



# Rapport

## Klacht

### Inleiding

De aanleiding voor dit rapport was het verzoek van de Stichting Hogeschool Utrecht om de redelijkheid van een aan een oud-medewerkster verleende ontslagvergoeding te onderzoeken. De hoogte van deze ontslagvergoeding en de bestaande familierelatie tussen de medewerkster en een lid van de Raad van Toezicht kwam in de openbaarheid door publicaties in de media en leidde tot Kamervragen. De publicaties brachten veel onrust binnen de hogeschool teweeg. De Centrale Medezeggenschapsraad drong aan op een extern, onafhankelijk onderzoek en formuleerde een aantal vragen samen met de medezeggenschapsraad van de betreffende faculteit. Na overleg met de Centrale Medezeggenschapsraad en met instemming van de Raad van Toezicht, verzochten het College van Bestuur en de Centrale Medezeggenschapsraad de Nationale ombudsman om een onderzoek uit te voeren.

De Nationale ombudsman besloot de onderzoeksopdracht te aanvaarden hoewel de Hogeschool Utrecht geen bestuursorgaan is. Bij het onderzoek is naar analogie gebruik gemaakt van de bevoegdheden die de Nationale ombudsman toekomen bij onderzoeken naar gedragingen van bestuursorganen op grond van de Wet Nationale ombudsman en de Algemene wet bestuursrecht. Er zijn twee onderzoeksvragen geformuleerd.

Overzicht van de belangrijkste betrokkenen en gebruikte afkortingen:

- de Hogeschool Utrecht HU
- de oud-medewerkster (mevrouw) X
- de voormalig faculteitsdirecteur (de heer) N
- de voormalig interim-directeur Stafdienst P&O (de heer) Y
- het voormalig hoofd P&O faculteit (de heer) L
- het hoofd Juridische Zaken  
(tevens ambtelijk secretaris Raad van Toezicht) (mevrouw) M
- de voormalig afdelingsdirecteur van X
- de plaatsvervangend voorzitter Raad van Toezicht (RvT) zus van X
- de voorzitter RvT vanaf december 2001
- de voorzitter RvT vanaf september 2007

- de voorzitter College van Bestuur (CvB)
- het lid CvB belast met personeelszaken

#### Onderzoeksvragen

1. Kan de vertrekregeling die is getroffen met een voormalig medewerkster van de Hogeschool Utrecht worden gekwalificeerd als redelijkerwijs passend?
2. Hebben de organen/functionarissen die een rol hebben gespeeld in de besluitvorming rond de vertrekregeling gehandeld in overeenstemming met de formele bevoegdheden die hen toekomen op grond van de toepasselijke regelgeving?

### Beoordeling Bevindingen

#### I. Ten aanzien van de eerste onderzoeksvraag

Kan de vertrekregeling die is getroffen met een voormalig medewerkster van de Hogeschool Utrecht worden gekwalificeerd als redelijkerwijs passend?

##### 1. Algemeen

1. De oud-medewerkster (hierna X) was sinds 1 augustus 1982 bij (de rechtsvoorganger) van verzoekster in dienst, laatstelijk als docente in salarisschaal 12. Het hoger beroepsonderwijs (in de regio) onderging vanaf eind jaren 80 een sterke verandering en groei. Kleine zelfstandige HBO-opleidingen gingen op in grotere hogescholen die weer fuseerden (in september 2005) tot de huidige Hogeschool Utrecht (HU). De HU bestaat uit zes faculteiten, waaronder een aantal afdelingen vallen. De faculteit waar X werkzaam was, telt drie afdelingen en haar afdeling kent thans drie varianten, de dagopleiding, de dag/avond variant en de verkorte variant

##### 2. De aanloop naar de beëindiging van het dienstverband

2. Het personeelsdossier van X liet tot ongeveer 2000 geen opvallende zaken zien, noch in positieve, noch in negatieve zin. X was een docente met liefde voor haar vak en zeer vakbekwaam. In de jaren 1998/1999 is er wel discussie geweest tussen X en de faculteitsleiding (en later het College van Bestuur) over haar inschaling.

3. Ongeveer samenvallend met het aantreden van een nieuwe afdelingsdirecteur in 1999 ontstonden er problemen rond het functioneren van X.

Deze problemen leken deels het gevolg te zijn van karakterologische verschillen tussen X en haar direct leidinggevende(n) en deels veroorzaakt te worden door verschil van opvatting over de richting waarin het onderwijs zich zou moeten ontwikkelen. X werd

gezien als een “lesboer” (zo blijkt uit het op 10 mei 2006 namens de HU ingediende verzoekschrift tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst), die weinig openstond voor vernieuwing, terwijl de HU innovatieve “kennisondernemers” nodig zou hebben. Er vond in de visie van X met het aantreden van de nieuwe directeur een cultuuromslag van kwaliteit naar kwantiteit plaats.

4. De slechte verhoudingen binnen de afdeling en de stijl van leidinggeven van de nieuwe afdelingsdirecteur waren in het najaar van 2001 voor X (en een aantal van haar collega's) aanleiding om zich voor bemiddeling tot de ombudsman (voor personeelsaangelegenheden) van de Hogeschool van Utrecht te wenden, nadat zij eerst de faculteitsleiding had benaderd.

Er heeft in dat kader een aantal gesprekken plaatsgevonden tussen de ombudsman en X. Er heeft op verzoek van de faculteitsdirectie ook een gesprek plaatsgevonden tussen de toenmalige voorzitter van de (toen nog tweehoofdige) faculteitsdirectie, de afdelingsdirecteur, twee vakgroepvoorzitters en de ombudsman. Er zijn praktische afspraken gemaakt om de beoordeling van X vooralsnog door de faculteitsdirecteur in plaats van door haar regulier leidinggevende, de afdelingsdirecteur, te laten uitvoeren. Op het voorstel van de ombudsman om onder zijn leiding een afrondend viergesprek tussen X en haar leidinggevenden te voeren, is door een van de leidinggevenden afwijzend gereageerd.

5. Inmiddels was er in november 2001 een nieuwe faculteitsdirecteur aangetreden. Deze (hierna N) voerde de personele begeleiding van X uit, waaronder beoordelingsgesprekken op 27 februari 2002 en 25 mei 2003. Na de laatste beoordeling werd de functionele en personele begeleiding weer aan de afdelingsdirecteur overgedragen, waarmee de verhouding nog altijd slecht was.

Inmiddels waren er vanaf eind maart 2003 daarnaast problemen ontstaan rond het examineren van studenten. X zou niet meewerken aan het afstuderen van studenten en er waren (bejegening) klachten van studenten jegens X. Twee opleidingscoördinatoren kaartten dit bij de faculteits- en afdelingsdirectie aan zonder X hiervan eerst in kennis te stellen en in plaats van de studenten hiervoor naar de aangewezen instantie, de examencommissie, te verwijzen.

6. Op 28 augustus 2003 schreef N dat X met ingang van het collegejaar 2003-2004 haar werkzaamheden binnen het instituut niet meer mocht voortzetten vanwege niet goed functioneren binnen de afdeling en het ontbreken van verbetering in het functioneren.

Toegezegd werd dat gezocht zou worden naar een geschikte werkomgeving binnen de HU, in eerste instantie binnen de faculteit.

7. X was het met de op "non-actiefstelling" niet eens en verzocht N zijn besluit te herzien. Toen dit niet lukte, wendde zij zich tot de ombudsman met een aantal klachten tegen verschillende personen. Het merendeel werd na onderzoek gegrond verklaard. De ombudsman merkte op dat het nodige viel aan te merken op de manier waarop het besluit van de faculteitsdirectie van 28 augustus 2003 tot stand was gekomen en hij vond het te gemakkelijk om de oorzaak van de ontstane onwerkbaar situatie geheel en al bij X te leggen.

De ombudsman deed een viertal aanbevelingen. Belangrijk voor de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag is daarbij dat de ombudsman de constructie niet wenselijk achtte waarbij een leidinggevende zijn begeleidingstaak van een medewerker laat uitvoeren door zijn naast hogere leidinggevende, omdat het beiden op den duur in een problematische relatie brengt. De ombudsman beval aan om een andere oplossing te zoeken wanneer zich werkproblemen voordoen tussen medewerker en leidinggevende.

Ook beval hij de faculteitsdirectie aan om op de kortst mogelijke termijn met X te overleggen waar zij als docente inzetbaar kon zijn binnen de faculteit, om haar rentree in de eenheid waar zij kon werken voor te bereiden met leidinggevende en collega's en om met X te overleggen over mogelijk externe coaching. Dit omdat de rentree van iemand die geruime tijd afwezig is geweest en die een emotioneel beladen periode achter de rug heeft bijzondere zorg vereist.

8. Op 20 april 2004 volgde, als gevolg van de rapportage klachtonderzoek van de ombudsman, een brief van N aan X, waarin met name werd gezegd dat er geen reden was om te twijfelen aan de vakbekwaamheid van X ten aanzien van vakkennis en inhoud.

Naast de klacht bij de ombudsman tekende de gemachtigde van de Algemene Onderwijsbond (AOB) namens X bezwaar aan bij de Commissie van Beroep HBO te Woerden tegen het besluit van 28 augustus 2003. X trok het bezwaar in na ontvangst van de hiervoor genoemde rehabilitatiebrief van 20 april 2004, maar bleef op "non-actief" gesteld.

9. In het najaar van 2003 meldde X een vermoeden van een misstand bij de voorzitter van het College van Bestuur. Het College van Bestuur heeft de projectgroep Vervolgonderzoek Rekenschap (ingesteld naar aanleiding van de in mei 2003 geïnstalleerde Commissie Schutte die onderzoek deed naar vermeende fraude van overheidsbekostiging op alle publiek gefinancierde instellingen voor hoger onderwijs, de zogenoemde HBO fraude) opdracht gegeven deze inschrijvingen nader te onderzoeken. De melding betrof het gedurende meer jaren inschrijven van eigen personeel, waarbij de faculteit het collegegeld betaalde. De eigen accountant van de HU kreeg opdracht de rapportage over de melding te valideren en concludeerde in zijn eindrapportage van 6 april 2006 dat er geen sprake was van een misstand.

10. Door de melding viel X rechtstreeks onder (de bescherming van) het College van Bestuur voor wat betreft een voorgenomen ontslag binnen twee jaar na de melding.

Er werden afspraken gemaakt over een re-integratietraject voor X dat aanvankelijk onder directe verantwoordelijkheid van het College van Bestuur verliep. Later werden het interne Bureau Talent en (vanaf april 2005) een extern outplacementbureau hiervoor ingezet.

Met ingang van het studiejaar 2004-2005 kon X tijdelijk tot 1 januari 2005 tewerkgesteld worden binnen een andere faculteit. Uit een overgelegde verklaring van die faculteit blijkt dat zij op deze plek naar tevredenheid van haar collega's en leidinggevenden heeft gefunctioneerd.

11. Op 24 januari 2005 schreef de toenmalige interim-directeur P&O dat X vanaf 1 februari 2005 nog een jaar de gelegenheid werd geboden om een functie te vinden. Slaagde zij daar niet in dan zou tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst worden overgegaan. Tegelijkertijd werd X als herplaatsingskandidaat voorgedragen, hetgeen inhield dat een faculteit of afdeling haar bij een sollicitatie niet zomaar kon afwijzen. X solliciteerde op diverse functies, intern zowel als extern. Zij werd ook voorgedragen door Bureau Talent voor een vacature binnen de faculteit waar zij op "non-actief" gesteld was (maar op een andere afdeling).

12. Op 15 juli 2005 meldde de toenmalige interim-directeur P&O haar dat, gezien haar geschiedenis, vacatures bij die faculteit (nog) niet als passend werden beschouwd en zij daar niet meer zou worden voorgedragen als herplaatsingskandidaat.

13. X maakte (via haar gemachtigde van de AOB) bezwaar tegen deze beslissing, maar het besluit bleef gehandhaafd en op de brief van 26 oktober 2005 van deze gemachtigde werd niet meer gereageerd (kennelijk omdat inmiddels de interim-directeur P&O per 1 november 2005 vertrokken was).

3. De vordering tot benoeming als docente

14. X berichtte de HU op 18 november 2005 per e-mail dat zij vanuit haar voorrangpositie reageerde op de vacature bij de lerarenopleidingen VO/BVE (voortgezet onderwijs/beroeps- en volwasseneneducatie), onderdeel van de HU.

Toen een reactie hierop uitbleef schakelde X een advocaat in om haar belangen te behartigen. Deze sommeerde de HU op 2 januari 2006 om X te benoemen in de functie onder dreiging van een kort geding.

15. In die periode werd de met ingang van 1 november 2005 aangetrokken projectleider voor de implementatie van een nieuw functiegebouw (hierna Y) gevraagd tijdelijk de functie waar te nemen van directeur Stafdienst P&O, totdat de nieuwe directeur Stafdienst P&O aan zou treden.

Hij vervulde deze functie tot 1 februari 2006, maar bleef op verzoek van het College van Bestuur ook na 1 februari 2006 belast met de afhandeling van het dossier X. Over deze afhandeling rapporteerde hij rechtstreeks aan het College van Bestuur in overeenstemming met eerder gemaakte afspraken met het College van Bestuur

16. Y nam contact op met N, omdat X nog steeds onder de verantwoordelijkheid van diens faculteit viel en zij ook financieel ten laste van deze faculteit kwam. X was toen al twee en een half jaar met behoud van salaris op non-actief, behoudens het eerste semester van 2004-2005, waarin zij (parttime) op een andere faculteit (bovenformatief) heeft gewerkt.

Y meende dat de kwestie op korte termijn zowel in het belang van de werkgever als in het belang van de werknemer op zorgvuldige wijze geregeld diende te worden. Y achtte N verantwoordelijk voor de uiteindelijke beslissing in deze kwestie. Hij stelde voor de regie over het proces op zich te nemen. N ging akkoord en ook het College van Bestuur stemde er mee in.

Y heeft gedurende het traject geen rechtstreeks contact meer met N gehad. Zijn contacten met de faculteit liepen via het nieuwe hoofd P&O van de faculteit (hierna L).

