

40. Regeling bezwaar en beroep

Algemeen

In een middelgrote onderwijsorganisatie als Stad & Esch, waar duizenden mensen intensief met elkaar omgaan, is het niet te vermijden dat er onderlinge fricties en meningsverschillen ontstaan. Dat kunnen fricties in het intermenselijk verkeer zijn, maar ook meningsverschillen over beslissingen die vertegenwoordigers van de school nemen in de richting van leerlingen, of beslissingen die door of namens het bestuur als werkgever worden genomen in de richting van personeelsleden.

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze onderlinge geschillen worden opgelost. In eerste instantie doen we dat door onderling overleg te voeren om te proberen het onderling eens te worden. Dat lukt niet altijd. In dat geval staan er formele wegen open om de klacht of het bezwaar aan een interne of externe instantie voor te leggen. Binnen Stad & Esch hanteren we als hoofdlijn dat we eerst proberen een probleem onderling uit te praten en pas als dat niet lukt, volgen we de formele en juridische procedures. Het 'see you in court' zien wij graag als een uiterste middel.

Intern oplossen van klachten en meningsverschillen

Ingeval van klachten of meningsverschillen is de eerste stap om in overleg te treden met de direct betrokkene om een oplossing te zoeken. Lukt dat niet en is degene waarmee het meningsverschil bestaat een medewerker van Stad & Esch, dan is de volgende stap om een gesprek aan te vragen met de leidinggevende van de desbetreffende persoon, meestal de deelschoolleider, een senior medewerker bedrijfsvoering of een directeur. Gaat het om een wezenlijk verschil van mening of een om een ernstige gedraging waartegen bezwaar bestaat, dan kan de vertrouwenspersoon worden benaderd. Komt een medewerker er met de direct leidinggevende niet uit dan is er de oplossingspiramide: de medewerker meldt aan de leidinggevende dat hij een gesprek aanvraagt met diens leidinggevende. Deze leidinggevende luistert naar het verhaal van de medewerker en diens leidinggevende en neemt een besluit. Desgewenst staat daarna ook nog de weg open naar de directeur-bestuurder, als eindverantwoordelijke van de organisatie. Wanneer dan nog steeds geen bevredigende oplossing wordt gevonden, dan komen de formele (externe) bezwaar- en klachtprocedures in beeld.

Formele procedures

In het openbaar voortgezet onderwijs bestaan verschillende regelingen/procedures voor het oplossen van geschillen. Elke regeling/procedure kent een eigen rechtsgang met bijbehorende regels en commissies/rechters. In onderstaand schema is aangegeven welke procedure beschikbaar is voor welk type gedragingen en besluiten ten aanzien van ouders/leerlingen en ten aanzien van personeelsleden. Omdat rechters en geschillencommissies zich altijd afvragen of ze wel competent zijn om van een klacht/geschil kennis te nemen, is het van belang om van meet af aan de juiste formele ingang voor de oplossing van een geschil te kiezen.

Gedraging of besluit	Te gebruiken procedure door (ex-) leerling, ouder/ verzorger	Te gebruiken procedure door personeelslid
Verwijdering of schorsing van een leerling	Bij verwijdering Geschillencommissie Passend Onderwijs en/of Awb-procedure via de directeur-bestuurder	-
Beslissing in het kader van schoolonderzoek/examens	Procedure van het examenreglement (Commissie van beroep Eindexamen)	-
Besluit (namens) bevoegd gezag met rechtspositionele gevolgen ten aanzien van een personeelslid	-	Awb-procedure via een bezwarencommissie
(Nalaten van) een gedraging of (nalaten van het nemen van) een beslissing door een personeelslid of door het bevoegd gezag, waaronder discriminatie, ten aanzien van een ouder, verzorger of leerling	Klachtenregeling (externe klachtencommissie LKC Onderwijs)	-
(Nalaten van) een gedraging of (nalaten van het nemen van) een beslissing door een personeelslid of door het bevoegd gezag ten aanzien van een ander personeelslid (niet zijnde een rechtspositioneel besluit)	-	Klachtenregeling (externe klachtencommissie LKC Onderwijs)
Gedragingen van leerlingen en ouders t.a.v. andere leerlingen en ouders of t.a.v. personeelsleden. Strafbare gedragingen van leerlingen en ouders t.a.v. andere leerlingen en ouders of t.a.v. personeelsleden, of van personeelsleden t.a.v. andere personeelsleden of leerlingen/ouders. Voorbeelden: mishandeling, bedreiging, discriminatie, seksuele intimidatie, vernielingen, diefstal.	Aangifte bij Officier van Justitie (strafrechtelijk) en/of procedure (in kort geding) bij de burgerlijke rechter (schadevergoeding of verbod)	Aangifte bij Officier van Justitie (strafrechtelijk) en/of procedure (in kort geding) bij de burgerlijke rechter (evt. door of via de werkgever) of toepassing sancties door het bevoegd gezag.
Vermoeden van een ernstige misstand binnen Stad & Esch	Klokkenluidersregeling (vertrouwenspersoon of meldpunt)	Klokkenluidersregeling (vertrouwenspersoon of meldpunt)

