



Rapport

Datum: 2 juni 1999

Rapportnummer: 1999/245

Klacht

Op 30 november 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te Ulestraten, alsmede de heer K. en mevrouw K. te Bunde, ingediend door mr. F.H.I. Hundscheid, advocaat te Heerlen, met een klacht over een gedraging van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Nadat de gemachtigde van verzoekers de klacht nader had toegelicht, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, een onderzoek ingesteld.

Op grond van de namens verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekers klagen over de afwijzende reactie van de zijde van het Ministerie van

Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op hun verzoek om een standpunt in te nemen betreffende de weigering van de Inspectie van het Onderwijs om actie te ondernemen tegen hun (voormalige) werkgever.

Daarnaast klagen zij over het langdurig uitblijven van een reactie van de zijde van het Ministerie.

Achtergrond

1. Wet op het basisonderwijs (Wet van 2 juli 1981, Stb. 468; inmiddels vervangen door de Wet op het primair onderwijs, Stb. 1998, 228)

Hoofdstuk I, Titel I, Algemene bepalingen

Artikel 5:

"1. Het toezicht op het basisonderwijs en de deugdelijkheid ervan is opgedragen aan Onze Minister. Het wordt onder zijn gezag uitgeoefend door de inspectie van het onderwijs onder leiding van de inspecteur-generaal van het onderwijs.

2. Tot de taak van de inspectie behoort:

a. het toezien op de naleving van de wettelijke voorschriften..."

Afdeling 3 Overige voorwaarden voor bekostiging uit de openbare kassen van het bijzonder onderwijs:

Artikel 39, vierde lid:

"De akte van benoeming bevat bepalingen inzake gronden voor schorsing, ontslag en disciplinaire maatregelen."

Artikel 40:

"1. Het bevoegd gezag is aangesloten bij een commissie van beroep. Het personeel kan bij die commissie beroep instellen tegen een besluit van het bevoegd gezag inhoudende:

(...)

b. schorsing.

(...)

3. Het bevoegd gezag onderwerpt zich aan de uitspraak van de commissie."

Artikel 42, vijfde lid:

"Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven omtrent de samenstelling en de werkwijze van de commissie van beroep."

2. Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel (Rpbo; AMvB van 28 februari 1985, Stb. 110)

De in artikel 42, vijfde lid, van de Wet op het basisonderwijs bedoelde nadere voorschriften zijn opgenomen in hoofdstuk III-A van het Rpbo.

Artikel III-A16, zevende lid, van het Rpbo luidt als volgt:

"Het instellingsbestuur onderwerpt zich aan de uitspraak van de commissie."

3. Voorwaarden bij de akten van benoeming van verzoekers

Artikel 14 Schorsing als ordemaatregel

"1. De werkgever kan de werknemer schorsen voor ten hoogste vier weken, indien dit gelet op het belang van de instelling dringend noodzakelijk is.

Voordat de werknemer wordt geschorst wordt deze in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen omtrent de voorgenomen schorsing kenbaar te maken. De opvattingen van de werknemer omtrent de schorsing worden opgenomen in een brief, waarin de schorsing wordt bevestigd.

2. Naast het bepaalde in het eerste lid van dit artikel kan de werkgever de werknemer schorsen:

(...)

d. voor de duur van de procedure tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst;

(...)

4. Ingeval geen redenen aanwezig waren die de schorsing konden dragen, zal de werkgever na overleg de werknemer naar vermogen rehabiliteren."

Artikel 16 Verweer

"1. Alvorens een besluit tot (...) schorsing als bedoeld in artikel 14 lid 2 (...) wordt genomen, deelt de werkgever de werknemer bij aangetekend schrijven dan wel bij brief die hem tegen een ontvangstbewijs middellijk dan wel onmiddellijk is overhandigd mee dat de werknemer in de gelegenheid is na kennisneming van de aangevoerde gronden zich te verweren."

4. Een commissie van beroep, als bedoeld in artikel 40 van de Wet op het basisonderwijs, is slechts bevoegd tot het gegrond of niet-gegrond verklaren van het ingestelde beroep. Dit betekent dat een commissie van beroep niet bevoegd is om schadevergoeding toe te kennen of om te bepalen dat een schoolbestuur een werknemer dient te rehabiliteren.

Tegen een uitspraak van een commissie van beroep staat geen hoger beroep open. De betrokkenen hebben wel de mogelijkheid om de uitspraak van de commissie van beroep voor te leggen aan het oordeel van de burgerlijke rechter.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

Verzoekers lieten weten zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De Minister liet weten dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoekers zijn alledrie als leerkracht basisonderwijs in dienst geweest bij de Stichting Katholiek Onderwijs Heer (SKOH) te Maastricht (hierna: de stichting). Deze stichting is later, in het kader van een fusie, opgegaan in de Stichting Basisonderwijs Maastricht (BOM).
2. Bij besluit van 28 april 1995 deelde de stichting aan verzoekster K. mee dat zij van 28 april tot 26 mei 1995 werd geschorst op grond van artikel 14, eerste lid, van de voorwaarden bij haar akte van benoeming (zie achtergrond, onder 3.).
3. Op 24 mei 1995 stelde verzoekster K. bij de Commissie van Beroep als bedoeld in artikel 40 van de Wet op het basisonderwijs (zie achtergrond, onder 1.) beroep in tegen het besluit van de stichting van 28 april 1995.
4. Bij besluiten van 29 mei 1995 schorste de stichting verzoekers op grond van verstoring van de arbeidsrelatie, dit in afwachting van een door de kantonrechter te geven uitspraak in de door de stichting jegens verzoekers aanhangig te maken procedures strekkende tot ontbinding van de arbeidsovereenkomsten met hen.
5. De Commissie van Beroep (hierna: de commissie) verklaarde het beroep van verzoekster K. bij uitspraak van 14 juli 1995 gegrond omdat de redenen van de schorsing de opgelegde schorsing niet konden dragen.
6. Op 28 juli 1995 ontving de kantonrechter te Maastricht een verzoek van de stichting tot ontbinding van de arbeidsovereenkomsten met verzoekers.
7. Op 29 augustus 1995 stelden verzoekers beroep in tegen de schorsingsbesluiten van de stichting van 29 mei 1995.
8. De kantonrechter te Maastricht ontbond met ingang van 15 oktober 1995 de arbeidsovereenkomsten tussen de stichting en verzoekers, wegens een verandering van de omstandigheden die daarin bestond dat als gevolg van een ernstig verstoorde arbeidsrelatie een vruchtbare samenwerking tussen partijen niet langer tot de mogelijkheden kon worden gerekend. De kantonrechter kende verzoekers daarbij elk een vergoeding naar billijkheid toe, die varieerde van f 15.000 tot f 25.000.
9. Bij uitspraak van 19 december 1995 verklaarde de commissie het beroep van verzoekers van 29 augustus 1995 gegrond omdat de stichting de formaliteiten, zoals die zijn voorgeschreven in artikel 14, eerste lid, en in artikel 16, eerste lid, van de voorwaarden bij de akte van benoeming (zie achtergrond, onder 3.) niet in acht had genomen.