17. De sollicitatie van X naar de functie werd alsnog in behandeling genomen, maar X werd op 1 februari 2006 afgewezen omdat zij aan een aantal functie-eisen niet voldeed.

18. De HU had inmiddels ook een advocaat ingeschakeld en in de periode februari-maart 2006 werden schikkingsonderhandelingen tussen de advocaten gevoerd, waarbij de contactpersonen namens de HU de heren Y en L waren. De onderhandelingen raakten in een impasse waarna de advocaat van X de HU op 10 april 2006 in kort geding dagvaardde om haar in die functie te benoemen.

19. Bij vonnis van 24 mei 2006 werd de vordering afgewezen, omdat de eis zich niet leende voor toewijzing in kort geding, het vereiste vertrouwen van de werkgever in het op aanvaardbare wijze vervullen van de functie door de werknemer ontbrak, er inmiddels bij de kantonrechter een ontbindingsverzoek door de HU was ingediend (op 10 mei 2006), X niet onevenredig getroffen werd nu haar salaris werd doorbetaald en er inmiddels iemand anders in de functie benoemd was.

#### 4. De beëindiging van het dienstverband

20. Na het vonnis, en op de dag nadat het College van Bestuur in het Presidium (het overleg tussen de voorzitters van het College van Bestuur en de Raad van Toezicht) besloten had om het uiteindelijk oordeel over de beëindiging van het dienstverband en de hoogte van een eventueel toe te kennen vergoeding volledig aan de kantonrechter in de ontbindingsprocedure over te laten, stuurde de advocaat van X de advocaat van de HU een faxbericht met het verzoek om een nieuwe poging tot een regeling in der minne te ondernemen.

21. De onderhandelingen tussen de advocaten werden hervat en de voor 19 juni 2006 geplande mondelinge behandeling van het verzoekschrift tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst werd aangehouden. De onderhandelingen leidden uiteindelijk op 26 juni 2006 tot een schikking. Er werd een vaststellingsovereenkomst opgesteld (die overigens pas in februari 2007 door beide partijen werd ondertekend). De advocaat van de HU trok het ontbindingsverzoek in en diende op 26 juni 2006 een nieuw (pro forma) verzoek bij de kantonrechter in. Het pro forma verzoekschrift volgde op 27 juni 2006.

22. De beschikking van de kantonrechter volgde op 28 juni 2006. Het dienstverband tussen de HU en X werd met ingang van 1 juli 2006 ontbonden onder toekenning van de in het verzoekschrift tot ontbinding opgenomen vergoeding (€ 330.000 bruto ontslagvergoeding en een vergoeding van € 10.000 in de kosten van rechtsbijstand, waarbij X afziet van enige aanspraak op (bovenwettelijke) werkloosheidsuitkering).

## Beoordeling

23. Voor de beoordeling van de vraag of de vertrekregeling als redelijkerwijs passend kan worden gekwalificeerd is gekeken naar de feiten en omstandigheden die uit het personeels- en ontslagdossier naar voren zijn gekomen, alsmede naar de toepasselijke wet- en regelgeving en jurisprudentie over schadevergoedingen in het kader van de ontbindingsprocedure op grond van artikel 7:685 Burgerlijk Wetboek (BW, zie Achtergrond, onder 1.).

Het door de Nationale ombudsman ten aanzien van bestuursorganen gehanteerde redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. De Nationale ombudsman past die norm toe op de HU in die zin dat de HU de instandhouding van de wijze waarop het onderwijs in de hogeschool wordt gegeven en georganiseerd afweegt tegen het belang van X om haar baan te behouden. Dat houdt in dit geval in dat een passende vertrekvergoeding wordt vastgesteld als de belangen van de HU prevaleren boven die van X.

24. Bij artikel 7:685 BW-procedures waarbij de kantonrechter het dienstverband op grond van gewijzigde omstandigheden ontbindt (lid 8) kent hij een vergoeding naar billijkheid toe. Als richtlijn voor de vaststelling van de hoogte van de vergoeding wordt sinds 1996 de zogenoemde kantonrechtersformule gehanteerd (zie Achtergrond onder 2.). Deze richtlijn is niet bindend maar wordt vrij algemeen opgevolgd. De vergoeding wordt berekend volgens de formule  $AxBxC$ . Hierin is A het aantal gewogen dienstjaren op de ontbindingsdatum (hele dienstjaren tot de leeftijd van 40 jaar tellen voor 1, hele dienstjaren opgebouwd in de leeftijd van 40 tot 50 jaar tellen voor 1,5 en elk volgend heel dienstjaar telt mee voor 2). B is de beloning (bruto-maandsalaris, vermeerderd met vaste looncomponenten als vakantietoelage, vaste 13de maand, structurele overwerkvergoeding). C is de correctie-factor. Deze is 1 bij een 'neutrale' ontbinding. Bij



verwijtbaar gedrag wordt de correctiefactor aangepast. De schadevergoeding mag niet meer bedragen dan de maximale inkomensschade tot de leeftijd van 65 jaar.

Bij X bedroeg het aantal gewogen dienstjaren 32 en zou bij  $C = 1$  op basis van haar salaris de vergoeding op ruim € 140.000 uitkomen.

25. In het tijdschrift ArbeidsRecht wordt jaarlijks een overzicht opgenomen van de gepubliceerde ontbindingsbeschikkingen van het voorgaande jaar. Het betreft slechts een klein deel van het totaal aantal beschikkingen (54.213 in 2006), maar geeft wel een trend weer en er wordt door arbeidsrechtadvocaten rekening mee gehouden bij schikkingsonderhandelingen. Uit het overzicht van 2006, gepubliceerd in ArbeidsRecht 2007-5, blijkt dat voor werknemers van 50 jaar en ouder (zoals X) de gemiddelde vergoeding 1.9 maandsalaris per gewerkt jaar bedroeg, met uitschieters naar boven tot meer dan 5 maandsalarissen per gewerkt jaar. Voor X zou de neutrale formule neerkomen op 1.33 maandsalaris per gewerkt jaar. Opgemerkt zij nog dat het overzicht 2005 voor werknemers ouder dan 50 jaar een gemiddelde vergoeding liet zien van 2,9 maandsalaris per gewerkt jaar.

26. Op de arbeidsovereenkomst van X was de Cao voor het Hoger Beroepsonderwijs toepasselijk met de Bovenwettelijke Werkloosheidsregeling Hoger Beroepsonderwijs (BWRHBO). Op grond van deze laatste regeling zou X op grond van haar leeftijd en duur van het dienstverband recht hebben op een aanvulling op de werkloosheidsuitkering van 8% gedurende het eerste jaar van werkloosheid en na afloop van de WW-uitkering wachtgeld tot de eerste dag van de maand waarin zij 65 jaar zou worden (zie Achtergrond, onder 3.). De hogescholen zijn eigen risicodragers voor de WW en WW-uitkeringen komen ten laste van de hele sector HBO. De HU becijferde de kosten van WW en bovenwettelijk wachtgeld op € 557.000 wanneer X daar tot aan de leeftijd van 65 jaar gebruik van zou moeten maken. Bij dit bedrag zou dan nog de mogelijk door de kantonrechter toe te kennen schadevergoeding komen.

27. De kans dat de kantonrechter zou ontbinden met tenminste de neutrale correctiefactor 1 moet groot geacht worden op grond van de volgende factoren:

- Het is onbetwist dat X een goede vakdocente was.
- Gelet op haar leeftijd en salaris was het twijfelachtig of zij buiten de HU kans maakt op een vergelijkbare baan.
- X was actief op zoek naar werk (zowel binnen als buiten de HU) en heeft intensief gebruik gemaakt van loopbaan coaching.
- Betwijfeld kan worden of de HU al het mogelijke heeft gedaan om X binnen de HU te herplaatsen. Juist bij een grote instelling als de HU waren de mogelijkheden tot hervatting van het werk voor X het grootste.

- Tot aan het aantreden in 1999 van een nieuwe afdelingsdirecteur waren er geen (ernstige) problemen tussen X en de HU.
- X was niet de enige die problemen had met de wijze van leidinggeven van de nieuwe afdelingsdirecteur. In 2001 hebben meerdere docenten hun zorgen bij de ombudsman personeel geuit over zijn stijl van leidinggeven en de onrust die dat op de afdeling veroorzaakte.
- het conflict tussen X en de afdelingsdirecteur werd niet op de juiste wijze aangepakt. De problemen werden ontweken door N de begeleiding van X op zich te laten nemen. Hierdoor ontliiep de afdelingsdirecteur zijn verantwoordelijkheid en werd een uitzonderingspositie voor X gecreëerd met onduidelijke verhoudingen ook tegenover het overige personeel. Zonder dat de problemen tussen de afdelingsdirecteur en X werden opgelost droeg N de begeleiding weer terug aan hem over, daarmee een explosieve situatie creërend.
- Het conflict tussen X en haar leidinggevende leek vooral het gevolg van "botsende karakters" en verschil van inzicht over de richting waarin het onderwijs dient te gaan. Dit kan geen van beide partijen verweten worden.
- De ombudsman personeel concludeerde in 2004 dat de niet werkbare situatie binnen de afdeling complexere oorzaken had dan het vermeende niet functioneren van X.
- Het verlies van de kort gedingprocedure door X zegt niets over de eventuele verwijtbaarheid van X ten aanzien van de gevraagde ontbinding. Het kan misschien de (toch al grote) kans groter maken dat de kantonrechter tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst zal overgaan. Het merendeel van alle ontbindingsverzoeken wordt toegewezen.

28. Vanwege de onzekerheid over het te verwachten oordeel van de kantonrechter was voor de HU het belang om tot een schikking te komen groot. Wanneer de kantonrechter zou ontbinden onder toepassing van de neutrale correctiefactor 1, dan zouden de totale kosten voor de HU als X tot aan haar pensioen werkloos zou blijven meer dan € 700.000 bedragen. Dit is het dubbele van het uiteindelijk in de beschikking van de kantonrechter opgenomen bedrag van € 330.000 ontslagvergoeding en € 10.000 kosten van rechtsbijstand. Bij een hogere correctiefactor zou dit bedrag nog aanzienlijk hoger uit kunnen vallen.

29. Ook voor X gold dezelfde onzekerheid ten aanzien van het oordeel van de kantonrechter, waarbij komt dat tot 1 oktober 2006 er strenge toegangseisen voor het recht op WW golden. Als het UWV op basis van de voor de WW-aanvraag over te leggen stukken (het verzoek- en verweerschrift en de beschikking) verwijtbaarheid van X aan zou nemen, zou dit mogelijk een WW-weigering opleveren, met daaraan gekoppeld het

vervallen van het recht op de bovenwettelijke aanvulling en het wachtgeld.

Zou de Kantonrechter geen of een lagere correctiefactor dan 1 toepassen wegens verwijtbaarheid van X, dan zou dit aanzienlijke financiële gevolgen voor X kunnen hebben.

30. Ook X had belang bij de afkoop van haar uitkeringsrechten. X was sinds collegejaar 2002-2003 begonnen aan een andere universitaire opleiding. De uitkeringsvoorschriften staan niet toe dat een dergelijke opleiding met behoud van uitkering gevolgd mag worden. De toegekende vergoeding bood haar de mogelijkheid om haar studie zonder externe belemmeringen af te ronden.

31. Op grond van de bovenstaande overwegingen komt de Nationale ombudsman tot de conclusie dat de vertrekregeling als redelijk kan worden aangemerkt. Er is op zorgvuldige wijze met de wederzijdse belangen omgegaan. Zorgvuldigheid is een onderdeel van de norm van goed werkgeverschap zoals neergelegd in artikel 7:611 van het Burgerlijk Wetboek. Er is rekening gehouden met de jarenlange inzet van X die zich bewezen had als vakbekwaam en betrokken. De HU heeft het risico van de (boven)wettelijke WW-uitkering en wachtgeld dat kon oplopen tot bijna € 600.000 afgekocht, evenals het risico op een door de kantonrechter vast te stellen onzekere ontslagvergoeding. X heeft met de vertrekregeling de zekerheid verkregen dat zij ongemoeid (door uitkerende instanties) haar opleiding kon afronden.

## II. Ten aanzien van de tweede onderzoeksvraag

Hebben de organen/functionarissen die een rol hebben gespeeld in de besluitvorming rond de vertrekregeling gehandeld in overeenstemming met de formele bevoegdheden die hen toekomen op grond van de toepasselijke regelgeving?

### 1. Algemeen

1. De Stichting Hogeschool Utrecht heeft blijkens de statuten tot doel het in stand houden van de Hogeschool Utrecht. De stichting kent twee organen: de Raad van Toezicht en het College van Bestuur (zie Achtergrond, onder 4.). Sinds april 2006 is het College van Bestuur het formele bestuur van de HU en heeft de Raad van Toezicht een toezichthoudende rol. Voordien was de Raad van Toezicht het instellingsbestuur van de HU. In het navolgende zal op de rol van beide organen worden ingegaan. Daarnaast hebben de voormalig faculteitsdirecteur (N), de voormalig interim-directeur Stafdienst P&O (Y) en het voormalig hoofd P&O van de faculteit (L) een rol gespeeld rondom de vertrekregeling. Ook op de rol van genoemde personen zal hieronder uitgebreid worden ingegaan. De daadwerkelijke onderhandelingen over de vertrekregeling zijn gevoerd door externe advocaten van de HU en van X. Het optreden van de advocaten staat niet ter beoordeling.

### 2. De totstandkoming van de vertrekregeling

2. Rechtspositionele aangelegenheden van het personeel van de HU zijn voorbehouden aan het College van Bestuur. In antwoord op een vraag van de Nationale ombudsman heeft de HU geantwoord dat in de praktijk de afdoening van arbeidsconflicten zoveel mogelijk binnen de faculteit of stafdienst wordt voorbereid en uitgevoerd en dat afstemming met het college plaats vindt. De faculteit of stafdienst is inhoudelijk intensief betrokken, omdat die volgens de HU uitgebreid bekend is met het dossier en de persoon. De afstemming heeft vooral tot doel de eenheid in beleid te bewaken en recht te doen aan de eindverantwoordelijkheid van het college binnen de instelling.