Bezwarenprocedure Awb

• **Algemene toelichting bezwaar en beroep**

Stad & Esch valt onder een privaatrechtelijke rechtspersoon (stichting) die een publiek-rechtelijke taak vervult, namelijk het verzorgen van openbaar onderwijs. De besluiten die door de rechtspersoon worden genomen, kunnen soms worden beschouwd als een besluit van een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat geldt met name voor besluiten die worden genomen t.a.v. het personeel dat in dienst is van de stichting en dat de status van ambtenaar heeft. Dat geldt ook voor besluiten die worden genomen t.a.v. leerlingen, zoals een besluit tot verwijdering of een besluit tot het treffen van een disciplinaire maatregel (schorsing). De Awb is niet van toepassing als de stichting als een private rechtspersoon aan het economisch verkeer deelneemt en bijvoorbeeld een schoonmaakcontract met een schoonmaakbedrijf opzegt. Dan is het privaatrecht van toepassing op de rechtsverhouding tussen stichting en schoonmaakbedrijf.

De directeur-bestuurder van de stichting is het statutaire bestuursorgaan dat besluiten kan nemen waarop de Awb van toepassing is. Ook de in het managementstatuut gemandateerde functionarissen kunnen namens de directeur-bestuurder besluiten nemen waarop de Awb van toepassing is, bijvoorbeeld het besluit om een leerling te schorsen.

De Awb geeft regels voor de besluitvorming van het bestuursorgaan. Een van de regels is dat er een belangenafweging moet plaatsvinden alvorens het besluit wordt genomen. Degene op wie het besluit van toepassing is, bijvoorbeeld een personeelslid of een leerling of ouder, kan tegen het besluit bezwaar aantekenen bij het bestuursorgaan. Het bestuursorgaan dient het besluit waartegen bewaar is ingesteld, opnieuw te overwegen.

Bij de behandeling van bezwaarschriften wordt binnen Stad & Esch een onderscheid gemaakt tussen bezwaren van ouders/leerlingen tegen besluiten die zijn genomen door teamleiders/afdelingsleiders/directeuren die daartoe door het managementstatuut zijn gemandateerd (bijvoorbeeld schorsing en verwijdering) en besluiten van rechtspositionele aard door de directeur-bestuurder als werkgever gericht tot een personeelslid van Stad & Esch.

• **Bezwaren van ouders/leerlingen**

In het managementstatuut zijn de bevoegdheden met betrekking tot de toelating, bevordering, schorsing en verwijdering van leerlingen gemandateerd aan de directeur. Omdat de directeur-bestuurder niet direct bij de besluitvorming door de directeur is betrokken, kan deze met een open blik zelf een eventuele bezwaarde horen en op grond daarvan een heroverweging maken t.a.v. het bestreden besluit van de directeur. Dit geldt te meer daar de directeur-bestuurder over de noodzakelijke (achtergrond-)kennis en expertise beschikt om bezwaren niet alleen procedureel te toetsen, maar ook inhoudelijk te wegen. Deze inhoudelijke heroverweging kan niet makkelijk bij een externe commissie worden belegd. Van daar dat de directeur-bestuurder zelf de bezwaarde ouder/leerling hoort.

Ingeval van verwijdering van een leerling kan het verwijderingsbesluit ook worden voorgelegd aan de landelijke Commissie Passend Onderwijs (www.onderwijsgeschillen.nl). Een eventuele bezwarenprocedure Awb wordt opgeschort totdat de Commissie Passend Onderwijs een uitspraak heeft gedaan. Met deze uitspraak dient het bestuur bij de beoordeling van het Awb-bezwaar rekening te houden.