10. Vervolgens richtten verzoekers zich op 2 april 1996 tot de kantonrechter te Maastricht met het verzoek de stichting te veroordelen tot betaling van de door hen terzake van de beroepsprocedures gemaakte kosten van rechtsbijstand, betaling van vergoedingen ter-zake van de door hen geleden immateriële schade, alsmede tot rehabilitatie van verzoekers door bekend te maken dat zij hen ten onrechte had geschorst.

Verzoekers grondden hun vordering primair op een toerekenbaar tekortschieten van de zijde van de stichting in de nakoming van de uit de arbeidsovereenkomsten voortvloeiende verplichtingen, en subsidiair op onrechtmatig handelen van de stichting.

11. De advocaat van verzoekers richtte zich bij brief van 29 januari 1997 tot de Inspectie van het Onderwijs met het verzoek om zich uit te spreken over de plicht van de stichting om verzoekers te rehabiliteren.

12. In reactie op het hiervoor bedoelde verzoek liet de waarnemend inspecteur van het basisonderwijs te Roermond op 5 februari 1997 aan verzoekers' advocaat weten dat eerst de uitspraak van de rechter zou worden afgewacht, en dat de Inspectie de kwestie aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen zou voorleggen,

indien betrokkenen na de uitspraak van de rechter van oordeel zouden blijven dat het bestuur van de stichting zich niet onderwierp aan een uitspraak van de Commissie van

Beroep.

13. De kantonrechter te Maastricht wees op 19 februari 1997 vonnis in de door verzoekers bij hem aanhangig gemaakte zaak tegen de stichting (zie onder 10.).

Ten aanzien van de op de primaire grondslag gebaseerde vordering veroordeelde de kantonrechter de stichting tot betaling van een bedrag van f 2.500 alsmede een bedrag aan buitengerechtelijke incassokosten aan verzoekster K., alsmede tot schriftelijke rehabilitatie van haar terzake van de aan haar opgelegde maatregel van schorsing voor de periode van 28 april tot 26 mei 1995.

Voor het overige wees de kantonrechter de vorderingen, voor zover die waren gebaseerd op de primaire grondslag (toerekenbaar tekortschieten van de stichting), af.

Voor zover de vorderingen waren gebaseerd op de subsidiaire grondslag (onrechtmatig handelen van de stichting) verklaarde de kantonrechter zich in verband met de omvang van de vordering niet bevoegd daarvan kennis te nemen, en verwees hij die vorderingen ter verdere afdoening naar de arrondissementsrechtbank te Maastricht.

In zijn vonnis overwoog de kantonrechter onder meer het volgende:

"...3.1.

De Kantonrechter is van oordeel dat, gelet op de omstandigheid dat naar uit de beslissing van de Commissie van Beroep d.d. 19 december 1995 is gebleken een inhoudelijke toets van de aan de schorsingsbesluiten van SKOH ten grondslag gelegde verwijten door die Commissie in het geheel niet heeft plaatsgevonden, niet op grond van de enkele inhoud van die - voor eisers gunstige - beslissing van de Commissie van Beroep de onrechtmatigheid van de betreffende schorsingsbesluiten en de aansprakelijkheid van SKOH voor de door eisers in het kader daarvan gemaakte kosten en eventueel verder geleden schade gegeven is.

3.2.

In casu past naar het oordeel van de Kantonrechter, gelet ook op de gronden waarop haar vorderingen baseren, een - zij het marginale - inhoudelijke toetsing van de door SKOH aan genoemde besluiten ten grondslag gelegde verwijten, kort gezegd inhoudende een ernstige verstoring van de verhoudingen tussen het bestuur van SKOH enerzijds en eisers anderzijds.

3.3.

Dat de verhoudingen tussen partijen in ernstige mate verstoord waren staat naar het oordeel van de Kantonrechter genoegzaam vast, gelet daarbij op de op diezelfde grond nadien uitgesproken ontbinding van de arbeidsovereenkomsten, alsmede gelet op de inhoud van de veelheid van producties waarvan beide partijen zich ter staving van haar wederzijdse standpunten, ook in de onderhavige procedure, hebben bediend.

3.4.

De beslissing van SKOH om in die gegeven omstandigheden, in afwachting van het oordeel van de Kantonrechter omtrent de vraag of de arbeidsverhoudingen nog verder voortgezet konden worden, eisers gedurende de tijd van die procedure bij wege van

ordemaatregel te schorsen kan naar het oordeel van de Kantonrechter niet als apert onjuist of onterecht worden aangemerkt, gelet daarbij ook op de maatschappelijke belangen waarvoor de SKOH diende te waken en mede ter voorkoming van verdere onrust binnen de geledingen van haar schoolorganisatie en escalatie van de gerezen problemen.