3. Het College van Bestuur bestaat uit een voorzitter en ten hoogste twee andere leden.

Een van de toenmalige leden van het College van Bestuur (degene die de portefeuille personeelszaken onder zich had) heeft de afhandeling van het dossier X in januari 2006 in handen gegeven van Y, die vanaf 1 november 2005 tot 1 februari 2006 interim-directeur Stafdienst P&O was. Y had op 2 januari 2006 de sommatie ontvangen van de advocaat van X om haar te benoemen in de vacante functie van docent, waarbij werd gedreigd met een kort geding. Na gedachtewisselingen tussen Y en het College van Bestuur en een gesprek met faculteitsdirecteur N op 20 januari 2006, heeft Y aangeboden de regie in dit dossier te voeren - ook in contact met eventuele externe adviseurs - en dit heeft hij via de e-mail afgestemd met het betreffende lid van het College van Bestuur. Y verkreeg fiat voor zijn voorstel om de regie te voeren over het dossier X, waarbij de gezamenlijke wens bestond om de langshepende kwestie tot een goed einde te brengen. Y werd daarbij ondersteund door functionarissen van de faculteit. Het hoofd P&O van de faculteit (L) gaf op verzoek van Y en met instemming van faculteitsdirecteur N technische ondersteuning aan het proces. Y stemde op hoofdlijnen af met het College van Bestuur. Er is vervolgens in overleg met L door Y ook een advocaat ingeschakeld. Daarbij is gekozen voor een andere dan de "huisadvocaat" van de HU. Contacten met de advocaat liepen via Y en L.

4. De communicatie tussen Y als regisseur van dossier X en het College van Bestuur liep voornamelijk via genoemd collegelid met de portefeuille personeelszaken. Op een enkel moment liep de communicatie via het hoofd Juridische Zaken van het Servicebureau van de HU (mevrouw M). Het collegelid werd op hoofdlijnen (via de e-mail en korte notities) door Y geïnformeerd over de voortgang van het dossier. Die informatie werd besproken in vergaderingen van het college. Volgens Y vertrouwde het College van Bestuur op de deskundigheid van de betrokkenen in het onderhandelingsproces en bemoeide het zich niet met de inhoudelijke en procesmatige keuzes. In antwoord op een vraag van de Nationale ombudsman heeft het college laten weten dat het toenmalige collegelid zich herinnert dat er overleg is gevoerd tussen hem en Y over het eerste aanbod van de advocaat van mevrouw X voor een afkoopsom en dat zij hebben geconcludeerd dat dit aanbod niet aanvaardbaar was. Vervolgens is volgens de HU op initiatief van Y een tegenbod gedaan, in afstemming met de faculteit. Volgens faculteitsdirecteur N is overigens nimmer iets afgestemd met de faculteit, maar werd de faculteit hoogstens (gedeeltelijk) geïnformeerd over de voortgang. Het collegelid met de portefeuille

personeelszaken herinnert zich niet dat het tegenbod met hem is besproken. Onder de door de HU ingezonden stukken bevindt zich een brief van de voorzitter van het College van Bestuur van 9 mei 2006, waarin zij in reactie op een brief van mevrouw X laat weten geen aanleiding te zien zich persoonlijk in haar dossier te mengen en het oordeel van de rechter (in het kort geding tot benoeming dat in april 2006 door X was aangespannen) af te wachten.

5. Nadat de onderhandelingen tussen de advocaten in een impasse waren geraakt, het kort geding tot benoeming was afgewezen door de kantonrechter en de HU een ontbindingsverzoek bij de kantonrechter had ingediend, werd de zaak X op 6 juni 2006 besproken in het Presidium. Dat is het overleg waarin de voorzitters van het College van Bestuur en de Raad van Toezicht de Raadsvergadering voorbereiden en lopende zaken doornemen. Hieraan nemen ook (al dan niet ter vervanging) de plaatsvervangend voorzitter en (incidenteel in verband met portefeuilles) andere leden van het College van Bestuur deel. De zus van X nam als plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht deel aan het Presidium van 6 juni 2006. Verder waren bij dit Presidium aanwezig de voorzitters van het College van Bestuur en de Raad van Toezicht, de portefeuillehouder personeelszaken van het College van Bestuur en de secretaris van de Raad van Toezicht (mevrouw M). In het Presidium werd door het College van Bestuur besloten dat het wenselijk was dat de kantonrechter zou oordelen over een toe te kennen vergoeding aan X. Dit in het kader van de inmiddels aanhangige ontbindingsprocedure. De aanwezige leden van de Raad van Toezicht hebben hier met instemming kennis van genomen. De advocaat van de HU zou hierover worden geïnstrueerd. Het besluit in het Presidium werd genomen omdat de schijn van belangenverstrengeling voorkomen diende te worden. Die zou kunnen ontstaan indien partijen onderling een schikking zouden treffen, gezien de positie van de zus van X als plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht. In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de zus van X laten weten dat zij naar aanleiding van het besluit in het Presidium geen contact heeft gehad met X. Om te beginnen heeft zij naar haar zeggen niet veel contact met haar zus, maar bovendien vond zij het niet zuiver om met X over de HU te praten en daarom heeft zij dit ook altijd strikt gescheiden gehouden. Toen de zus van X hoorde dat de procedure niet was gelopen zoals in het Presidium besloten, was zij naar haar zeggen zelf ook verbaasd. Zij dacht dat er sprake was van eigen initiatief van een van de advocaten, omdat een schikking meer in het belang van de cliënt zou kunnen zijn.

6. Op 7 juni 2006 nam het hoofd Juridische Zaken van het Servicebureau, tevens secretaris van de Raad van Toezicht (M) in de middag telefonisch contact op met Y. In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de HU laten weten dat mevrouw M de heer Y heeft geïnformeerd over het besluit van het college tijdens het Presidium. De heer Y heeft tegenover de Nationale ombudsman verklaard dat hij het telefoongesprek niet heeft opgevat als een signaal dat de onderhandelingen tussen de advocaten stopgezet dienden te worden. Zou dit tegenover hem zijn gezegd, dan zou hij

zich hiertegen naar zijn zeggen zeker hebben verzet, zowel mondeling als schriftelijk, omdat een beslissing om de zaak over te laten aan de rechter veel risico's voor de HU mee zou kunnen brengen. Op die risico's is hiervoor bij de bespreking van de eerste onderzoeksvraag al ingegaan.

7. In reactie op de verklaring van Y heeft het College van Bestuur de Nationale ombudsman laten weten de visie van Y te hebben voorgelegd aan M. Zij heeft erop gewezen dat zij in november en december 2006 contact had met Y in het kader van de voorbereiding van de informatieverstrekking aan de Raad van Toezicht. Y heeft daarbij aangegeven dat het besluit hem duidelijk was, maar dat de mededeling van M (7 juni 2006 's middags) was doorkruist door de heropening van de onderhandelingen diezelfde ochtend.

8. Op 7 juni 2006, in de ochtend, had de advocaat van X een faxbericht aan de advocaat van de HU gestuurd, met daarin onder meer de vraag of de HU nog bereid was een poging tot een regeling in der minne te ondernemen, aangezien X daaraan nog steeds de voorkeur gaf. Op 12 juni 2006 stuurde de advocaat van de HU een kopie van het faxbericht toe aan het hoofd P&O van de faculteit (L), waarbij de advocaat aangaf dat zij inmiddels aan de advocaat van X had gevraagd een concreet voorstel tot vergoeding te doen dat lager lag dan het laatste voorstel. De advocaat van X deed op 13 juni 2006 een tegenvoorstel aan de advocaat van de HU, dat deze op 14 juni 2006 doorfaxte naar L. Op 26 juni 2006 stuurde de advocaat van de HU een brief aan de advocaat van X met de mededeling in te stemmen met de inhoud van het verweerschrift en met de mededeling dat het pro forma verzoekschrift was aangepast en die dag was ingediend bij de kantonrechter. Bij het verzoekschrift van 26 juni 2006 verzocht de advocaat van de HU de kantonrechter om de arbeidsovereenkomst met X te ontbinden onder toekenning van een ontslagvergoeding, zoals overeengekomen. Een kopie van het ontbindingsverzoek stuurde de advocaat op 26 juni 2006 toe aan L. Daarbij stuurde de advocaat van de HU ook de vaststellingsovereenkomst mee met het verzoek deze te laten ondertekenen door faculteitsdirecteur N. De advocaat gaf daarbij aan ervan uit te gaan dat N degene was die de HU hierin rechtsgeldig kon vertegenwoordigen. N veronderstelt dat die gedachte voortkwam uit zijn betrokkenheid bij de eerdere kort geding procedure inzake de benoeming van X in de functie van docente. N was daarin bij de kantonrechtterszitting aanwezig en had deze ook voorbereid met de advocaat van de HU. Op 27 juni 2006 diende de advocaat van X een pro forma verweerschrift in bij de kantonrechter, waarin voor zover de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter zou worden ontbonden een vergoeding werd gevorderd zoals genoemd in het verzoekschrift van de HU.

9. In de periode tussen 6 juni 2006 en de beschikking van de kantonrechter op 28 juni 2006 heeft interim-directeur Y, die de regie in dossier X voerde, naar zijn zeggen geen contact gehad met het College van Bestuur. Het collegelid met wie het contact verliep heeft dit volgens de HU bevestigd, zo is aan de Nationale ombudsman meegedeeld. Nadat de kantonrechter het dienstverband had ontbonden en de (ontslag)vergoeding had

bepaald op grond van de overeengekomen schikking, heeft het College van Bestuur daarvan kennis gekregen. Het College van Bestuur heeft de Nationale ombudsman laten weten dat de getroffen afvloeiingsregeling achteraf de volledige instemming van het college heeft verkregen. De kosten van de vertrekregeling zijn ten laste gekomen van het budget van de faculteit. Faculteitsdirecteur N is na het overleg met de heer Y op 20 januari 2006 naar zijn zeggen verder niet betrokken geweest bij het traject om tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst met mevrouw X te komen, tot het moment waarop hij de vaststellingsovereenkomst diende te ondertekenen. Blijkens de stukken heeft Y het finale tegenbod van de advocaat van X - dat inhoudelijk een variatie was op het laatste bod van de HU en als objectief gezien acceptabel werd beschouwd - afgestemd met de faculteitsdirecteur N en met het hoofd P&O L. Door N wordt betwist dat sprake is geweest van afstemming met hem.

### 3. De ondertekening van de vaststellingsovereenkomst

10. De overeengekomen vaststellingsovereenkomst tussen X en de Stichting HU is van de zijde van de HU ondertekend door faculteitsdirecteur N, blijkens de tekst van de overeenkomst als rechtsgeldig vertegenwoordiger van de stichting. De vaststellingsovereenkomst is uiteindelijk pas op 20 februari 2007 ondertekend door X, nadat een passage in de tekst ervan was geschrapt.

11. Het College van Bestuur heeft per 1 mei 2006 de besluitvorming en ondertekening ten aanzien van contracten over aanstelling, ontslag en arbeidsvoorwaarden gemandateerd aan faculteitsdirecteuren. De per die datum geldende 'volmacht ondertekening arbeidsovereenkomsten' (zie Achtergrond, onder 5.3) beoogt de ondertekening van standaardregelingen ten aanzien van aanstelling, arbeidsvoorwaarden en ontslag neer te leggen bij faculteitsdirecteuren. De achterliggende gedachte hierbij was om enerzijds de fysieke belasting voor leden van het College van Bestuur te verminderen en anderzijds recht te doen aan de feitelijke verdeling van verantwoordelijkheden binnen de HU. De volmacht betreft blijkens de toelichting besluiten die passen binnen de normale toepassing van de CAO-HBO en interne regelingen. Wordt in een individuele kwestie een afwijkende regeling toegepast, dan dient deze ter tekening te worden voorgelegd aan het College van Bestuur. Blijkens de toelichting bij de volmacht gaat het daarbij met name om individuele beëindigingsregelingen.

12. In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de HU aangegeven dat de regeling die met X getroffen is, moet worden beschouwd als een afwijkende regeling in de zin van de volmacht en daarom ter ondertekening aan het College van Bestuur had moeten worden voorgelegd. In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de HU aangegeven dat het hoofd Juridische Zaken, mevrouw M, in een andere zaak de heer L had gewezen op het feit dat een vaststellingsovereenkomst aan het College van Bestuur diende te worden voorgelegd. Dit was in de periode waarin ook de zaak X zich afspeelde.

13. Faculteitsdirecteur N heeft tegenover de Nationale ombudsman verklaard dat hij "zich gedwongen voelde" om de vaststellingsovereenkomst te tekenen, waarbij tegenover hem als argument werd gebruikt dat de overeengekomen vergoeding ten laste van zijn faculteit kwam. Dit was hem verteld door L, die het op zijn beurt zou hebben vernomen van M. N stelt zich op het standpunt dat het College van Bestuur gedurende het hele traject bevoegd was en dus de vaststellingsovereenkomst had moeten ondertekenen. De binnen de HU geldende (sub)mandateringsbesluiten doen daar volgens hem niet aan af.

14. Wat betreft de bekostiging van de vertrekregeling heeft de HU in reactie op een vraag van de Nationale ombudsman laten weten dat de regel binnen de hogeschool is dat alle personele lasten, ook indien deze zien op of ontstaan na beëindiging van het dienstverband, worden toegerekend aan de faculteit of stafdienst, waar de betrokkene in functie is of was. Dit betreft bijvoorbeeld beëindigingsvergoedingen als hier aan de orde, maar ook bijvoorbeeld kosten op grond van wachtgeld. Volgens het College van Bestuur was het feit dat de ontslagvergoeding ten laste van de faculteit kwam, geen reden om de faculteitsdirecteur de vaststellingsovereenkomst te laten ondertekenen. De interim-directeur Stafdienst P&O (Y) heeft in zijn verklaring tegenover de Nationale ombudsman aangegeven dat de kwestie wie uiteindelijk zou moeten betalen (faculteit of hogeschool) bij zijn weten nooit in gesprekken met hem aan de orde is geweest.

#### 4. De rol van de Raad van Toezicht

15. Hiervoor is al het Presidium (het overleg tussen voorzitters van College van Bestuur en Raad van Toezicht) van 6 juni 2006 ter sprake gekomen. De Raad van Toezicht heeft sinds de statutenwijziging van 3 april 2006 (zie Achtergrond, onder 7.) tot taak toezicht te houden op het beleid van het College van Bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de stichting en de hogeschool. De Raad van Toezicht staat het College met raad terzijde.

