



Gemeente Maastricht

> RETOURADRES POSTBUS 1992, 6201 BZ MAASTRICHT

Dames en heren
Leden van de gemeenteraad

BEZOEKADRES
Mosae Forum 10
6211 DW Maastricht

POSTADRES
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

WWW.GEMEENTEMAASRICHT.NL

ONDERWERP
Juridisch advies openbaar onderwijs
LVO

DATUM
26 augustus 2015

BIJLAGEN

BEHANDELD DOOR
CM (Tiny) Beenackers-Oomen

DOORKIESNUMMER
043 350 31 21

ONZE REFERENTIE
2015-29665

E-MAILADRES
tiny.beenackers@maastricht.nl

FAXNUMMER
043 350 -- --

UW REFERENTIE

Geachte meneer/mevrouw,

Conform afspraak treft u bijgaand het juridisch advies aan over de bevoegdheid van de gemeenteraad met betrekking tot het goedkeuringsrecht van de raad als er besluiten genomen moeten worden over o.a. verplaatsing, samenvoeging, wijziging van het openbaar karakter van het openbaar onderwijs.

Dit advies is opgevraagd bij de onderwijsspecialist van de huisadvocaat Paulussen en moet worden gezien in het licht van de actuele situatie per vandaag.

Daarom is er ook contact gelegd met het College van Bestuur van stichting LVO, de heer P.

Limpens, en hij heeft toegezegd voor de nog te nemen besluiten wat betreft het openbare onderwijs de afstemming te zoeken met de gemeente.

Met vriendelijke groet,

Mieke Damsma,
Wethouder Cultuur, Onderwijs, Jeugdzorg, Gezondheid en Student & Stad

= NOTITIE =
(enkel voor intern gebruik)

Inleiding

In artikel 7 van de Statuten van de Stichting LVO (versie d.d. 10 februari 2015, kenmerk 21431028.001 / JM) worden de taken en bevoegdheden van het College van Bestuur geregeld.

Lid 6 van genoemd artikel bepaalt het navolgende:

"Het College van Bestuur heeft goedkeuring nodig van de gemeenteraad van de gemeente waarin een openbare school is gelegen voor besluiten tot verplaatsing, samenvoeging, omzetting, splitsing, wijziging van het openbaar karakter en opheffing van deze school en besluiten tot opheffingen van afdelingen daaraan. Goedkeuring kan alleen worden onthouden indien het besluit van het College op onevenredige wijze het belang van het openbaar onderwijs schaadt".

Vraagstelling

De vraag is gerezen op welke wijze deze bevoegdheid dient te worden uitgelegd. Daarbij is verzocht om in te gaan op de mogelijke interpretatie van deze bevoegdheid in de statuten in relatie tot de positie van de gemeenteraad; het gaat om een objectief advies ter zake de vraag wat de reikwijdte van die goedkeuringsbevoegdheid is.

In het kader van de beantwoording van de vraagstelling is uitdrukkelijk verzocht om de bevindingen verkort en in een korte (spoed)notitie weer te geven.

De vraag is onder te verdelen in twee subvragen, te weten:

- 1) wat behelst de goedkeuringsbevoegdheid?
- 2) vallen onderdelen van de plannen van de Stichting LVO aan te merken als besluiten in zin van artikel 7, lid 6 van de Statuten?

Beantwoording

Deelvraag 1

Allereerst de beantwoording van de vraag wat de goedkeuringsbevoegdheid van de raad behelst (in zijn algemeenheid).

Voorop staat dat het College van Bestuur bevoegd is om besluiten te nemen. Het gaat alsdan om een eigen zelfstandige bevoegdheid van het College van Bestuur. Die bevoegdheid staat los van het gegeven dat voor bepaalde besluiten goedkeuring nodig is van derden (zoals in dit geval de gemeenteraad).

Het College van Bestuur heeft voor een bepaalde categorie besluiten echter wel uitdrukkelijk goedkeuring nodig van de gemeenteraad. Aan de gemeenteraad komt in die zin een eigen bevoegdheid toe om bepaalde besluiten te beoordelen en om daar al dan niet – na beoordeling en op basis van relevante/valide gronden – goedkeuring aan te geven.

Het moet dan – in dit geval – gaan om besluiten zoals vervat in artikel 7, lid 6.

Het gaat dan om besluiten tot:

- verplaatsing;
- samenvoeging;
- omzetting;
- splitsing;
- wijziging van het openbaar karakter en
- opheffing van een school en besluiten tot opheffingen van afdelingen daarvan.

Het goedkeuringsinstrument is een "hard" instrument in die zin dat goedkeuring nodig en ook vereist is om – kort gezegd – te kunnen spreken van besluiten die voldaan aan de daaraan te stellen eisen.

Indien geen goedkeuring wordt verleend, heeft dit tot gevolg dat een besluit van het College van Bestuur niet aan de wettelijke vereisten voldoet om vervolgens ook uit te kunnen voeren. Een dergelijk besluit uitvoeren – terwijl de goedkeuring ontbreekt – is ook niet toegestaan.