3.5.

Nu naar achteraf ook is gebleken en door de Kantonrechter is vastgesteld de verhoudingen tussen partijen inderdaad ernstig - en onherstelbaar - verstoord waren en de Kantonrechter, onder toekenning van een vergoeding ten behoeve van eisers, de

arbeidsovereenkomsten op die grond heeft ontbonden, kan naar het oordeel van de Kantonrechter niet worden gesteld dat de schorsingsbesluiten - welke enkel formeel

technisch niet aan de daaraan te stellen eisen voldeden - qua inhoud en strekking daarvan niet door de feitelijke omstandigheden werden gerechtvaardigd.

3.6.

Onder die omstandigheden is er naar het oordeel van de Kantonrechter dan ook geen sprake van een inhoudelijk onjuiste of onzorgvuldige besluitvorming aan de zijde van SKOH, zodat er ook geen sprake is van aansprakelijkheid aan de zijde van SKOH ten aanzien van de door eisers gestelde schade.

3.7.

De vorderingen van eisers voorzover gebaseerd op de primaire grondslag daarvan zullen dan ook aan alle eisers worden ontzegd voorzover betrekking hebbende op de schorsingsbesluiten d.d. 29 mei 1995.

3.8.

Het besluit van SKOH tot schorsing van eiseres K., voor het tijdvak van 28 april 1995 tot 26 mei 1995, zoals genomen bij besluit d.d. 28 april 1995 is door de Commissie van Beroep wel inhoudelijk getoetst en onterecht bevonden, aan welke beslissing de Kantonrechter - bijzondere omstandigheden waarvan in casu niet is gebleken - in beginsel gebonden is.

Daarmee is tevens gegeven dat SKOH voor wat dat besluit betreft onzorgvuldig heeft gehandeld jegens K. en dat SKOH aansprakelijk is voor de door K. gemaakte kosten van rechtsbijstand, voorzover deze kosten als redelijk zijn aan te merken..."

14. Ter uitvoering van het vonnis van de kantonrechter van 19 februari 1997 verklaarde de stichting bij brief van 25 februari 1997 dat de schorsing van verzoekster K. in de periode van 28 april tot 26 mei 1995 onterecht was geweest.

15. De advocaat van verzoekers richtte zich bij brief van 26 maart 1997 opnieuw tot de Inspectie van het Onderwijs. Hij schreef daarin het volgende:

"...Dezerzijds zal in ieder geval hoger beroep worden ingesteld tegen het vonnis van de kantonrechter; mij is onbekend of niet ook SKOH zal appelleren. Daarenboven zal de procedure, voor zover het betreft de verwijzing, sowieso worden voortgezet.

Al met al zal een uitspraak nog tenminste één jaar (en dat is nog aan de krappe kant) duren. Het komt mij voor dat uw inspectie deze termijn niet kan afwachten en een standpunt zal moeten innemen c.q. SKOH zal moeten bewegen tot rehabilitatie over te gaan..."

16. De inspecteur van het basisonderwijs te Roermond reageerde bij brief van 4 april 1997 als volgt:

"...Uw brief d.d. 26 maart 1997, waarin u meldt hoger beroep te zullen instellen, is aanleiding geweest om uw verzoek om actie van de zijde van de inspectie, te toetsen aan het standpunt van de inspectieleiding.

De inspectieleiding is met mij van mening dat de inspectie geen actie zal ondernemen zolang deze zaak onder de rechter is..."

17. Bij brief van 24 september 1997 deelde verzoekster K., mede namens de twee andere verzoekers, het volgende mee aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen:

"...We hebben beroep aangetekend tegen de schorsingen bij de Beroepscommissie te Eindhoven. Deze oordeelde ons beroep gefundeerd en de schorsingen bleken dus onterecht te zijn opgelegd (uitspraak 19 december 1995). De verwachting was dan ook dat we in ere hersteld zouden worden. Dit vooral gezien de manier waarop deze schorsingen hebben plaatsgevonden en het feit dat het immers een uiterst diffamerende en openbare maatregel betreft. Dit eerherstel hebben we echter niet gekregen. De uitspraak van de Commissie van Beroep wordt door ons Schoolbestuur en door de Inspectie volledig genegeerd. We werden dan ook gedwongen verder te procederen. Een proces dat reeds twee jaar duurt. (...).

We vinden dat de taak waarvoor we ons momenteel gesteld zien nl. het eerherstel proberen te verkrijgen via kostbare procedures, terwijl er reeds een uitspraak is van een gespecialiseerd gerechtelijk lichaam, bijzonder frustrerend en onnodig. Ook het feit dat de Inspectie verstek liet gaan toen wij om hulp vroegen, is voor ons moeilijk te accepteren. We hebben moeten vaststellen dat wanneer een bestuur een probleem niet kan oplossen er geen enkele instantie is, die bereid is, hulp te verlenen. De enige conclusie die wij kunnen trekken is dat het systeem niet functioneert en dat hierdoor mensen onnodig veel pijn en angst lijden, Bovendien worden personen en instanties onnodig op kosten gejaagd.

Voor ons is dit onbegrijpelijk en we blijven met enkele vragen zitten die blijkbaar door niemand beantwoord kunnen worden. En wel:

- Mag de Inspectie na een formele klacht weigeren te handelen? Heeft de Inspectie hierin een keuze, en zo ja, op basis waarvan wordt die gemaakt?
- Mag de Inspectie een roep om hulp naast zich neerleggen, wetende, dat er geen enkele professionele ondersteuning in de onderwijskundige conflictsituatie met onze werkgever aanwezig was?
- Mag een Schoolbestuur een uitspraak van de Commissie van Beroep naast zich neerleggen en weigeren de daaraan verbonden stappen die zijn vastgelegd in de Akte van Benoeming, te nemen?