De Raad van Toezicht is blijkens het huishoudelijk reglement zodanig samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, het College van Bestuur en welk deelbelang dan ook onafhankelijk en kritisch kunnen opereren. Ter bepaling van de onafhankelijkheid zijn een aantal afhankelijkheidscriteria opgesteld en opgenomen in het huishoudelijk reglement.

Ook de in februari 2006 vastgestelde Branchecode Governance van de HBO-raad (zie Achtergrond, onder 9.), waaraan de HU gebonden is, bevat het principe van onafhankelijkheid van de Raad van Toezicht. De Branchecode bevat een aantal principes, die kunnen worden gezien als algemeen gangbare, breed gedragen opvattingen over goed bestuur en toezicht. Bij elk principe hoort een aantal uitwerkingen, die een mogelijke vertaling zijn van deze principes in de governance praktijk van de hogescholen. Een van de uitwerkingen van het onafhankelijkheidsprincipe in de Branchecode luidt dat een lid van de Raad van Toezicht alsmede - onder andere - een bloedverwant tot in de tweede graad, in de vijf jaar voorafgaand aan de benoeming geen werknemer van de hogeschool mag



zijn geweest. De HU heeft er in mei 2005 voor gekozen om deze uitwerking uit de Branchecode omtrent het werknemerschap niet volledig over te nemen. Dit omdat de HU één van de grootste werkgevers in de regio Utrecht is en het daarom niet uit te sluiten is dat er op enig moment wel iemand werkzaam is die onder de in de Branchecode genoemde (familie)relaties valt. Zolang dat niet op het niveau van het College van Bestuur is, staat dat volgens de HU een onafhankelijk toezicht door een lid van de Raad van Toezicht niet in de weg. Mocht dat onder omstandigheden wel zo zijn, dan kan worden teruggevallen op de regeling inzake (schijn van) belangenverstrengeling, zoals die is opgenomen in het huishoudelijk reglement van de Raad van Toezicht. Een lid van de Raad van Toezicht is verplicht om een (mogelijk) tegenstrijdig belang dat van materiële betekenis is voor de HU en/of voor het betreffende lid van de Raad van Toezicht terstond te melden aan de voorzitter van de Raad van Toezicht, inclusief de relevante informatie inzake zijn echtgenoot, geregistreerde partner of andere levensgezel, pleegkind en bloed- en aanverwanten tot in de tweede graad. De Raad van Toezicht beoordeelt dan of sprake is van een tegenstrijdig belang. Het lid van de Raad dat een (potentieel) tegenstrijdig belang heeft, neemt geen deel aan deze beraadslaging. Wanneer sprake is van structurele tegenstrijdigheid, dan treedt het Raadslid af. Als er naar het oordeel van de Raad sprake is van een tegenstrijdigheid die kan worden opgelost door een tijdelijke voorziening, dan moet het betrokken lid daaraan meewerken.

16. De zus van X is, zoals gezegd, plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht. Tussen zussen bestaat bloedverwantschap in de tweede graad. De zus van X werd voor de eerste maal benoemd per 23 oktober 2001. Volgens de HU heeft zij bij haar aantreden melding gemaakt van het feit dat haar zus werkzaam was bij de HU. Dit vormde volgens de HU geen beletsel om haar te benoemen, omdat de Raad van Toezicht geen besluitvormende bevoegdheid heeft in individuele personeelskwesties en bovendien X niet werkzaam was onder directe aansturing of in de nabijheid van het College van Bestuur, maar op geruime afstand in de organisatie. De zus van X is plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht sinds 1 juli 2003. In oktober 2005 is zij herbenoemd tot oktober 2009.

17. Op een vraag van de Nationale ombudsman heeft de HU laten weten dat de zus van X volgens de toenmalige voorzitter van de Raad van Toezicht (die is afgetreden per 1 september 2007) absolute openheid heeft betracht en hem regelmatig heeft geïnformeerd over de relevante ontwikkelingen in het dossier van haar zus, om zodoende de voorzitter in staat te stellen te beoordelen of sprake was van een (potentieel) tegenstrijdig belang. De toenmalige voorzitter heeft haar ook tweemaal aangeraden dit te delen met de voorzitter van het College van Bestuur. De toenmalige voorzitter van de Raad van Toezicht heeft langere tijd geen aanleiding gezien tot het treffen van enige maatregel, mede gezien het ontbreken van formele betrokkenheid van de Raad van Toezicht bij en de feitelijke ontwikkelingen in het dossier X, die zich naar het oordeel van de voorzitter voltrokken op afstand van de Raad van Toezicht en het College van Bestuur. Dit veranderde toen de zus

van X hem informeerde over de onderhandelingen ten tijde van de kort gedingprocedure. In overleg met de voorzitter van het College van Bestuur is toen besloten de kwestie te agenderen voor het eerstvolgende Presidium op 6 juni 2006, om te beoordelen of er sprake was van een potentieel strijdig belang en hoe daarmee om te gaan. In dit Presidium heeft volgens de HU (de voorzitter van) het College van Bestuur met volledige instemming van de voorzitter van de Raad van Toezicht en de zus van X als plaatsvervangend voorzitter besloten de kwestie X af te laten doen door de kantonrechter. De toenmalige voorzitter van de Raad van Toezicht heeft dan ook geen aanleiding gezien over te gaan tot het treffen van een (tijdelijke) voorziening.

18. Daarnaast gevraagd heeft de HU ook laten weten dat het dossier X nooit inhoudelijk is besproken tijdens vergaderingen van de Raad van Toezicht, anders dan via een mededeling over de definitieve afwikkeling en de vermelding in de jaarrekening. Daarmee is er volgens de HU ook geen sprake geweest van belangenverstremming in besluitvorming door de Raad van Toezicht.

Volgens de HU heeft de zus van X in een volgend Presidium op 15 september 2006 gemeld dat de familierelatie bij de afhandeling van de kwestie in arbeidsrechtelijke zin geen rol heeft gespeeld. Bij dit Presidium waren behalve de zus van X als plaatsvervangend Raadsvoorzitter aanwezig de voorzitter van het College van Bestuur en de secretaris van de Raad van Toezicht, tevens Hoofd Juridische Zaken (M). In het Presidium van 29 november 2006 is de informatieverschaffing aan de Raad van Toezicht aan de orde gesteld. De Raad is hierna door de voorzitter van de Raad van Toezicht schriftelijk en mondeling geïnformeerd. In een brief van 14 februari 2007 heeft de toenmalige voorzitter van de Raad van Toezicht aan de leden van de Raad geschreven dat het besluit in het Presidium om de beslissing aan de kantonrechter over te laten, ter voorkoming van de schijn van belangenverstremming, door een samenloop van omstandigheden niet is uitgevoerd. Dit vond de toenmalige voorzitter te betreuren, maar het nam blijkens zijn schrijven niet weg dat de bestaande familierelatie in de toekenning van de vergoeding naar zijn oordeel geen rol heeft gespeeld.

19. De huidige voorzitter van de Raad van Toezicht (die lid is van de Raad sinds oktober 2005 en voorzitter sinds september 2007) heeft blijkens een bericht in het magazine Trajectum van de HU van 4 oktober 2007 gezegd dat het voor de helderheid beter was geweest als de zus van X gedurende een bepaalde tijd was teruggetreden als plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht. Op een vraag van de Nationale ombudsman daarover heeft de HU laten weten dat de huidige voorzitter heeft gezegd dat hem alleen de melding achteraf van de vertrekregeling in de gehele Raad van Toezicht bekend is. De vorige voorzitter heeft de Raad verzekerd dat in het Presidium de zus van X als plaatsvervangend voorzitter destijds geen invloed op de vertrekregeling heeft uitgeoefend. De handelwijze die in het Presidium is besproken (afdoening door de kantonrechter) strekte tot voorkoming van de schijn van belangenverstremming. De Raad van Toezicht heeft aan de melding geen consequenties verbonden. Direct na zijn

aantreden in september 2007 werd de huidige voorzitter geconfronteerd met persvragen. In overleg met het College van Bestuur heeft hij de pers eenmalig te woord gestaan. Daarbij heeft hij gezegd dat de ontslagregeling inhoudelijk niet in de Raad van Toezicht is besproken, maar is gemeld. De Raad van Toezicht ziet alleen toe en is niet belast met besluitvorming aangaande individuele personeelsleden. Ook heeft hij gezegd dat het achteraf beter was geweest als de zus van X niet aan de beraadslaging in het Presidium van 6 juni 2006 had deelgenomen, in lijn met de mening achteraf van meer leden van de Raad van Toezicht. De huidige voorzitter heeft erop gewezen dat de Raad van Toezicht zeer hecht aan vermijding van (de schijn van) tegenstrijdige belangen en dat de raad bij de heroverweging van de criteria inzake onafhankelijkheid (in de vergadering van 15 oktober 2007) nogmaals overwogen heeft dat indien zich een situatie voordoet waarin sprake is van een (potentiële) tegenstrijdigheid, het desbetreffende raadslid niet deelneemt aan de beraadslagingen en eventuele besluitvorming (en zo nodig tijdelijk terugtreedt). Volgens de aan de Nationale ombudsman verstrekte informatie heeft de zus van X sinds september 2007 niet meer deelgenomen aan de vertrouwelijke vergaderingen, waarin is besproken dat er een onafhankelijk onderzoek zou worden ingesteld naar de vertrekregeling (zoals nu uitgevoerd door de Nationale ombudsman). In het Presidium is naar zeggen van de HU niet meer over het onderzoek gesproken; dit is uitsluitend in de voltallige Raad gebeurd.

20. De heer Y, de voormalig interim-directeur stafdienst P&O, heeft tegenover de Nationale ombudsman verklaard dat hij de indruk heeft dat het feit dat de zus van X lid is van de Raad van Toezicht wel invloed heeft gehad op het dossier X, maar dat meer sprake was van een indirecte dan een directe invloed. Leidinggevenden van X en anderen durfden haar naar zijn gevoel minder hard aan te pakken dan zij wellicht bij een andere niet functionerende medewerker wel zouden hebben gedaan. Ook leek er volgens hem soms een aanwijzing te zijn van voorkennis (bij X dan wel bij haar zus). Zo wist het Presidium volgens hem al vóóordat de advocaat van X dit had gemeld aan de advocaat van de HU, dat het kort geding zou worden uitgesteld. Ook vond hij het opmerkelijk dat de advocaat van X via de fax een nieuw voorstel deed aan de advocaat van de HU, de dag na de beslissing in het Presidium om het oordeel over een eventuele vergoeding over te laten aan de kantonrechter. Naar de mening van Y heeft de zus van X echter op de onderhandelingen zelf en het uiteindelijke resultaat geen invloed gehad.

21. Voormalige faculteitsdirecteur N heeft in zijn verklaring tegenover de Nationale ombudsman gezegd dat X zowel naar hem toe als in de richting van haar direct leidinggevende "gedreigd" had haar zus in te zetten. N is ervan overtuigd dat de zus van X van invloed is geweest op het dossier X, gezien de in zijn ogen vele toevalligheden. Die invloed leidde hij onder meer af uit het feit dat hij de zus van X samen met de voorzitter van de Raad van Toezicht trof toen zij uit een overleg met de voorzitter van het College van Bestuur kwamen, waarna de voorzitter van het college hem had gezegd dat de kwestie X zoëven besproken was. Volgens N heeft het lid van het College van Bestuur dat personeelszaken in zijn portefeuille had, hem een keer in een informeel gesprek gezegd

dat het college moeite had met de rol van de zus van X. Zij zou onder meer het personeelsbeleid van de faculteit tot twee keer toe in de Raad van Toezicht aan de orde hebben gesteld. In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman is dit laatste van de zijde van de HU weersproken.

22. Het College van Bestuur heeft in reactie op de verklaringen van de heren Y en N laten weten dat hiermee een suggestief beeld wordt geschetst, terwijl een feitelijke onderbouwing ontbreekt. Volgens het College van Bestuur spreken de aanwezige feiten de beweringen eerder tegen dan dat zij deze versterken. Ten aanzien van de verklaring van de heer N heeft het College van Bestuur opgemerkt zich in het geheel niet te herkennen in deze opmerkingen.

#### 5. De financiële verslaglegging inzake de vertrekregeling

23. Indien de HU functionarissen in dienst heeft (gehad) waarvan de beloning hoger is (was) dan het gemiddelde belastbare loon van de ministers (in 2006 was dat € 171.000), moet op grond van de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt, zie Achtergrond, onder 10.) sinds 1 maart 2006 niet alleen vermelding plaatsvinden in de jaarrekening, maar dient dit ook worden gemeld aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De vertrekregeling met mevrouw X valt hieronder, gezien de hoogte van de vergoeding.

24. Volgens de HU werd in 2006 aanvankelijk overwogen de vermelding van de vertrekregeling op te nemen in het jaarverslag. Later is besloten dat de vermelding beter paste in de jaarrekening. Vermelding heeft dan ook daarin plaatsgevonden. Dit is overeenkomstig de Wopt.

25. Het College van Bestuur dient de jaarrekening, voorzien van een accountantsverklaring, binnen een half jaar na afloop van het boekjaar ter goedkeuring voor te leggen aan de Raad van Toezicht. De concept-jaarrekening HU 2006 werd besproken in het College van Bestuur van 17 april 2007. Naar aanleiding daarvan zijn detailvragen gesteld en enige aanpassingen van de tekst voorgedragen. Nadien heeft beantwoording van de gestelde vragen plaatsgevonden en is de jaarrekening conform afspraak aangepast. Desgevraagd heeft de HU de Nationale ombudsman laten weten dat de gestelde vragen, de gegeven antwoorden en de aanpassingen geen betrekking hadden op de vertrekregeling van X. De Nationale ombudsman heeft vastgesteld dat de vermelding van de vertrekregeling in de aanvankelijke conceptversie nog niet was opgenomen. Het College van Bestuur heeft de jaarrekening 2006 in haar vergadering van 24 april 2007 vastgesteld.

