit nam.

Dat het bevoegd gezag in het uiteindelijke voorstel aan de gemeenteraad wel aandacht heeft besteed aan een beperkt aantal gevolgen en ook een regeling van deze gevolgen aangeeft, geeft naar het oordeel van de Commissie duidelijk aan dat het bevoegd gezag op dit punt niet een juiste procedure heeft gevolgd. Toen immers het bevoegd gezag alsnog ertoe overging een aantal gevolgen uit te werken en daarvoor een regeling te treffen, had het deze uitwerking en regeling van de gevolgen eerst aan de betrokken medezeggenschapsraden en de GMR ter instemming moeten voorleggen, voordat de gemeenteraad op 20 april 2000 zich hierover uitsprak.

De Commissie is van mening dat het bevoegd gezag in ieder geval op 9 november 1999 aan de betrokken medezeggenschapsraden en de GMR instemming had dienen te vragen met betrekking tot de uitwerking en de regeling van de gevolgen. Indien deze gevolgen naar de mening van de medezeggenschapsraden en de GMR nog niet voldoende waren uitgewerkt en geregeld, had het bevoegd gezag hierop een reactie kunnen geven door ofwel deze gevolgen alsnog uit te werken en te regelen ofwel uiteen te zetten waarom nog geen uitwerking en regeling kon plaatsvinden en wanneer dit wel te verwachten viel.

Hieruit vloeit voort dat toen de medezeggenschapsraden en de GMR begin februari 2000 aangaven geen instemming te verlenen met de voorgenomen besluiten ter zake van de gevolgen van respectievelijk de opheffing van de Zuukerschool en de sluiting van de locatie de Geerstraat, het bevoegd gezag vanaf dat tijdstip op grond van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 drie maanden de tijd heeft gehad om aan te geven of het deze voorgenomen besluiten wenste te handhaven. Wanneer het bevoegd gezag zich op het standpunt zou stellen dat ter zake van een aantal gevolgen nog geen uitwerking of regeling daarvan valt te treffen, merkt de Commissie op dat dit onderdeel deel uitmaakt van het voorgenomen besluit dat wordt gehandhaafd. Het bevoegd gezag had dan ook bij de Commissie een instemmingsgeschil dienen aan te melden zodra het zich op het standpunt stelde dat het de voorgenomen besluiten met betrekking tot de uitwerking en de regeling van de gevolgen wenste te handhaven.

Gezien het feit dat het bevoegd gezag dit heeft nagelaten maar in plaats daarvan het heeft aan laten komen op de aanmelding van het onderhavige interpretatiegeschil, ziet de Commissie zich gelet op de daardoor ontstane situatie genoodzaakt bindend uit te spreken dat het bevoegd gezag in de eerste plaats de verdere uitvoering van het besluit ten principale betreffende de opheffing van de Zuukerschool en de sluiting van de locatie de Geerstraat schorst totdat het bevoegd gezag alsnog een duidelijke uitwerking en regeling van de gevolgen van dit besluit ten principale aan de betrokken medezeggenschapsraden en de GMR ter instemming heeft voorgelegd. Daarbij merkt de Commissie op dat het bevoegd gezag de regeling, die direct betrekking heeft op de gevolgen van de opheffing van de Zuukerschool, aan de MR van de Zuukerschool ter instemming moet voorleggen, de regeling die direct betrekking heeft op de gevolgen van de sluiting van de locatie de Geerstraat, aan de MR van de Sprengel, en de regeling van de gevolgen, die bovenschools van karakter zijn, aan de GMR. In de tweede plaats zal de verdere uitvoering van het besluit ten principale geschorst dienen te blijven indien het bevoegd gezag niet alsnog de instemming van de betrokken medezeggenschapsraden en de GMR heeft verkregen en zich op het standpunt stelt dat de voorgenomen besluiten ter zake van de uitwerking en de regeling van de gevolgen gehandhaafd dienen te blijven. In dat geval zal het bevoegd gezag alsnog een instemmingsgeschil dienen aan te melden en zal de uitvoering van het besluit ten principale niet eerder ter hand kunnen worden genomen dan nadat de Landelijke Geschillencommissie voor het openbaar onderwijs betreffende dit door het bevoegd gezag aangemelde instemmingsgeschil uitspraak heeft gedaan.

Conclusie

De Commissie concludeert ter zake van het voorgelegde interpretatiegeschil dat aan betrokken medezeggenschapsraden en aan de GMR vanaf 9 november 1999 de bevoegdheid toekwam instemming te verlenen aan de door het bevoegd gezag te treffen uitwerking en regeling van de gevolgen van het voorgenomen besluit om de Zuukerschool op te heffen en de locatie de Geerstraat te sluiten.

De Commissie stelt in aansluiting op dit oordeel bindend vast dat, voor zover het desbetreffende

voorgenomen besluit op basis van de behandeling van het tegelijk ter zake aanhangig gemaakte adviesgeskil nog in stand blijft, het bevoegd gezag alsnog aan de betrokken medezeggenschapsraden en aan de GMR - voor zover ieders belang strekt - de uitwerking en de regeling van de gevolgen van het besluit tot opheffing van de Zuikerschool en de sluiting van de locatie de Geerstraat ter instemming voorlegt en dat de uitvoering van het besluit ten principale wordt geschorst, totdat hetzij de instemming van de medezeggenschapsraden en de GMR is verkregen hetzij totdat de LGC uitspraak heeft gedaan omtrent het alsnog door het bevoegd gezag ter zake aan te melden instemmingsgeskil.

Woerden, 8 november 2000

Mr. M.J. Bax-Luhrman, voorzitter