- Mag de Inspectie weigeren in actie te komen tegen een Schoolbestuur indien dit Schoolbestuur een uitspraak van de Commissie van Beroep negeert?..."

18. Bij brief van 6 november 1997 deelde de Minister aan verzoekster K. mee dat hij voor de beantwoording van haar brief van 8 oktober 1997 nog enkele weken nodig dacht te hebben.

19. Vervolgens deelde de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bij brief van 5 januari 1998 het volgende mee aan verzoekster K.:

"...Naar aanleiding van uw brief van 8 oktober jl. heb ik overleg gevoerd met de inspectieleiding. Mede op basis van dat overleg kan ik de volgende antwoorden op uw vragen geven. Alvorens op uw vragen in te gaan zal ik telkens de inhoud van de vraag kort herhalen.

Op basis waarvan wordt door de inspectie de keuze gemaakt om na een klacht wel of niet te handelen?

De inspectie neemt in principe elke klacht in behandeling. Alleen klachten die betrekking hebben op een gebeurtenis die langer dan een jaar geleden plaatsvond, worden

- klachten die duiden op het vermoeden van strafbare feiten uitgezonderd - niet in behandeling genomen.

Ook uw klacht is door de inspectie in behandeling genomen. Die behandeling is echter aangehouden vanaf het moment dat uw zaak ter behandeling werd voorgelegd aan de rechter. De reden voor die beslissing is dat de inspectie zich - als bestuursorgaan - onthoudt van elke handelen ten aanzien van een klacht vanaf het moment dat een klacht deel uitmaakt van een geschil dat door één of meerdere partijen aan de rechter is voorgelegd.

Mag de inspectie een roep om hulp naast zich neerleggen, wetende dat er geen enkele professionele ondersteuning in de onderwijskundige conflictsituatie aanwezig was?

De inspectie van het onderwijs heeft op basis van artikel 5 van de Wet op het basisonderwijs tot taak om toezicht te houden op de naleving van wettelijke voorschriften. Op basis van die bevoegdheid heeft de inspectie het bevoegd gezag van de Stichting (...) erop gewezen dat zij in strijd met artikel III-A16 van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel (Rpbo) en derhalve in strijd met een bekostigingsvoorwaarde handelde. De verdere behandeling is door de inspectie aangehouden vanaf het moment dat de zaak ter behandeling werd voorgelegd aan de rechter.

Mag een schoolbestuur een uitspraak van de commissie van Beroep naast zich neerleggen en weigeren de daaraan verbonden stappen te ondernemen?

Krachtens artikel A16, zevende lid, van titel III van het Rpbo, is het bevoegd gezag gehouden om zich te onderwerpen aan een uitspraak van de commissie van beroep. Het bevoegd gezag handelt in strijd met bekostigingsvoorwaarden indien het de in titel III opgenomen voorschriften niet naleeft.

Mag de inspectie weigeren om in actie te komen tegen een schoolbestuur indien dit bestuur een uitspraak van de commissie van beroep negeert?

Ik ga er vanuit dat de beantwoording van vraag 1 tot en met 3 voldoende duidelijk heeft gemaakt dat de inspectie wel degelijk actie heeft ondernomen tegen het schoolbestuur. De reden waarom de inspectie heeft besloten om de behandeling van uw klachten aan te houden is eveneens in de beantwoording van de voorgaande vragen uiteengezet.

Ik hoop u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd, mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met de heer (de behandelend ambtenaar op het Ministerie; N.o.)..."

20. Met betrekking tot het ingestelde hoger beroep tegen het vonnis van de kantonrechter van 19 februari 1997 bereikten de advocaat van verzoekers en de advocaat van de stichting overeenstemming over een schikking.

Bij brief van 27 maart 1998 liet de advocaat van verzoekers in dat verband het volgende weten aan de advocaat van de stichting:

"...Het besproken voorstel luidt:

- de stichting (...) betaalt op mijn derdengeldrekening (...) een bedrag ad f 17.000;
- na betaling van dit bedrag (...) verlenen mijn cliënten finale kwijting aan de stichting (...);
- de tussen partijen aanhangige procedure wordt geroyeerd onder compensatie van kosten;
- uw cliënte (de stichting; N.o.) zal de thans nog door cliënten gevorderde rehabilitatie niet verstrekken, en mijn cliënten zien jegens uw cliënte af van verdere rechtsmaatregelen terzake;
- uw cliënte verklaart niets meer te vorderen te hebben van mijn cliënten;
- tussen partijen staat vast dat bij het Ministerie van Onderwijs de onderhavige zaak, meer in het bijzonder de houding van de Inspecteur voor het Basisonderwijs hierin, is aangekaart en dat deze procedure loopt. Cliënten zullen voortgaan op de door hen ingeslagen weg.

(...)

Na uitvoerig beraad met mijn cliënten heb ik hen bereid gevonden een dergelijk voorstel te accorderen. Voor mijn cliënten heeft hierbij een zeer zwaarwegende rol gespeeld (...) dat zij weliswaar onverminderd van mening blijven dat hun onrecht is aangedaan en dat zij gerehabiliteerd zouden moeten worden, dat zij echter afzien van het vorderen van een volledige schadevergoeding en erkennen dat een rehabilitatie niet verstrekt zal worden..."

21. De advocaat van verzoekers richtte zich bij brief van 6 april 1998 tot het Ministerie.

Hij schreef onder meer het volgende:

"De uitspraak van de commissie (van 19 december 1995, zie onder 9.; N.o.) wekte bij cliënten geen bevreemding; zij hadden niet anders verwacht.

Voor cliënten was het echter verbijsterend dat, nadat zij de procedure bij de Commissie van Beroep winnend hadden afgesloten, geen eerherstel van (de stichting; N.o.) ontvingen. Daar waar de akte van benoeming in klip en klare bewoordingen voorschrijft dat een rehabilitatie moet volgen, weigerde (de stichting; N.o.) hiertoe over te gaan.