26. Uit een bericht in het magazine Trajectum op de website van de HU is op te maken dat de concept-jaarrekening werd besproken in een overleg tussen het College van Bestuur en het dagelijks bestuur van de Centrale Medezeggenschapsraad. Op een vraag daarnaar

van de Nationale ombudsman heeft de HU geantwoord dat de voorzitter van het College van Bestuur op regelmatige basis informeel met het dagelijks bestuur van de Centrale Medezeggenschapsraad spreekt over lopende zaken en de ordening van het formele overleg (zie Achtergrond, onder 8.) In een van deze gesprekken is door de Centrale Medezeggenschapsraad het onderwerp van de vertrekregeling aan de orde gesteld. Het College van Bestuur heeft de concept-jaarrekening, zoals vastgesteld in zijn vergadering van 24 april 2007 met daarin vermeld de vertrekregeling, bij brief van 31 mei 2007 toegezonden aan de Centrale Medezeggenschapsraad. Blijkens de brief ontving de Centrale Medezeggenschapsraad de concept-jaarrekening ook in verband met de voorbereiding van een gesprek met de Raad van Toezicht op 19 juni 2007. Uit de overgelegde conceptbesluitenlijst van de vergadering van 19 juni 2007 blijkt overigens geen bespreking van de vertrekregeling.

27. De concept-jaarrekening is na de vaststelling op 24 april 2007 door het College van Bestuur ook ter kennisneming en bespreking geagendeerd voor het managementoverleg van 10 mei 2007. Het managementoverleg (het overleg tussen College van Bestuur, faculteitsdirecteuren en Centrale Organisatie) heeft tijdens dat overleg met de concept-jaarrekening ingestemd.

28. De jaarrekening is vervolgens op 7 juni 2007 goedgekeurd door de Raad van Toezicht.

## **Beoordeling**

29. De tweede onderzoeksvraag die beantwoord moet worden, is of de organen/functionarissen van de HU die een rol hebben gespeeld in de besluitvorming rond de vertrekregeling, hebben gehandeld in overeenstemming met de formele bevoegdheden die hen toekomen op grond van de toepasselijke regelgeving.

30. De Nationale ombudsman stelt voorafgaand aan de beantwoording van deze vraag vast dat de periode in 2006 waarin de vertrekregeling tot stand is gekomen zich kenmerkt door veel veranderingen. Er is niet alleen sprake geweest van wijzigingen in de personele sfeer, maar ook in de bestuurs- en bevoegdhedenstructuur. Zo is het College van Bestuur per 3 april 2006 het formele bestuur van de HU geworden en de Raad van Toezicht het toezichthoudende orgaan. Per 1 mei 2006 is naast het Mandateringsbesluit HU de 'volmacht ondertekening arbeidsovereenkomsten' als aanvullende regeling gaan gelden. Daarnaast is in februari 2006 de Branchecode Governance voor hogescholen vastgesteld, waaraan ook de HU gehouden is. Overigens heeft de wijziging van de inrichting van toezicht en bestuur volgens de HU geen invloed gehad op de interne bevoegdheidsregelingen.

Wat betreft personele wijzigingen kan erop worden gewezen dat degene die binnen het College van Bestuur de portefeuille personeelszaken had, per 1 maart 2006 is afgetreden. Zijn opvolger - degene die de contacten met interim-directeur Stafdienst P&O de heer Y

onderhield - kende de voorgeschiedenis van de zaak X volgens de HU niet of nauwelijks, gelet op zijn aanstellingstermijn (lid sinds 1 juni 2005). Half januari 2006 trad de heer L aan als nieuw hoofd P&O van de faculteit, waar X werkzaam was geweest (hij is daar werkzaam geweest tot 1 april 2007). Interim-directeur Y werd binnen de Centrale Organisatie per 1 februari 2006 opgevolgd door een nieuwe directeur. Interim-directeur Y handelde na die datum nog wel een aantal lopende dossiers af, waaronder het dossier X.

Overigens was ten tijde van het onderzoek door de Nationale ombudsman ook faculteitsdirecteur N niet meer als zodanig werkzaam (sinds februari 2008). Voorts is degene die in 2006 de functie van voorzitter van de Raad van Toezicht bekleedde, inmiddels afgetreden en sinds september 2007 opgevolgd door een nieuwe voorzitter. Ook de directeur van het instituut waar X werkzaam was, is vertrokken.

Ten aanzien van de rol van het College van Bestuur en degenen met wie het college contact onderhield

31. Het College van Bestuur heeft de afhandeling van dossier X in januari 2006 in handen gegeven van Y, nadat deze de sommatie van de advocaat van X had ontvangen om haar te benoemen in de vacante functie van docent. Daarbij werd door de advocaat bedreigd met een kort geding tot benoeming. Y kreeg van de portefeuillehouder Personeelszaken van het College van Bestuur via de e-mail fiat om de regie in het dossier X te voeren. Y verzocht faculteitsdirecteur N om ondersteuning vanuit de afdeling personeelszaken van de faculteit. N stemde daarin in. Het hoofd P&O van de faculteit (L) zou intensief bij het dossier betrokken worden en als inhoudelijk contactpersoon naar Y fungeren. Y schakelde vervolgens in overleg met L een advocaat voor de HU in. Y heeft in het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman laten weten dat het College van Bestuur vertrouwde op de deskundigheid van de betrokkenen in het onderhandelingsproces en zich op de vlakte hield. Het bemoeide zich naar zijn zeggen niet met de inhoudelijke en procesmatige keuzes. Het College van Bestuur heeft dit niet weersproken. Y informeerde het College van Bestuur door middel van e-mails en korte notities aan de portefeuillehouder Personeelszaken van het College van Bestuur. Een enkele maal liep de communicatie via M, het hoofd Juridische Zaken van het Servicebureau. De informatie van Y werd besproken in vergaderingen van het College van Bestuur.

32. Het door de No ten aanzien van bestuursorganen gehanteerde vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat bestuursorganen hun administratieve beheer en organisatorisch functioneren inrichten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert. De No past deze norm toe op de HU in die zin dat de organisatorische voorzieningen een adequate verantwoording aan het College van Bestuur moeten waarborgen. Daarmee kan het College van Bestuur zich ten opzichte van alle faculteiten en de Centrale Medezeggenschapsraad en de Raad van Toezicht op een goede wijze verantwoorden en dat komt het zorgvuldig handelen ten opzichte van alle betrokkenen, waaronder ook de medewerkers ten goede.

33. De Nationale ombudsman heeft op basis van de beschikbare informatie ook de indruk gekregen dat het College van Bestuur afging op de deskundigheid van de betrokkenen in het onderhandelingsproces. Dat is op zichzelf ook begrijpelijk. Immers, van de deskundigheid van de ingeschakelde advocaat van de HU mocht worden uitgegaan. De feitelijke regie kon het college overlaten aan Y. Ook de inhoudelijke betrokkenheid van het hoofd P&O van de faculteit (L) ligt voor de hand. Het is de Nationale ombudsman wel opgevallen dat er weinig op schrift terug te vinden is over de feitelijk gemaakte afspraken tussen de betrokkenen in het onderhandelingsproces. Ook is niet alle informatie eenduidig. Voor een beoordeling van een en ander moet daardoor gedeeltelijk worden afgegaan op verklaringen die daarover achteraf zijn afgegeven. Gezien het tijdsverloop kan dit een incompleet beeld opleveren. Daar waar het College van Bestuur - begrijpelijkerwijs - hecht aan gecontroleerde of controleerbare feiten, dient het zich rekenschap te geven van het nut en de noodzaak van een van meet af aan helder dossier. Met name in een langslappende kwestie als hier aan de orde, waarvan afdoening onder zijn verantwoordelijkheid valt en waarin op een gegeven moment een mogelijke dan wel schijn van belangenverstremgeling een rol speelt, is helderheid zeer van belang. Het College van Bestuur had hierin een actievere rol kunnen spelen.

34. Nadat de onderhandelingen tussen de advocaten in een impasse waren geraakt, de advocaat van X in april 2006 een kort geding tot benoeming aanhangig had gemaakt, er in mei 2006 een ontbindingsverzoek door de HU was ingediend en de zus van X de voorzitter van de Raad van Toezicht had geïnformeerd over deze ontwikkelingen in het dossier X, werd de zaak X op 6 juni 2006 besproken in het Presidium, het overleg tussen voorzitters van College van Bestuur en Raad van Toezicht. Bij dat overleg waren aanwezig de toenmalige voorzitter van de Raad van Toezicht, de zus van X als plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht, de voorzitter van het College van Bestuur, het lid van het College van Bestuur met de portefeuille Personeelszaken en het hoofd Juridische Zaken, tevens secretaris Raad van Toezicht (M).

35. In het Presidium werd besloten dat het wenselijk was dat de kantonrechter zou oordelen over de hoogte van een eventueel aan X toe te kennen vergoeding in het kader van de ontbindingsprocedure. De advocaat van de HU zou hierover worden geïnstrueerd. Die instructie richting de advocaat heeft klaarblijkelijk niet plaatsgevonden. De onderhandelingen zijn daags daarop in de ochtend van 7 juni 2006 op initiatief van de advocaat van X richting de advocaat van de HU hervat en hebben uiteindelijk geleid tot de gesloten vaststellingsovereenkomst.

36. In de stukken wordt gemeld dat door een samenloop van omstandigheden het besluit van het Presidium niet is uitgevoerd. Volgens de HU heeft M, hoofd Juridische Zaken en secretaris van de Raad van Toezicht, in de middag van 7 juni 2006 gebeld met Y en heeft zij hem geïnformeerd over de tijdens het Presidium genomen besluiten. Dit is volgens de HU geverifieerd bij M. De heer Y heeft het telefoongesprek met mevrouw M tegenover de Nationale ombudsman bevestigd, maar heeft laten weten dat hij het gesprek niet heeft

opgevat als een signaal dat de onderhandelingen tussen de advocaten gestopt moesten worden. Hij heeft verklaard dat als hem dat gezegd zou zijn door mevrouw M, hij zich daartegen mondeling en schriftelijk zou hebben verzet, gezien de risico's die daaraan verbonden waren. De Nationale ombudsman concludeert dat vast staat dat het gesprek is gevoerd. Aangezien sprake is van tegenstrijdige verklaringen over de inhoud ervan, kan de Nationale ombudsman daarover verder geen uitspraak doen.

37. Duidelijk is dat Y geen contact heeft opgenomen met de advocaat van de HU om de onderhandelingen stop te zetten. Klaarblijkelijk heeft het College van Bestuur de nakoming van zijn besluit genomen in het Presidium niet gevolgd. Het College van Bestuur verkeerde in de veronderstelling dat in de zaak X zou worden beslist door de kantonrechter. Vast staat dat er in de periode tussen 6 en 26 juni 2006 geen contact geweest is tussen Y en het College van Bestuur. Het College van Bestuur is niet betrokken geweest bij het bereiken van het akkoord tussen partijen.

38. Feit is, dat de advocaat van X in de ochtend van 7 juni 2006, de dag na het Presidium, via de fax de advocaat van de HU heeft verzocht om de onderhandelingen opnieuw op te starten. De zus van X heeft verklaard dat zij naar aanleiding van het besluit in het Presidium geen contact heeft gehad met X. Zij was zelf ook verbaasd toen zij later hoorde dat de procedure niet was verlopen zoals in het Presidium was besloten.

De fax van 7 juni van de advocaat van X is op 12 juni 2006 door de advocaat van de HU in kopie doorgezonden aan het hoofd P&O van de faculteit (L), met de mededeling dat de advocaat van de HU aan de advocaat van X had gevraagd een concreet tegenvoorstel te doen. Het tegenvoorstel van de advocaat van X van 13 juni 2006 is vervolgens op 14 juni 2006 door de advocaat van de HU doorgefaxt aan L. Vervolgens hebben de advocaten op 26 juni 2006 overeenstemming bereikt en is de vaststellingsovereenkomst opgesteld. De advocaat van de HU heeft deze op 26 juni 2006 aan L toegestuurd met het verzoek deze te laten tekenen door faculteitsdirecteur N. De advocaat gaf daarbij aan dat zij ervan uitging dat N degene was die de HU daarin rechtsgeldig kon vertegenwoordigen. De beschikking van de kantonrechter volgde op 28 juni 2006. Het College van Bestuur kreeg pas achteraf kennis van de bereikte schikking. De precieze rol van L is niet duidelijk geworden. L, die in eerste instantie niet door de Nationale ombudsman was benaderd voor het geven van informatie, heeft nadien medewerking aan het onderzoek geweigerd.

39. Het geheel overziende concludeert de Nationale ombudsman dat de verhoudingen tussen het College van Bestuur en degenen aan wie taken waren opgedragen kan worden gekarakteriseerd als een keten met schakels. Voor een keten met schakels geldt dat een zwakke schakel de keten zwak maakt. Naar de mening van de Nationale ombudsman is er sprake geweest van zwakke schakels binnen de ketting en daardoor van een zwakke keten. Met name de communicatie en de afstemming binnen de keten hadden beter gekund. Dit brengt met zich mee dat de gang van zaken rond de zaak X door het College van Bestuur onvoldoende verantwoord kon worden.



Ten aanzien van de ondertekening van de vaststellingsovereenkomst

40. De vaststellingsovereenkomst tussen de HU en X is voor de HU ondertekend door faculteitsdirecteur N, blijkens de tekst van de vaststellingsovereenkomst als rechtsgeldig vertegenwoordiger van de HU. De advocaat van de HU had de vaststellingsovereenkomst na het bereiken van de schikking toegezonden aan L, hoofd P&O van de faculteit, met het verzoek deze te laten ondertekenen door N. De advocaat gaf daarbij aan ervan uit te gaan dat N tot tekenen bevoegd was. N veronderstelt dat die gedachte voortkwam uit zijn betrokkenheid bij de eerdere kort gedingprocedure inzake de benoeming van X. N heeft de vaststellingsovereenkomst onder protest getekend. Hij was van mening dat niet hij, maar het College van Bestuur diende te tekenen, omdat deze gedurende het hele traject bevoegd was tot het nemen van beslissingen.