In de bijlage bij dit hoofdstuk vindt u als ouder/leerling de procedure voor het indienen bij en de verdere afhandeling van een bezwaarschrift door de directeur-bestuurder.

- **Bezwaren tegen een rechtspositioneel besluit van de werkgever**

Anders ligt het bij rechtspositionele besluiten van de werkgever ten aanzien van personeelsleden. Deze bevoegdheden heeft de directeur-bestuurder aan zichzelf gehouden en zijn dus niet aan een ander gemandateerd. Voor de directeur-bestuurder is het daarom lastiger om een zelf genomen besluit met voldoende distantie zelf te heroverwegen. In dit geval is het beter om een advies van een onafhankelijke bezwarencommissie in te roepen.

Vandaar dat voor alle bezwaren tegen rechtspositionele besluiten van de werkgever het bezwaar inhoudelijk wordt behandeld door een externe bezwarencommissie. Deze hoort het personeelslid dat bezwaar heeft en brengt vervolgens een onafhankelijk advies uit aan de directeur-bestuurder. Mede gelet op het advies van deze bezwarencommissie neemt het bestuursorgaan, de directeur-bestuurder, een gemotiveerd besluit. Dat kan zijn om het bezwaar te honoreren of om het bezwaar af te wijzen.

- **Beroep na afronding bezwarenprocedure**

Vervolgens staat - nadat de bezwarenprocedure is afgerond - beroep open tegen het besluit van de directeur-bestuurder bij de sector bestuursrecht van de rechtbank.

De Algemene wet bestuursrecht regelt de procedures rond instellen en afhandelen van bezwaar en beroep.

De bevoegdheden van de directeur-bestuurder en de functionarissen van Stad & Esch om besluiten te nemen, zijn te vinden in de stichtingsstatuten en in het managementstatuut.

Bijlage bij regeling bezwaar en beroep (hoofdstuk 40 Handboek Governance)

Interne bezwarenprocedure Stad & Esch

Artikel 1. Definities

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a) De directeur-bestuurder: het bestuursorgaan, zoals bedoeld in artikel 6 van de stichtingsstatuten;
- b) Functionaris: degene die in het managementstatuut een bevoegdheid heeft toegekend gekregen om namens de directeur-bestuurder bepaalde besluiten te nemen;
- c) Awb: Algemene wet bestuursrecht;
- d) Besluit: een schriftelijke beslissing gericht tot de ouders en/of een leerling door een daartoe gemandateerde functionaris genomen, zoals bedoeld in artikel 1.3 Awb;
- e) Bezwaarde: de belanghebbende die bezwaar instelt tegen een besluit van een gemandateerde functionaris;
- f) Notulist: degene die door de directeur-bestuurder is aangewezen om verslag te leggen van een hoorzitting.

Artikel 2. Indienen bezwaar

De bezwaarde die het niet eens is met een besluit van een functionaris, kan hiertegen binnen een termijn van 6 weken na de dag van verzending (art 6.8. Awb) bezwaar indienen bij de directeur-bestuurder.

Artikel 3. Hoorzitting

De directeur-bestuurder stelt de bezwaarde in de gelegenheid om het ingediende bezwaar mondeling toe te lichten op een hoorzitting van de directeur-bestuurder. De directeur-bestuurder nodigt tevens de functionaris die het bestreden besluit heeft genomen uit voor de hoorzitting om zijn of haar zienswijze te geven. De bezwaarde kan zich desgewenst laten ondersteunen door een raadsman. De bezwaarde kan desgewenst afzien van een mondelinge toelichting op de hoorzitting. De notulist maakt een verslag van de hoorzitting.

Artikel 4. Besluit directeur-bestuurder

Gehoord of gelezen de door de bezwaarde en de functionaris ingebrachte argumenten neemt de directeur-bestuurder een gemotiveerd besluit op het bezwaar. Het besluit met de motivering wordt ter kennis gebracht van de bezwaarde en de functionaris.

Artikel 5. Melding in het jaarverslag

In het jaarverslag maakt de directeur-bestuurder melding van de in het voorafgaande jaar ingediende bezwaren en de afhandeling daarvan. De meldingen zijn geanonimiseerd.