Cliënten hebben zich daartoe gewend tot de inspecteur voor het basisonderwijs, in de stellige overtuiging dat de inspecteur de misstand zou rechtzetten.

Tot nog grotere verbijstering van cliënten deelde de inspecteur evenwel mede dat hem hierin geen rol toekomt, nu het gaat om een arbeidsrechtelijk geschil.

Na een interventie mijnerzijds oordeelde de inspecteur hierover anders en verzocht bij brief van 10 december 1996 aan (de stichting; N.o.) om mede te delen of (de stichting; N.o.) al dan niet aan de uitspraken van de Commissie van Beroep gehoor zou geven.

Na interventie zijdens (de stichting; N.o.) oordeelde de inspecteur dat de weigering van het bestuur van (de stichting; N.o.) om zich te onderwerpen aan de uitspraak van de Commissie van Beroep kennelijk alleen nog ziet op de tweede schorsing, en de inspecteur vervolgt dan dat, gelet op het feit dat inmiddels de burgerlijke rechter was geadieerd, het voor hem juist is een afspraak in dezen af te wachten.

(...)

In eerste aanleg is door de kantonrechter een vonnis geweest.

(...)

Ten aanzien van de tweede ronde van schorsingen is de kantonrechter van oordeel dat niet gezegd kan worden dat deze besluiten qua inhoud en strekking daarvan niet door de feitelijke omstandigheden worden gerechtvaardigd, nu de besluiten immers op technische gronden onjuist werden bevonden.

(...)

Namens mijn cliënten ben ik van dit vonnis in hoger beroep gegaan. Tijdens het hoger beroep hebben partijen een regeling getroffen. Over enige tijd zal de procedure geroyeerd worden. In het kader van de regeling is onder meer overeengekomen dat mijn

cliënten afzien van verdere actie jegens (de stichting; N.o.) of haar rechtsopvolgers. Uitdrukkelijk is echter zijdens mijn cliënten gesteld dat zij zich op generlei wijze kunnen vinden in het hun aangedaan onrecht en dat zij derhalve de weg via uw Minister zullen blijven bewandelen.

Kort en goed: cliënten zijn van mening dat hun onrecht is aangedaan. Zij zijn op onjuiste wijze geschorst. Cliënten hebben tijd, geld en moeite geïnvesteerd in een procedure bij de Commissie van Beroep en zagen dat deze inspanningen werden beloond.

Hun vreugde hierover duurde echter maar zo lang het duurde om erachter te komen dat (de stichting; N.o.) de uitspraak van de commissie volstrekt naast zich neerlegde. De aanvankelijke vreugde maakte voorts plaats voor ernstige teleurstelling toen cliënten bleek dat tegen de onwillige houding van (de stichting; N.o.) in deze, de duidelijke bewoordingen van de akte van benoeming ten spijt, niets te doen is.

Cliënten vragen zich af hoe het mogelijk is dat een instantie als de inspectie eenvoudigweg niets doet. Het moge zo zijn dat cliënten, in opperste wanhoop, zelf hebben gegrepen naar een civiele rechtsgang (hetgeen uiteraard zeer kostbaar is), hierin kan en mag geen rechtvaardiging worden gevonden voor een bestuursorgaan om dan maar niets te doen.

Voor cliënten is volstrekt onbegrijpelijk op welke wettelijke basis de stelling van de inspectie dat zij de uitspraak in civilibus moet afwachten, berust. Indien u deze wettelijke grondslag kent, verzoeken mijn cliënten u deze grondslag kenbaar te maken.

Daarenboven geldt dat thans de civiele procedure ten einde is. Cliënten wensen dat de inspectie thans tot handelen komt."

22. Op 25 november 1998 stuurde de advocaat van verzoekers een faxbericht met de volgende inhoud naar de behandelend ambtenaar op het Ministerie:

"...

- Bij brief van 6 april 1998 vraag ik u gemotiveerd om een standpuntbepaling;
- in het begin van mei 1998 rappelleer ik u telefonisch;
- bij brief van 28 mei 1998 rappelleer ik u schriftelijk;

- bij faxbericht d.d. 4 juni 1998 vraagt u om enkele weken geduld en zegt u toe zo spoedig als mogelijk een antwoord aan mij te doen toekomen. Een reactie blijft uit;

- bij faxbericht d.d. 24 juli 1998 vraag ik u om berichtgeving. Hierop hoor ik niets;

- op 19 augustus 1998 bel ik u weer, bij gelegenheid waarvan u mij mededeelt dat u met de Inspectie contact heeft gehad en dat laatstgenoemde meent dat deze zaak niet op haar terrein ligt, waarna u mij mededeelt dat u zelf op onderzoek zult uitgaan. Wij spreken af dat u mij op de hoogte zult houden. Ik voorzie u van de adresgegevens van (de secretaris van de stichting; N.o.). Wij verblijven aldus dat u mij eind augustus nader zoudt informeren. Ik verneem echter niets;

- bij fax van 18 september 1998 vraag ik u om een reactie. Ik verneem hierop niets;

- op 28 oktober 1998 bel ik u zelf weer op en vraag u - wederom - om een standpuntbepaling. U zegt mij toe binnen 2 tot 3 weken te reageren;

- bij faxbericht d.d. 29 oktober 1997 bevestig ik u hetgeen werd afgesproken. Inmiddels zijn nagenoeg 4 weken verstreken, en nog steeds hoorde ik niets van u.

Ik constateer dat ik inmiddels herhaalde malen heb gevraagd om een standpuntbepaling. Ik beschik daar nog steeds niet over. Het initiatief in deze zaak is steeds van mij moeten uitkomen; door u gedane toezeggingen worden niet waar gemaakt.