41. Het vertrouwensbeginsel impliceert dat in regelgeving neergelegde bevoegdheidsbepalingen die gerechtvaardigde verwachtingen opwekken moeten worden nageleefd. In het geval van de HU betekent dit dat het optreden van medewerkers en advocaten namens de HU tegenover anderen, in dit geval X en haar advocaat moet kunnen plaatsvinden in het vertrouwen dat hetgeen daar wordt afgesproken ook uitgevoerd wordt.

42. Op grond van de toepasselijke regelgeving en de verklaring van het College van Bestuur in het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman moet worden vastgesteld dat niet faculteitsdirecteur N, maar het College van Bestuur de vaststellingsovereenkomst met X had moeten ondertekenen. In zoverre is niet juist gehandeld.

43. Het College van Bestuur heeft de Nationale ombudsman laten weten dat de vertrekregeling achteraf de volledige instemming van het College van Bestuur heeft verkregen. Het College van Bestuur heeft daarmee de vaststellingsovereenkomst bekrachtigd. Door de bekrachtiging dient de vaststellingsovereenkomst van begin af aan als geldig te worden beschouwd.

Ten aanzien van de rol van de Raad van Toezicht

44. De Raad van Toezicht heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het College van Bestuur en op de algemene gang van zaken. In de Branchecode Governance is bepaald dat de Raad van Toezicht van een hogeschool zodanig is samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, het College van Bestuur en welk deelbelang dan ook onafhankelijk en kritisch kunnen opereren.

45. Het door de Nationale ombudsman ten aanzien van bestuursorganen gehanteerde verbod van vooringenomenheid houdt in dat bestuursorganen zich actief opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden. De

toetsing van onpartijdigheid kan subjectief of objectief plaatsvinden. Bij subjectieve toetsing gaat het erom of er werkelijk partijdig of vooringenomen in een specifieke zaak is gehandeld. Van subjectieve onpartijdigheid wordt uitgegaan, totdat het tegendeel blijkt. Bij objectieve toetsing gaat het om de vraag of er feiten of omstandigheden zijn die de vrees voor partijdigheid rechtvaardigen. Ook de schijn van partijdigheid moet worden vermeden. De Nationale ombudsman past deze norm ook toe op de HU.

46. De zus van X is sinds 23 oktober 2001 lid van de Raad van Toezicht. Na vier jaar is zij in oktober 2005 herbenoemd tot oktober 2009. In het dossier X was toen al veel beroering. Volgens de toenmalige voorzitter van de Raad van Toezicht heeft de zus van X tegenover hem absolute openheid betracht in het dossier van haar zus, om hem zodoende in de gelegenheid te stellen om te beoordelen of er sprake was van een (potentieel) tegenstrijdig belang met betrekking tot haar functie als plaatsvervangend voorzitter. De voorzitter heeft langere tijd geen aanleiding gezien tot het treffen van enige maatregel, omdat de Raad van Toezicht geen formele betrokkenheid bij het dossier X had en de feitelijke ontwikkelingen in het dossier zich voltrokken op afstand van het College van Bestuur en de Raad van Toezicht. Dit veranderde toen de zus van X hem informeerde over de onderhandelingen ten tijde van het kort geding. In overleg met de voorzitter van het College van Bestuur is toen besloten de kwestie te agenderen voor het Presidium op 6 juni 2006. Daarbij zou beoordeeld worden of sprake was van een (potentieel) tegenstrijdig belang en zo ja, hoe daarmee zou worden omgegaan. In het Presidium heeft het College van Bestuur besloten de kwestie X te laten afdoen door de kantonrechter. Om die reden heeft de voorzitter van de Raad van Toezicht geen aanleiding gezien over te gaan tot het treffen van een (tijdelijke) voorziening ten aanzien van de zus van X.

47. De zus van X was aanwezig tijdens de beraadslaging in het Presidium van 6 juni 2006. De huidige voorzitter van de Raad van Toezicht heeft in Trajectum, het on-line magazine van de HU, verklaard dat het achteraf gezien beter was geweest als de zus van X niet aan die beraadslaging had deelgenomen. Klaarblijkelijk waren, gezien zijn verklaring, meer leden van de Raad van Toezicht die mening achteraf toegedaan. De Raad van Toezicht hecht naar zijn zeggen zeer aan het vermijden van (de schijn van) tegenstrijdige belangen en vanuit die optiek heeft de Raad van Toezicht nadien bij de heroverweging van de criteria inzake onafhankelijkheid van de Raad van Toezicht overwogen dat indien zich een situatie voordoet waarin sprake is van een (mogelijke) tegenstrijdigheid, het desbetreffende lid van de Raad van Toezicht niet deelneemt aan de beraadslagingen en eventuele besluitvorming en zo nodig tijdelijk terugtreedt.

48. De Nationale ombudsman acht het ook ongelukkig dat de zus van X heeft deelgenomen aan de beraadslagingen in het Presidium van 6 juni 2006 en niet tijdelijk is teruggetreden. Hierdoor en door het feit dat de onderhandelingen tussen de advocaten op 7 juni 2006 op initiatief van de advocaat van X zijn hervat, terwijl tijdens het Presidium was besloten de beslissing over een eventuele vergoeding aan de kantonrechter over te laten, hangt over de zaak de schijn dat mogelijk de zus van X in het dossier een rol heeft

gespeeld en dat sprake is geweest van (mogelijke) belangenverstremgeling. Hoewel de Nationale ombudsman geen concrete aanwijzingen in het dossier heeft aangetroffen dat de zus van mevrouw X daadwerkelijk invloed heeft gehad op de onderhandelingen of het bereikte resultaat en ook haar betrokkenheid nergens elders in het overgelegde dossier van X blijkt, had haar tijdelijke terugtrekking de schijn van belangenverstremgeling kunnen voorkomen.

49. Het geheel overziende is de Nationale ombudsman dan ook van oordeel dat de Raad van Toezicht destijds onvoldoende oog heeft gehad voor de mogelijke schijn van belangenverstremgeling die het niet treffen van een tijdelijke maatregel ten aanzien van de zus van X als plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht met zich kon brengen. Juist nu de Raad van Toezicht van de HU striktere criteria ten aanzien van de onafhankelijkheid van Raadsleden hanteert dan de Branchecode Governance - volgens de Branchecode moet de meerderheid van de leden onafhankelijk zijn en volgens de Raad van Toezicht van de HU alle leden - en zeer hecht aan het vermijden van de schijn van partijdigheid, was het verstandiger geweest indien de zus van X zich geheel en al buiten beraadslagingen had gehouden waarbij de zaak X werd besproken. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman biedt de regelgeving binnen de HU op zichzelf voldoende waarborgen voor het onafhankelijke toezicht door de Raad van Toezicht. Het blijft dan wel cruciaal om tijdig te onderkennen of zich een mogelijk tegenstrijdig belang aandient en zo ja, daarnaar te handelen. (Te) lang wachten kan moeilijk te herstellen schade wat betreft (de schijn van) partijdigheid te weeg brengen.

## Slotbeschouwing

Het ontslag met een forse vergoeding van € 330.000 - die ook wel een "gouden handdruk" wordt genoemd - van een docente van de Hogeschool Utrecht, die de zuster bleek te zijn van een lid van de Raad van Toezicht heeft geleid tot commotie binnen en buiten de Hogeschool. Was dat bedrag wel redelijk? Was er geen belangenverstremgeling vanwege de familieband?

Het College van Bestuur heeft na overleg met de Centrale Medezeggenschapsraad en met instemming van de Raad van Toezicht de Nationale ombudsman gevraagd om een onderzoek in te stellen en een antwoord te geven op deze vragen.

Het antwoord op deze vragen luidt dat de vergoeding van € 330.000 (plus proceskosten) bij afweging van alle belangen redelijk is. Dit bedrag sluit aan bij gebruikelijke maatstaven. Bovendien heeft de HU door met dit bedrag akkoord te gaan het risico vermeden dat veel hogere verplichtingen aan bovenwettelijke WW en wachtgeld verschuldigd zouden zijn. Het zou dan om een bedrag tot € 600.000 hebben kunnen gaan. Dat de docente in kwestie recht had op een redelijke vergoeding vloeide onder meer voort uit het gegeven dat zij een goede vakdocente was met een langdurig dienstverband.

De uitkomst was dus redelijk. Er is echter wel de schijn van belangenverstrengeling ontstaan. Het was een lastige situatie. De zaak betrof niet alleen de docente, maar ook haar zuster die een bestuurlijke functie vervult bij de HU. Van directe invloed van de zuster op de vorm van het ontslag is niet gebleken. Het is wel op een aantal punten ongelukkig gegaan en daardoor zijn misverstanden ontstaan. De zuster had zich beter volledig buiten de besluitvorming in het Presidium (het overleg tussen College van Bestuur en Raad van Toezicht) kunnen houden en de Raad van Toezicht had zich actiever moeten opstellen om de schijn van partijdigheid die vanwege de zus-zus verhouding gemakkelijk kon ontstaan weg te nemen.

Uiteindelijk hebben de beide betrokken advocaten de onderhandelingen over een akkoord rond het ontslag voortgezet terwijl het College van Bestuur in het Presidium juist had besloten dat de zaak aan de kantonrechter zou worden voorgelegd. Dat besluit was echter niet bij de advocaat van de HU terecht gekomen.

Een ander punt van kritiek is dat het College van Bestuur niet direct betrokken was bij de ondertekening van de beëindigingsovereenkomst, maar de ondertekening pas later heeft bekrachtigd.

Bij het ontslag van de docente was er in die zin geen sprake van een "gouden handdruk" dat de afgesproken vergoeding gelet op alle omstandigheden niet onredelijk was. De familieband tussen de docente en haar zus die lid is van de Raad van Toezicht heeft geen directe rol gespeeld bij het bepalen van de wijze waarop het ontslag plaatsvond. Het College van Bestuur heeft echter onvoldoende de juiste handelwijze bij het ontslag in de gaten gehouden en daardoor kon in redelijkheid discussie ontstaan over de juistheid van deze ontslagprocedure. Met enig geluk is het ontslag uiteindelijk goed gegaan.

## **Conclusie**

Met betrekking tot het antwoord op de eerste onderzoeksvraag is de conclusie dat de vergoeding als redelijkerwijs passend kan worden aangemerkt.

Er is geen sprake van schending van het redelijkheidsvereiste.

Met betrekking tot het antwoord op de tweede onderzoeksvraag is de conclusie dat de organisatorische voorzieningen binnen de HU onvoldoende zijn om te waarborgen dat het College van Bestuur zich op een adequate wijze kan verantwoorden. Ten aanzien van de ondertekening van de vaststellingsovereenkomst is de conclusie dat het College van Bestuur de gerechtvaardigde verwachtingen niet heeft geschonden dat de vaststellingsovereenkomst het College van Bestuur bindt.

Ten aanzien van de rol van de Raad van Toezicht is de conclusie dat de Raad van Toezicht zich onvoldoende actief heeft opgesteld om de schijn van partijdigheid te

vermijden. In die zin is sprake van schending van het verbod van vooringenomenheid.

## Onderzoek

Op 24 en 25 september 2007 verschenen in een dagblad artikelen die betrekking hadden op enerzijds een gouden handdruk die een oud-docent van de Hogeschool Utrecht (HU) had gekregen en de schijn van belangenverstremgeling daarbij, en anderzijds op bonussen en vertrekregelingen van bestuurders binnen de HU. De HU gaf naar aanleiding hiervan op 25 en 26 september 2007 een tweetal (pers)berichten uit, waarin werd gereageerd op en afstand werd genomen van de berichtgeving. Op 25 september 2007 werd de Raad van Toezicht van de HU geïnformeerd over de berichten in de pers over de beëindigingsvergoeding. De Centrale Medezeggenschapsraad drong aan op een extern onderzoek en informeerde de Raad van Toezicht daarover via de e-mail. Het College van Bestuur formuleerde na overleg met de Centrale Medezeggenschapsraad een tweetal onderzoeksvragen, waarmee de Raad van Toezicht in zijn vergadering van 15 oktober 2007 heeft ingestemd. Blijkens het verslag van deze vergadering acht de Raad van Toezicht het van belang dat het College van Bestuur op grond van de resultaten van het onderzoek beziet of er aanbevelingen voor de toekomst kunnen worden gedaan.

Op 29 september 2007 werden in de Tweede Kamer der Staten-Generaal schriftelijke vragen gesteld door een Kamerlid van de Socialistische Partij aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over beide kwesties. De minister antwoordde in een brief van 29 oktober 2007. Daarin gaf de minister onder meer aan dat hij had vernomen dat het College van Bestuur met de Centrale Medezeggenschapsraad afspraken had gemaakt over een onafhankelijk onderzoek naar de ontslagvergoeding en de familierelatie met een lid van de Raad van Toezicht. Het leek de minister verstandig de resultaten van dit onderzoek af te wachten.

In november 2007 werd de Nationale ombudsman informeel benaderd door het College van Bestuur van de HU met het verzoek tot het instellen van een onderzoek naar de regeling die met de voormalig medewerker, tevens familierelatie van de Raad van Toezicht, was getroffen en naar de rol van alle betrokkenen daarbij.

Omdat de HU geen bestuursorgaan is en daarmee niet valt onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman werd met de HU overlegd onder welke omstandigheden de Nationale ombudsman een onderzoek zou kunnen instellen.

Op 10 januari 2008 verzochten het College van Bestuur en de Centrale Medezeggenschapsraad van de HU de Nationale ombudsman gezamenlijk om een onderzoek te doen naar een tweeledige onderzoeksvraag, die was opgesteld naar aanleiding van vragen opgesteld door de Centrale Medezeggenschapsraad en de medezeggenschapsraad van de betreffende faculteit van de HU.

Bij brief van 24 januari 2008 berichtte de Nationale ombudsman dat hij het gezamenlijke verzoek aannam. Daarbij vermeldde hij dat hij bij zijn onderzoek naar analogie gebruik zou maken van de bevoegdheden die hem toekomen bij onderzoeken naar gedragingen van bestuursorganen op grond van de Wet Nationale ombudsman en de Algemene wet bestuursrecht. De HU werd verzocht de op de zaak betrekking hebbende stukken toe te sturen.