Daar staat tegenover dat de gemeenteraad ook geen "onbeperkt" goedkeuringsrecht toekomt. De goedkeuring door de raad kan immers enkel worden onthouden indien het besluit van het College van Bestuur op *"onevenredige wijze het belang van het openbaar onderwijs schaadt"*.

Het is aan de gemeenteraad om:

- te bepalen of goedkeuring is vereist;
- te beoordelen of sprake is van een situatie waarin het belang van het openbaar onderwijs op een onevenredige wijze wordt geschaad.

Er is sprake van een open norm. Het is immers niet op voorhand bekend c.q. bepaald wanneer sprake is van het op een onevenredige wijze schade van het belang van het openbaar onderwijs. Die open norm zal – zodra concrete plannen en/of voornemens voor besluiten voorliggen – moeten worden ingevuld aan de hand van de wet en de daarbij behorende toelichting.

Er dient overigens wel sprake te zijn van een serieuze inbreuk op het belang van het openbaar onderwijs. De drempel om van "onevenredige" geschaad zijn te spreken, ligt hoog. Onvoldoende is in ieder geval dat de gemeenteraad van mening is dat beter een ander besluit had kunnen worden genomen. Oftewel: er moet echt iets mis zijn om de goedkeuring te kunnen onthouden.

Kortom, de gemeenteraad heeft een onafhankelijk en tevens afdwingbaar recht om te oordelen of aan een besluit van het College van Bestuur goedkeuring moet worden verleend. De gemeenteraad kan goedkeuring onthouden; dat kan enkel indien wordt voldaan aan de norm zoals omschreven in artikel 7 lid 6 (laatste zin). Uiteraard zal een dergelijk besluit wel moeten worden gemotiveerd en moet die motivatie passen binnen de uitgangspunten van het wettelijk kader ter zake (onder andere Wet op het voortgezet onderwijs).

Deelvraag 2

Vervolgens is de vraag aan de orde of voor wat betreft de plannen van de Stichting LVO ook sprake is van besluiten in de zin van artikel 7, lid 6 van de Statuten.

Oftewel: zijn de plannen of onderdelen daarvan aan te merken als besluiten waarvoor goedkeuring door de gemeenteraad is vereist.

Een beoordeling is nu nog niet mogelijk omdat er – kennelijk ook volgens de Stichting LVO zelf – nog geen sprake is van definitieve plannen en (formele) besluiten. In die zin kan op dit moment nog niet worden getoetst of sprake is van besluiten waarop het goedkeuringsvereiste van toepassing is.

Voor een zorgvuldige toetsing is van belang dat exact inzicht wordt verkregen in de huidige situatie en de situatie zoals LVO die voor ogen heeft op het moment dat de plannen (die nog uitgewerkt worden en ook nog aangepast kunnen worden) worden uitgevoerd.

Door de beide situaties (huidige en toekomstige) met elkaar te vergelijken kan – al dan niet in overleg met de Stichting LVO – worden nagegaan welke wijzigingen exact worden doorgevoerd en of die zijn aan te merken als wijzigingen in de zin van artikel 7 lid 6 van de Statuten.

Kortom, op dit moment is het (nog) niet mogelijk om te beoordelen of daadwerkelijk sprake is van besluiten in de zin van artikel 7, lid 6 van de Statuten. Om die reden kan op dit moment ook nog niet met zekerheid worden beoordeeld of daadwerkelijk goedkeuring is vereist voor de nog door de Stichting LVO te nemen besluiten.

Vervolg

De gemeente (en overigens ook de Stichting LVO) hebben er belang bij om nauwkeurig en zorgvuldig na te gaan welke wijzigingen er worden doorgevoerd. In dat kader is van belang dat voor wijzigingen die zijn aan te merken als wijzigingen in de zin van artikel 7 lid 6 van de Statuten wel goedkeuring is vereist.

Op het moment dat de Stichting LVO de planvorming heeft afgerond en inzicht heeft in de mogelijke wijzigingen zoals men die voor ogen heeft, kan pas definitief worden nagegaan of die wijzigingen vallen binnen het toepassingsbereik van artikel 7 lid 6 van de Statuten.

Niettemin kan voor wat betreft de nog te nemen besluiten ook al op voorhand – op korte termijn – overleg plaatsvinden, zodat niet de formele besluitvorming hoeft te worden afgewacht.

Dat kan als bijkomend voordeel hebben dat zoveel mogelijk op voorhand over en weer duidelijk wordt wat het standpunt ter zake het karakter van een besluit is en dus – bijvoorbeeld – ook zoveel mogelijk voorkomen kan worden dat de Stichting LVO een besluit neemt zonder goedkeuring, waar die goedkeuring volgens de gemeente wel is vereist.

Vanwege het belang voor beide partijen ligt het voor de hand dat zodra de plannen zijn uitgewerkt (voordat besluitvorming gaat plaatsvinden) die plannen worden voorgelegd aan de gemeente met daarbij een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie. Aan de hand van dat overzicht, de Statuten en de wet kan vervolgens definitief worden beoordeeld of sprake is van besluiten waarvoor goedkeuring is vereist.

EINDE NOTITIE