U zult zich, naar ik aanneem kunnen voorstellen, dat ik deze gang van zaken met geen mogelijkheid meer aan mijn cliënten kan uitleggen als zijnde normaal. Ik moet inmiddels ook zelf concluderen dat u kennelijk weigerachtig bent om in deze zaak actie te ondernemen. Ik verzoek u dringend om deze indruk bij mij weg te nemen en thans op zeer korte termijn inhoudelijk te reageren..."

23. Bij faxbericht van 26 november 1998 deelde de betrokken ambtenaar het volgende mee aan de advocaat van verzoekers:

"...In uw brief van 6 april jongstleden vraagt u mij om een standpuntbepaling met betrekking tot het handelen van de inspectie inzake de uitspraak van de commissie van beroep van 14 juli 1995.

Reeds bij brief van 5 januari 1998 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (...) te kennen gegeven dat de behandeling door de inspectie is aangehouden omdat de desbetreffende klacht deel uitmaakte van een geschil dat aan de rechter is voorgelegd.

Inmiddels is tussen uw cliënten en de stichting basisonderwijs Maastricht (BOM) een schikking overeengekomen. Partijen zijn daarbij naast een kostenvergoeding van de st.

BOM aan uw cliënten te vergoeden, kwijting overeengekomen, in die zin dat zij verklaren over en weer niets meer van elkaar te vorderen te hebben.

Gezien het feit dat partijen verklaard hebben over en weer niets meer van elkaar te vorderen te hebben, is ook het geschil inzake eerherstel van uw cliënt in de minne geschikt. Van een - nadere - standpuntbepaling mijnerzijds kan dan ook geen sprake zijn..."

B. Standpunt verzoekers

Het standpunt van verzoekers is weergegeven onder KLACHT.

In hun verzoekschrift stelden zij dat de gang van zaken bij het Ministerie getuigt van een grove veronachtzaming van hun belangen.

Zij wezen er voorts op dat de behandelend ambtenaar hun op 26 november 1998 een bericht heeft gestuurd dat hij, gezien de inhoud daarvan, ook zeven maanden eerder had kunnen sturen.

C. Standpunt van Minister

1. Met betrekking tot het eerste klachtonderdeel verwees de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman in de eerste plaats naar de brief van de Staatssecretaris van 5 januari 1998 (zie onder **A.19.**).

Ter toelichting op het in die brief ingenomen standpunt deelde de Minister het volgende mee:

"...De reden om niet te handelen ten aanzien van een klacht die onderdeel vormt van een geschil dat aan de rechter is voorgelegd, is dat de onderwijsinspectie een bestuursorgaan is. In het Nederlandse staatsbestel past het niet om als bestuursorgaan een uitspraak te doen over de toepassing van regelgeving in een concreet geval op het moment dat aan de rechter een uitspraak wordt gevraagd in dezelfde zaak.

De brief die op 6 april (1998; zie onder **A 21**; N.o.) namens verzoekers aan mijn ministerie is gericht is voor mij geen reden geweest om met betrekking tot de weigering van de inspectie een nieuw standpunt in te nemen. De reden daarvoor zal ik hieronder uiteenzetten.

(...)

Uit de uitspraak van de kantonrechter in de zaak waarin door verzoekers rehabilitatie is gevorderd heb ik moeten opmaken dat de voormalig werkgever van verzoekers niet in strijd met artikel III-a16 van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel (Rpbo) heeft

gehandeld.

De kantonrechter heeft in de onderhavige zaak immers overwogen dat het beroep tegen de schorsing weliswaar door de commissie van beroep gegrond is verklaard maar dat die gegrondverklaring slechts was gebaseerd op formeel technische gronden. Uit de uitspraak van de kantonrechter blijkt tevens dat de schorsingsbesluiten qua inhoud en strekking door de feitelijke omstandigheden werden gerechtvaardigd. Ter motivering van zijn uitspraak wijst de kantonrechter onder andere op de nadien uitgesproken ontbinding van de arbeidsovereenkomsten op grond van ernstig verstoorde verhoudingen tussen partijen.

In de akte van benoeming van verzoekers is voor de werkgever de verplichting opgenomen om ingeval geen redenen aanwezig waren die de schorsing konden dragen, de werknemer naar vermogen te rehabiliteren.

Uit de uitspraak van de kantonrechter valt echter op te maken dat er wel degelijk redenen aanwezig waren die de schorsing konden dragen.

Zo het dus al zo zou zijn dat de door artikel 14 van de akte van benoeming voorgeschreven rehabilitatie zou vallen onder het begrip 'onderwerpen' van artikel III-a16, zevende lid, van het Rpbo, waardoor de rehabilitatie mogelijk aangemerkt zou kunnen worden als een bekostigingsvoorwaarde, dan nog is in het onderhavige geval geen sprake van het niet naleven van die bekostigingsvoorwaarde.

Om alsnog naleving van de uitspraak van de commissie van beroep en daarmee eventueel rehabilitatie van verzoekers te bewerkstelligen stond verzoekers de gebruikelijke weg naar de burgerlijke rechter open. Van die mogelijkheid hebben verzoekers aanvankelijk gebruik gemaakt. Tijdens de behandeling van hun zaak in hoger beroep hebben verzoekers echter afgezien van verdere gebruikmaking van de mogelijkheden die de burgerlijke rechter biedt om nakoming van de uitspraak van de commissie van beroep af te dwingen door met de voormalig werkgever een schikking te treffen.

In die schikking hebben verzoekers in ruil voor een financiële tegenprestatie afgesproken dat de voormalig werkgever de door verzoekers gevorderde rehabilitatie niet zal verstrekken en dat verzoekers afzien van verdere rechtsmaatregelen terzake.

Artikel III-a16, zevende lid, van het Rpbo is een bepaling die is opgenomen om ten behoeve van het personeel dat tegen een besluit van de werkgever in beroep gaat zeker te stellen dat de werkgever zich zal houden aan een uitspraak van de commissie van beroep.