In het kader van het onderzoek vond op 28 januari 2008 een eerste, oriënterend gesprek plaats met de voorzitter van het College van Bestuur en de voorzitter van de Centrale Medezeggenschapsraad.

Bij brief van 25 februari 2008 bevestigde de Nationale ombudsman richting de HU kennis te hebben genomen van de aan de onderzoeksopdracht ten grondslag liggende vragen van de medezeggenschapsraden.

Bij brief van 6 februari 2008 stelde het College van Bestuur de advocaat van de oud-medewerkster in kennis van het onderzoek door de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman deelde de advocaat van de oud-medewerkster telefonisch mee dat betrokkene in de gelegenheid werd gesteld desgewenst een toelichting te geven. Zij maakte hiervan geen gebruik.

Bij brief van 25 februari 2008 werd een aantal vragen ter beantwoording voorgelegd aan de HU. Beantwoording daarvan vond plaats bij brief van 10 maart 2008, waarbij nog aanvullende stukken werden meegezonden.

Op 17 maart 2008 vond een gesprek plaats met de voormalig directeur van de faculteit waar de oud-medewerkster werkzaam is geweest. Van dit gesprek werd een verslag opgesteld.

Op 19 maart 2008 werd gesproken met de voormalige interim-directeur Stafdienst P&O van de HU. Ook van dat gesprek werd een verslag gemaakt.

Op 24 april 2008 werd telefonisch een toelichting verkregen van de plaatsvervangend voorzitter van de Raad van Toezicht.

Op 28 april 2008 deelde het voormalig hoofd P&O van de faculteit desgevraagd telefonisch mee geen medewerking te willen verlenen in het kader van het onderzoek.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reacties van het College van Bestuur, de Centrale Medezeggenschapsraad en de heer N. gaven aanleiding het verslag te wijzigen.

De (advocaat van de) betrokken docente X en de heer Y gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Het personeelsdossier van de oud-medewerkster

Het ontslagdossier over de oud-medewerkster

De rapportage klachtonderzoek van 1 maart 2004 van de ombudsman voor personeelsaangelegenheden van de HU

Artikel 7:685 Burgerlijk Wetboek

Aanbevelingen van de Kring van Kantonrechters over de Kantonrechtersformule

Artikel 8, 9, 10, 11 en 18 Bovenwettelijke Werkloosheidsregeling Hoger Beroeps-onderwijs (BWRHBO)

Tijdschrift ArbeidsRecht 2007-5, nummer 27. Statistiek ontbindingsvergoedingen 2006: de stabiliteit voorbij? (Prof.mr. C.J. Loonstra, Mr. P. Kruit)

Statuten HU

Mandateringsbesluit HU

Delegatiebesluit HU

'Volmacht ondertekening arbeidsovereenkomsten'

Huishoudelijk reglement Raad van Toezicht

Branchecode Governance van de HBO-raad

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

1. Burgerlijk Wetboek

Boek 3, Titel 3 (Volmacht), artikel 60, eerste lid

"Volmacht is de bevoegdheid die een volmachtgever verleent aan een ander, de gevolmachtigde, om in zijn naam rechtshandelingen te verrichten."

Boek 3, Titel 3 (Volmacht), artikel 69, eerste lid

"Wanneer iemand zonder daartoe bevoegd te zijn als gevolmachtigde in naam van een ander heeft gehandeld, kan laatstgenoemde de rechtshandeling bekrachtigen en haar daardoor hetzelfde gevolg verschaffen, als zou zijn ingetreden wanneer zij krachtens een volmacht was verricht."

Boek 7, Titel 10 (arbeidsovereenkomsten), artikel 611

De werkgever en de werknemer zijn verplicht zich als een goed werkgever en een goed werknemer te gedragen.

Boek 7, Titel 10 (Arbeidsovereenkomsten), artikel 685, eerste, tweede, en achtste lid

"1. Ieder der partijen is te allen tijde bevoegd zich tot de kantonrechter te wenden met het verzoek de arbeidsovereenkomst wegens gewichtige redenen te ontbinden. Elk beding waarbij deze bevoegdheid wordt uitgesloten of beperkt, is nietig. De kantonrechter kan het verzoek slechts inwilligen indien hij zich ervan heeft vergewist of het verzoek verband houdt met het bestaan van een opzegverbod als bedoeld in de artikelen 647, 648, 670 en 670a of enig ander verbod tot opzegging van de arbeidsovereenkomst.

2. Als gewichtige redenen worden beschouwd omstandigheden die een dringende reden als bedoeld in artikel 677 lid 1 zouden hebben opgeleverd indien de arbeidsovereenkomst deswege onverwijld opgezegd zou zijn, alsook veranderingen in de omstandigheden, welke van dien aard zijn, dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen.

8. Indien de rechter het verzoek inwilligt wegens veranderingen in de omstandigheden kan hij, zo hem dat met het oog op de omstandigheden van het geval billijk voorkomt, aan een van de partijen ten laste van de wederpartij een vergoeding toekennen; hij kan toestaan dat de vergoeding op door hem te bepalen wijze in termijnen wordt betaald."

## 2. Kantonrechtersformule

De kantonrechtersformule is vastgesteld door de gezamenlijke kantonrechters in Nederland om een kader te scheppen en uniformiteit te krijgen in de wijze waarop in een ontslagsituatie op grond van artikel 7:685 BW de ontslagvergoeding wordt vastgesteld. De uitgangspunten zijn vastgelegd in de zogenoemde "Aanbevelingen" en laten zich vertalen in een formule, die korthedshalve kantonrechtersformule wordt genoemd.

De Kantonrechtersformule luidt:



**A x B x C = ontslagvergoeding**

**A** = het aantal gewogen dienstjaren; eerst wordt het aantal dienstjaren bij de werkgever afgerond op hele jaren. Vervolgens tellen de dienstjaren de dienstjaren boven de leeftijd van 40 voor 1,5 en boven de 50 voor 2. De overige dienstjaren tellen voor 1.

**B** = beloning; hierin worden de maandelijkse vaste bruto beloningscomponenten genomen. Behalve het vaste salaris kan gedacht worden aan structurele overwerkvergoeding, persoonlijke toeslag, of een dertiende maand. Niet vallen onder deze factor onkostenvergoedingen en variabele vergoedingen, zoals een variabele winstdeling. **C** = correctiefactor; in de praktijk wordt deze factor vaak op 1 gesteld. Hoger of lager kan ook en is afhankelijk van de beoordeling van de omstandigheden van het geval. Wie treft het meeste blaam voor de ontstane ontslagsituatie de werkgever of de werknemer.

**3. Bovenwettelijke Werkloosheidsregeling Hoger Beroepsonderwijs (BWRHBO)****Artikel 8**

"Het recht op aansluitende uitkering

1. De betrokkene die recht heeft op loongerelateerde uitkering, heeft zodra het einde van de duur van de WW-uitkering is bereikt recht op een aansluitende uitkering indien hij op de eerste werkloosheidsdag de leeftijd van 41 jaar heeft bereikt en een diensttijd heeft van ten minste 5 jaar. Indien het recht op WW-uitkering van de betrokkene na afloop van een periode van ZW-uitkering niet meer herleeft omdat er voor de WW-uitkering geen duur meer resteert, gaat in afwijking van de eerste volzin de aansluitende uitkering in op de dag per welke het recht op ZW-uitkering eindigt.

2. Op de aansluitende uitkering zijn de artikelen 16, 19, 20, 21, 76 en 78 WW van overeenkomstige toepassing.

In afwijking van het tweede lid eindigt het recht op aansluitende uitkering niet door de omstandigheid dat de betrokkene wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid niet beschikbaar is om arbeid te aanvaarden, indien hij geen recht heeft op een uitkering als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onderdeel a of b, WW vanwege het enkele feit dat zijn verzekering op grond van de daar bedoelde wetten is geëindigd."

**Artikel 9**

"Duur en hoogte van de aansluitende uitkering

1. De duur van de aansluitende uitkering is voor de betrokkene die op de eerste werkloosheidsdag een diensttijd heeft van ten minste 5 jaar en

a. 41 jaar oud is: 6 maanden

b. 42 jaar oud is: 1 jaar

c. 43 jaar oud is: 1,5 jaar

d. 44 jaar of ouder is: 2 jaar

2. De duur van de aansluitende uitkering is voor de betrokkene die op de eerste werkloosheidsdag een diensttijd heeft van ten minste 7 jaar en

a. 45 jaar oud is: 2,5 jaar

b. 46 jaar oud is: 3 jaar

c. 47 jaar oud is: 3,5 jaar

d. 48 jaar oud is: 4 jaar

e. 49 jaar of ouder is: 4,5 jaar

3.a. De aansluitende uitkering duurt voor de betrokkene die op de eerste werkloosheidsdag een diensttijd heeft van ten minste 12 jaar en

50 jaar oud is: 10 jaar

51 jaar oud is: 9 jaar

3.b. De aansluitende uitkering duurt voor de betrokkene die op de eerste werkloosheidsdag een diensttijd heeft van ten minste 12 jaar en 52 jaar of ouder is, tot de eerste dag van de maand waarin hij 65 jaar wordt.

(...)"

#### Artikel 10

"Het geldend maken van het recht op bovenwettelijke uitkering

1. De artikelen 22 tot en met 27 en 28 WW zijn van overeenkomstige toepassing op de aanvulling op de WW-uitkering en op de aansluitende uitkering, behalve in de situatie, bedoeld in artikel 8, derde lid.

2. De artikelen 28, 30, 30a, 31, eerste lid, 37, 38a, eerste en vierde lid, 44, 45, 49 en 54 ZW zijn van overeenkomstige toepassing op de aanvulling op de ZW-uitkering en op de aansluitende uitkering in de situatie, bedoeld in artikel 8, derde lid.

3. Indien de betrokkene de verplichting, bedoeld in artikel 25 WW, artikel 31, eerste lid, ZW of artikel 49 ZW niet of niet behoorlijk is nagekomen, kan de werkgever de bovenwettelijke uitkering tijdelijk of blijvend, geheel of gedeeltelijk, weigeren. Partijen kunnen nadere regels stellen aangaande de vorige volzin."

#### Artikel 11

"De betaling van de bovenwettelijke uitkering

Met inachtneming van het tweede lid zijn de artikelen 30 tot en met 41 WW van

overeenkomstige toepassing op de aanvulling op de WW-uitkering en op de aansluitende uitkering, behalve in de situatie, bedoeld in artikel 8, derde lid. Artikel 41 WW wordt op de bovenwettelijke uitkering uitsluitend toegepast indien het uit te betalen bedrag van de WW-uitkering en de bovenwettelijke uitkering samen een hoogte heeft als bedoeld in artikel 41 WW.

2. Bij de overeenkomstige toepassing van artikel 35b op de aanvullingen op de kortdurende uitkering wordt bij samenloop van meerdere kortdurende uitkeringen voor 70% gelezen: 108%.

3. De artikelen 31, tweede tot en met vijfde lid, 32 tot en met 33b, 40 tot en met 42, 47 tot en met 48, 50 en 85 ZW zijn van overeenkomstige toepassing op de aanvulling op de ZW-uitkering en op de aansluitende uitkering in de situatie, bedoeld in artikel 8, derde lid."

#### Artikel 18

"Afkoop

1. Op aanvraag van de betrokkene kan het recht op bovenwettelijke uitkering worden afgekocht in door partijen te bepalen gevallen.

2. Partijen kunnen nadere regels stellen aangaande het eerste lid.

3. Indien het recht op bovenwettelijke uitkering vanaf een bepaald tijdstip is afgekocht:

heeft de betrokkene geen enkele aanspraak op grond van deze regeling over de periode vanaf dat tijdstip, met uitzondering van aanspraken uit hoofde van een recht op bovenwettelijke uitkering dat na dat tijdstip is ontstaan;

blijft bij de vaststelling van rechten op bovenwettelijke uitkering die na dat tijdstip ontstaan de diensttijd, voorafgaand aan het afgekochte recht op bovenwettelijke uitkering, buiten beschouwing."

4. Bestuursstructuur Hogeschool Utrecht

De Stichting Hogeschool Utrecht heeft blijkens de statuten tot doel het in stand houden van de Hogeschool Utrecht. De stichting kent twee organen: de Raad van Toezicht en het College van Bestuur. De Raad van Toezicht heeft in zijn vergadering van 24 maart 2005 besloten de bestuursstructuur zodanig te wijzigen, dat het College van Bestuur het formele bestuur van de instelling zou worden en de Raad van Toezicht een toezichhoudende rol zou krijgen. Tot dan toe was de Raad van Toezicht wettelijk en statutair het instellingsbestuur van de hogeschool. De functie van instellingsbestuur was statutair en door middel van het Delegatiebesluit HU in vergaande mate overgedragen aan het College van Bestuur. Voor de wijziging van de organisatiestructuur dienden de statuten gewijzigd te worden. Aangesloten zou worden bij de toen nog concept-Branchecode Governance van de HBO-raad (zie voor de Branchecode Governance verder onder punt 6. van Achtergrond). Op 3 april 2006 zijn de gewijzigde statuten verleden bij de notaris.

### 5.1 Het College van Bestuur

Het College van Bestuur vormt het bestuur van de stichting en het instellingsbestuur als bedoeld in de Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek. Het College van Bestuur draagt zorg voor de vervulling van de maatschappelijke taak van de hogeschool, en dient de continuïteit van de instelling te waarborgen. Aan het college zijn alle taken en bevoegdheden toebedeeld die niet volgens de wet of de statuten aan de Raad van Toezicht zijn toegekend. Het college geeft in het bijzonder leiding aan de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van het beleid van de hogeschool, coördineert de dagelijkse gang van zaken en voert het personeels-, studenten-, financieel en materieel beheer van de hogeschool. Het College van Bestuur bestaat uit een voorzitter en ten hoogste twee andere personen. Zij worden benoemd door de Raad van Toezicht voor een periode van maximaal vier jaar, met de mogelijkheid tot herbenoeming. Bij de benoeming is de Centrale Medezeggenschapsraad (CMR) betrokken. Het College van Bestuur kende in 2006 een voorzitter, een lid, een lid dat aftrad per 1 maart 2006 en een lid dat aantrad per 1 september 2006.