Gezien de bewoordingen van de tussen verzoekers en hun voormalig werkgever overeengekomen schikking hebben de verzoekers ingestemd met het feit dat de voormalig werkgever de rehabilitatie niet zal verstrekken.

Verzoekers hebben immers hun conflict met hun voormalig werkgever door middel van bovengenoemde schikking beëindigd en door die schikking aangegeven geen belang meer te hechten aan naleving van artikel III-a16 van het Rpbo door hun voormalig werkgever..."

2. Met betrekking tot het tweede klachtonderdeel deelde de Minister het volgende mee:

"...De contacten die hebben plaatsgevonden tussen mijn departement en de vertegenwoordiger van verzoekers waarnaar (...) in het aan u gerichte verzoekschrift van

27 november wordt verwezen, hebben voornamelijk betrekking gehad op de vraag of de voormalig werkgever van verzoekers door mij alsnog aangespoord zou kunnen worden om over te gaan tot rehabilitatie.

Vertegenwoordiger van verzoekers heeft in zijn brief van 6 april in het midden gelaten of ook met betrekking tot een eventuele rehabilitatie een schikking is getroffen en heeft in zijn telefonische contacten met mijn departement de suggestie gewekt dat op het punt van de rehabilitatie in de schikking een voorbehoud zou zijn gemaakt. De letterlijke tekst van de schikking heeft hij ook niet overlegd.

Alvorens door mij een eventuele uitspraak gedaan zou kunnen worden over de plicht van voormalig werkgever van verzoekers om artikel III-a16 van het Rpbo na te leven diende echter onderzoek naar de zaak gedaan te worden en navraag bij partijen gedaan te worden. Dat dergelijk onderzoek en het doen van navraag de nodige tijd in beslag neemt is tijdens de contacten met de vertegenwoordiger van verzoekers regelmatig gecommuniceerd.

In november 1998 bestond, onder andere als gevolg van navraag bij de voormalige werkgever van verzoekers, pas voldoende duidelijkheid over het feit dat een eventuele interventie mijnerzijds voor verzoekers van elk belang zou zijn ontbloot. Om die reden heb ik verzoekers vervolgens bericht dat ik in de onderhavige zaak geen nieuw standpunt in zou nemen..."

3. Overigens merkte de Minister nog op dat uit intern onderzoek naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat de reactie op de brief van verzoekers' advocaat van 6 april 1998 door middel van een faxbericht heeft plaatsgevonden, en dat die reactie nooit door middel van een nader gemotiveerde brief is bevestigd. Om de berichtgeving alsnog op correcte wijze te doen plaatsvinden, zo schreef de Minister, was alsnog een dergelijke schriftelijke bevestiging aan de advocaat van verzoekers gestuurd.

De desbetreffende brief van de Staatssecretaris, met datering 17 maart 1999, luidt als volgt:

"...In uw brief geeft u aan dat de civiele procedure ten einde is. Om die reden wenst u dat de inspectie alsnog over gaat tot handelen.

Met betrekking tot de door u geuite wens het volgende.

De procedure bij de burgerlijke rechter heeft u beëindigd door met uw voormalige werkgever een schikking te treffen, waarin u in ruil voor een financiële tegenprestatie onder andere bent overeengekomen dat uw voormalige werkgever geen rehabilitatie aan u zal verstrekken. Daarmee heeft u zich neergelegd bij de uitspraak van de kantonrechter en bewust afgezien van een verdere procedure bij de burgerlijke rechter. De procedure had u de mogelijkheid kunnen bieden om alsnog nakoming van de uitspraak van de commissie van beroep af te dwingen.

Gelet op de uitspraak van de kantonrechter en artikel 14 van uw akte van benoeming concludeer ik dat uw voormalig werkgever niet in strijd heeft gehandeld met het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel (Rpbo).

Uit de uitspraak van de kantonrechter blijkt immers dat de schorsingsbesluiten van uw voormalig werkgever door de feitelijke omstandigheden werden gerechtvaardigd. In artikel 14 van uw akte van benoeming is voor uw werkgever slechts de plicht tot rehabilitatie opgenomen indien onvoldoende redenen aanwezig zijn voor een schorsingsbesluit.

Wat er van het bovenstaande ook zij, er is voor mij op dit moment geen enkele reden meer om terug te komen op het standpunt van 5 januari 1998. U heeft in de schikking met uw voormalig werkgever immers ingestemd met het feit dat uw voormalig werkgever de rehabilitatie niet zal verstrekken. Gezien het feit dat artikel III-a16 in het Rpbo is opgenomen in het belang van de werknemer, terwijl u zelf heeft besloten af te zien van rehabilitatie, zie ik geen strijd met een bekostigingsvoorwaarde die mijnerzijds zou moeten leiden tot stappen.

Om bovenstaande redenen zie geen reden om in te gaan op uw verzoek..."

D. REACTIE VERZOEKERS

1. Met betrekking tot het eerste klachtonderdeel liet de advocaat van verzoekers in reactie op het standpunt van de Minister het volgende weten:

"...Het Ministerie heeft het standpunt ingenomen dat geen eigen initiatief wordt ontplooid, zolang de zaak nog onder de rechter is. Nog daargelaten de vraag of dit standpunt correct is (immers moet, naar mening van klagers, gelden dat de inspectie altijd een eigen verantwoordelijkheid blijft houden, te meer nu hier sprake is van een bekostigingsvoorwaarde) geldt dat in ieder geval bij brief van 6 april 1998 aan het Ministerie mededeling is gedaan dat de procedure in hoger beroep door middel van een regeling is beëindigd en dat royement op korte termijn zou volgen.