Jaarlijks binnen zes maanden na afloop van het boekjaar legt het College van Bestuur de jaarrekening, voorzien van een verklaring van een registeraccountant, ter goedkeuring voor aan de Raad van Toezicht. Ook het jaarverslag wordt binnen die termijn aan de Raad van Toezicht voorgelegd.

Op grond van de statuten kan het College van Bestuur binnen de grenzen van zijn eigen vertegenwoordigingsbevoegdheid aan personen in dienst van de stichting procuratie (dat wil zeggen: schriftelijke volmacht) verlenen tot het verrichten van alle zodanige handelingen als in het procuratiebesluit staan omschreven.

### 5.2 Mandatering van bevoegdheden door het College van Bestuur

In de preambule bij het Mandateringsbesluit HU (in werking getreden op 3 april 2006) is overwogen dat het College van Bestuur wettelijk en statutair het instellingsbestuur van de Hogeschool Utrecht is. Het heeft daartoe taken en bevoegdheden. De overige taken en bevoegdheden heeft het College van Bestuur door middel van dit besluit gemandateerd (dat wil zeggen: overgelaten en/of opgedragen) aan de faculteitsdirecties. Op grond van mandatering behoudt het College van Bestuur eindverantwoordelijkheid voor de wijze waarop de faculteitsdirecties zich met betrekking tot de uitoefening van deze taken en bevoegdheden tegenover het College van Bestuur verantwoorden. De gemandateerde taken en bevoegdheden worden uitgevoerd namens en onder verantwoordingsplicht aan het College van Bestuur. Besluiten van een faculteitsdirectie die aan goedkeuring, advies of instemming onderhevig zijn, worden pas uitgevoerd nadat de vereiste goedkeuring, instemming of advies is verkregen.

### 5.3 'Volmacht ondertekening arbeidsovereenkomsten'

Op grond van het mandateringsbesluit en het delegatiebesluit is het ontslag van personeel van de HU voorbehouden aan het College van Bestuur. De faculteitsdirectie doet met betrekking tot haar faculteit voorstellen aan het College van Bestuur aangaande het ontslag van personeelsleden van de faculteit.

Het managementoverleg van de HU (het reguliere overleg tussen College van Bestuur en faculteitsdirecties) heeft in zijn vergadering van 20 april 2006 ingestemd met de 'volmacht ondertekening arbeidsovereenkomsten' per 1 mei 2006. Volgens het College van Bestuur is sprake van een aanvullende, intern geldende uitvoeringsregeling, die beoogt voor nader omschreven standaardsituaties een volmacht te verstrekken, maar niet het doormandateren van beleidsbevoegdheden tot doel heeft. Het College van Bestuur heeft met ingang van 1 mei 2006 de besluitvorming en ondertekening ten aanzien van contracten over aanstelling, ontslag en arbeidsvoorwaarden gemandateerd aan faculteitsdirecteuren onder bepaalde voorwaarden. Achtergrond daarvan was de tot dan geldende praktijk dat alle besluiten over personele zaken werden ondertekend door het College van Bestuur in de formele rol van werkgever. Dat leidde niet alleen tot een omvangrijke fysieke belasting van de leden van het College van Bestuur, maar deed evenmin voldoende recht aan de feitelijke verdeling van verantwoordelijkheden binnen de HU. Langs de weg van de volmacht is de besluitvorming over het grootste deel van de personele aangelegenheden overgedragen aan de directeuren van faculteiten en stafdiensten. De volmacht betreft alle besluiten en overeenkomsten met betrekking tot medewerkers in de eigen faculteit of stafdienst tot en met schaal 12, behalve leidinggevende medewerkers op het niveau direct onder de stafdirecteur of faculteitsdirecteur en voor zover niet afgeweken wordt van geldende arbeidsvoorwaarden of regelingen. Blijkens de toelichting bij de algemene volmacht gaat het alleen om besluiten die passen binnen de normale toepassing van de CAO-HBO en interne regelingen. Indien in een individuele kwestie een afwijkende regeling wordt toegepast met betrekking tot aanstelling, arbeidsvoorwaarden of ontslag, dient deze (gemotiveerd) ter

ondertekening te worden voorgelegd aan het College van Bestuur. Dat betreft met name individuele beëindigingsregelingen. Het is de bedoeling dat de volmacht te zijner tijd kan worden ingetrokken indien bij het herzien van de diverse mandateringsbesluiten de strekking van de volmacht daarin is vastgelegd.

## 6. Taken en bevoegdheden van faculteitsdirecties

De faculteitsdirectie geeft op grond van het Mandateringsbesluit HU leiding aan de faculteit en aan de ontwikkeling van de faculteit. De algemene en bijzondere taken van de faculteitsdirectie zijn in dit besluit neergelegd. De faculteitsdirectie draagt onder meer zorg voor het personeelsbeleid van de faculteit en de uitvoering, ontwikkeling en kwaliteit van het onderwijs. De faculteitsdirectie voert alleen dan namens het College van Bestuur extern overleg, als zij hiervoor door het college is aangewezen of gemachtigd.

## 7. De Raad van Toezicht

Naast het College van Bestuur kent de stichting HU een tweede orgaan: de Raad van Toezicht. De Raad van Toezicht heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het College van Bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de stichting en de hogeschool. De Raad van Toezicht staat het college met raad terzijde. Het College van Bestuur verschaft de Raad van Toezicht tijdig de voor de uitoefening van de taak van de Raad van Toezicht noodzakelijke gegevens, en voorts alle informatie die de Raad van Toezicht voor het vervullen van zijn taken nodig acht.

De Raad van Toezicht bestaat uit ten minste vijf en ten hoogste negen leden, inclusief de voorzitter en plaatsvervangend voorzitter. De leden dienen de beschikken over een breed maatschappelijk overzicht, relevante maatschappelijke contacten en relevante bestuurlijke ervaring. De leden worden benoemd door de Raad van Toezicht. Voordat een lid wordt benoemd, wordt de Centrale Medezeggenschapsraad (CMR) gehoord. Benoeming vindt plaats voor vier jaar; herbenoeming is tweemaal mogelijk. De voorzitter van de Raad van Toezicht vertegenwoordigt de raad in en buiten rechte.

De Raad van Toezicht vergadert ten minste vier maal per jaar en voorts zo vaak als de voorzitter of plaatsvervangend voorzitter dit noodzakelijk acht, dan wel indien ten minste twee leden hierom schriftelijk verzoeken aan de voorzitter. De vergaderingen hebben in beginsel een besloten karakter. Wel hebben de leden van het College van Bestuur toegang tot de vergaderingen van de Raad van Toezicht, tenzij de voorzitter van de raad gemotiveerd anders beslist. Ook kan de Raad van Toezicht andere personen uitnodigen bij zijn vergaderingen als adviseur of toehoorder. Het College van Bestuur voorziet in een ambtelijk secretariaat ten behoeve van de Raad van Toezicht. Het ambtelijk secretariaat woont de vergaderingen van de raad bij en zorgt voor notulen en een besluitenlijst. De voorzitter kan de aanwezigen bij vergaderingen geheimhouding opleggen. Het College van Bestuur draagt zorg voor bekendmaking van alle stukken, die betrekking hebben op

openbare (gedeelten van) vergaderingen van de Raad van Toezicht. Die bekendmaking geschiedt in elk geval aan de CMR en aan de directies van de faculteiten.

Bepaalde personen dan wel hun echtgenoot, geregistreerde partner of een andere levensgezel, pleegkind of bloed- of aanverwant tot in de tweede graad zijn in verband met afhankelijkheidsrelaties niet benoembaar tot lid van de Raad van Toezicht. Zie hiervoor verder onder punt 6. van Achtergrond).

## 8. Medezeggenschapsraden

De Hogeschool Utrecht kent een Centrale Medezeggenschapsraad (CMR). Elke faculteit heeft als deelraad een Faculteitsmedezeggenschapsraad (FMR).

De CMR kent een personeelsgeleding en een studentengeleding, ieder van tien leden. Op grond van het Reglement CMR stelt het College van Bestuur de CMR tenminste twee maal per jaar in de gelegenheid de algemene gang van zaken in de hogeschool met hem te bespreken. Bij dat overleg kan een afvaardiging van de Raad van Toezicht als toehoorder aanwezig zijn. Het College van Bestuur en de CMR komen voorts bijeen als daarom door een van beide met redenen wordt verzocht. De CMR mag over de aangelegenheden die met het College van Bestuur worden besproken voorstellen doen en standpunten kenbaar maken, waarop het College van Bestuur dient te reageren. Het College van Bestuur stelt de CMR jaarlijks in kennis van de uit te brengen jaarrekening en jaarverslag. De algemene taken van de CMR zijn:

- het mede-bevorderen van de realisering van de doelstellingen van de hogeschool;
- het naar vermogen bevorderen van openheid, openbaarheid en onderling overleg in de hogeschool;
- het algemeen waken tegen discriminatie;
- het bevorderen van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de hogeschool;
- het bestrijden van discriminatie in de hogeschool.

Ook de FMR bestaat uit een personeels- en een studentengeleding. De faculteitsdirectie dient tenminste twee keer per jaar de algemene gang van zaken in de faculteit met de FMR te bespreken. De algemene taken van de FMR komen overeen met die van de CMR, met dien verstande dat waar de taken van de CMR gericht zijn op de hogeschool, die van de FMR gericht zijn op de faculteit.

## 9. De Branchecode Governance en de toepassing ervan door de HU

In februari 2006 heeft de HBO-raad (de vereniging van hogescholen) de Branchecode Governance vastgesteld. Alle hogescholen zijn hieraan gebonden en worden geacht de

branchecode te verwerken via het "pas toe of leg uit" principe. De Branchecode bevat een aantal principes, die kunnen worden gezien als algemeen gangbare, breed gedragen opvattingen over goed bestuur en toezicht. Bij elk principe hoort een aantal uitwerkingen, die een mogelijke vertaling zijn van deze principes in de governance praktijk van de hogescholen. Niet elke hogeschool zal deze uitwerkingen naar de letter volgen. In de Branchecode is het principe neergelegd dat de Raad van Toezicht van een hogeschool zodanig is samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, het College van Bestuur en welk deelbelang dan ook onafhankelijk en kritisch kunnen opereren. In de Branchecode is dit aldus uitgewerkt, dat de meerderheid van de leden van de Raad van Toezicht onafhankelijk moet zijn. De Raad van Toezicht van de HU hecht echter aan volstrekte onafhankelijkheid van zijn leden en heeft daarom vastgesteld dat álle leden van de Raad van Toezicht onafhankelijk dienen te zijn. Een lid van de Raad van Toezicht geldt als onafhankelijk, indien een aantal afhankelijkheidscriteria niet op hem van toepassing is.

Een van de afhankelijkheidscriteria zoals opgenomen in de Branchecode is dat het betrokken lid van de Raad van Toezicht, dan wel zijn echtgenoot, geregistreerde partner of een andere levensgezel, pleegkind of bloed- of aanverwant tot in de tweede graad in de vijf jaar voorafgaande aan de benoeming werknemer of lid van het College van Bestuur van de hogeschool is geweest. De HU heeft ervoor gekozen om deze ene uitwerking omtrent het werknemerschap niet over te nemen. Volgens de HU is de implementatie van de branchecode voorbereid door de Commissie Bestuursstructuur van de Raad van Toezicht. Al op 30 mei 2005 is besloten op dit punt van de code af te wijken. Daarbij is overwogen dat de HU één van de grootste werkgevers in de regio Utrecht is en het dan ook niet uitgesloten is/kan zijn dat er op enig moment wel iemand werkzaam is die onder genoemde (familie)relaties valt. Zolang dat niet op het niveau van het College van Bestuur is, staat dat volgens de HU een onafhankelijk toezicht door een raadslid niet in de weg. Indien dat onder omstandigheden wel het geval mocht zijn, kan worden teruggevallen op de regeling inzake (schijn van) belangenverstremgeling inzake het huishoudelijk reglement van de Raad van Toezicht. Op 23 maart 2006 heeft de Raad van Toezicht een vernieuwd huishoudelijk reglement vastgesteld in het kader van de implementatie van de Branchecode Governance.

De Branchecode bepaalt dat elke vorm en schijn van belangenverstremgeling tussen de hogeschool en leden van de Raad van Toezicht wordt vermeden. Elk lid van de raad is op grond van de Branchecode, de statuten van de HU en het huishoudelijk reglement van de Raad van Toezicht verplicht om als hij voorziet dat een (potentieel) tegenstrijdig belang tussen hem en de stichting kan ontstaan, dit onmiddellijk te melden aan de voorzitter van de Raad van Toezicht. Op grond van het huishoudelijk reglement dient dat lid daarover alle relevante informatie aan de voorzitter te verschaffen, inclusief de relevante informatie inzake zijn echtgenoot, geregistreerde partner of een andere levensgezel, pleegkind en bloed- en aanverwanten tot in de tweede graad. De Raad van Toezicht beoordeelt of sprake is van een tegenstrijdig belang. Het lid van de raad dat een (potentieel) tegenstrijdig



belang heeft, neemt geen deel aan deze beraadslaging. Als naar het oordeel van de Raad van Toezicht sprake is van een tegenstrijdigheid waarvan de bezwaren kunnen worden opgelost door een tijdelijke voorziening dan moet het betrokken lid daaraan meewerken; is er een structurele tegenstrijdigheid dan dient het betrokken lid af te treden.

In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de HU laten weten dat de Raad van Toezicht in reactie op de publiciteit in de zaak X in zijn vergadering van 15 oktober 2007 heeft besproken of aanpassing van de betrokken regeling gewenst is. De raad heeft geconstateerd dat dit niet het geval is.

#### 10. De Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Wopt)

Met ingang van 1 maart 2006 is de Wopt van kracht. De HU valt onder de reikwijdte van deze wet. Organisaties die onder de Wopt vallen en die een of meer functionarissen in dienst hebben (gehad) waarvan de beloning hoger was dan het gemiddelde belastbare loon van de ministers (in 2006 was dat € 171.000), dienen de gegevens van de betreffende functionaris(sen) in het financieel verslagleggingsdocument (jaarrekening) te vermelden en uiterlijk op 1 juli te melden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze laatste zendt jaarlijks voor 31 december een overzicht van de gegevens aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.