Ook indien het Ministerie gelijk gegeven zal moeten worden ten aanzien van de terughoudendheid op het moment dat de zaak onder de rechter was (quod non), is in ieder geval de vraag prangend waarom het Ministerie niets heeft gedaan nadat de procedure bij de burgerlijke rechter was beëindigd.

Het Ministerie werkt dit uit (zie onder **C** 1.; N.o.).

(...)

De redengeving van het ministerie komt, kort gezegd, neer op de stelling dat, nu de Kantonrechter ten aanzien van de drie schorsingen (tussen partijen bestaat geen verschil van mening omtrent de eerste schorsing van (verzoekster K.; N.o.) geen schadevergoeding heeft toegekend en er sprake was van een verstoorde verstandhouding, er dus redenen aanwezig waren die de schorsing konden dragen.

Het ontbreken van rechtsbescherming.

Voordat klagers op deze redengeving ingaan, vragen zij allereerst aandacht voor een zeer belangrijk aspect van deze zaak, te weten het ogenschijnlijk ontbreken van iedere rechtsbescherming:

Naar tussen partijen vaststaat, althans niet wordt betwist, is de Commissie van Beroep de aangewezen instantie om een oordeel uit te spreken over het al dan niet gegrond zijn van het beroep tegen een schorsingsbesluit. Naar onbetwist moet vaststaan, kan de Commissie niets anders doen dan het beroep gegrond of ongegrond verklaren: een schadevergoeding of plicht tot rehabilitatie kan de Commissie niet opleggen.

De Commissie werd ten aanzien van het eerste schorsingsverzoek van (verzoekster K.; N.o.) geconfronteerd met een schorsingsbesluit dan aan alle formele vereisten voldeed.

Dienovereenkomstig heeft de Commissie het besluit inhoudelijk bekeken en geoordeeld dat het beroep gegrond was.

Ten aanzien van de drie daaropvolgende schorsingsbesluiten heeft de Commissie allereerst de formele kant van de zaak in ogenschouw genomen. De Commissie concludeerde dat het op dat punt al verkeerd ging, en dat het beroep gegrond was. Met andere woorden: aan een inhoudelijke toetsing is de Commissie in het geheel niet meer toegekomen.

Indien ik, als raadsman van klagers, in de gegeven omstandigheden zou hebben aangedrongen op het desniettemin nemen van een inhoudelijke beslissing, zou ik, zo mag zeker worden aangenomen, zijn heengezonden door de Commissie: een inhoudelijke toetsing was niet aan de orde omdat het in een eerder stadium al "mis" was.

Anders gezegd: de Commissie heeft geen inhoudelijk oordeel gegeven omdat het al mis was bij de formele aspecten. De Commissie heeft ook geen inhoudelijk oordeel behoeven te geven, en klagers konden dit inhoudelijk oordeel ook niet afdwingen.

Het gaat dan niet aan dat het Ministerie deze feiten aangrijpt om, met als argument de uitspraak van de Kantonrechter, te oordelen "dat het beroep van de schorsing weliswaar door de Commissie van Beroep gegrond is verklaard maar dat die gegrondverklaring slechts was gebaseerd op formeel technische gronden".

Sterker nog: het oordeel van het Ministerie zet de wereld op z'n kop.

Immers: het Ministerie concludeert dat een door de wet aangewezen Commissie een schorsingsbesluit ten aanzien van drie leerkrachten volledig onderuit haalt, en wel omdat niet is voldaan aan (als wezenlijk te kwalificeren) regels.

Lezing van de uitspraak van de Commissie doet zien dat klagers geschaad zijn door de handelwijze van het schoolbestuur (de Commissie oordeelt immers dat klagers er onverminderd belang bij hebben om de (on)rechtmatigheid van de schorsing te laten toetsen, in verband met het diffamerende en openbare karakter van een schorsing).

Lezing van de uitspraak van de Commissie doet verder zien dat het schoolbestuur bewustelijk heeft gehandeld (de commissie stelt immers: "Kennelijk desbewust heeft verweerster om dit te bereiken de formaliteiten niet in acht genomen".).

Het is duidelijk dat de Commissie van oordeel is dat de handelwijze van SKOH alle perken van fatsoen te buiten gaat en dat klagers recht en belang hebben hiertegen op te komen. Het gaat hier om een klip en klare zaak waarin de onder het Ministerie ressorterende onderwijsinstelling volledig en kennelijk desbewust, in de fout is gegaan. De door of middels het Ministerie gegeven regels zijn met voeten getreden.

Het is onthutsend om te zien hoe echter kennelijk noch de Onderwijsinspectie, noch het Ministerie maakt om het kennelijk desbewust veronachtzamen van de regels.

De vraag dringt zich op hoe het gesteld is met de rechtsbescherming indien, zoals nu, geconstateerd moet worden dat het er alle schijn van heeft dat een overheidsinstelling de voor haar geldende regels, die hun basis vinden in de wet, niet nakomt, welke niet-nakoming op geen enkele wijze gesanctioneerd kan worden.

Het moge, na dit alles, duidelijk zijn: klagers zijn van mening dat het argument dat het Ministerie ontleent aan de uitspraak van de Kantonrechter niet alleen miskent dat de door de Kantonrechter te geven beslissing van een heel ander inhoud en karakter is (namelijk een nieuw besluit ten aanzien van de schadevergoeding, waartegenover staat dat de actie die van de onderwijsinspectie is gevraagd, het logische sequeel is van een bestaande uitspraak van de bevoegde Commissie inhoudende dat het schorsingsbesluit niet in stand

kan blijven), doch ook miskent dat het niet aangaat dat de Inspectie en, in haar kielzog, het Ministerie, de facto de uitspraak van de bevoegde Commissie negeert en, zich stellend op de plaats van de Commissie, alsnog een inhoudelijk oordeel velt, om vervolgens naar dat eigen oordeel te handelen; waarbij bovendien nog volledig voorbij wordt gegaan aan de grove schending van de nota bene door het Ministerie zelf opgestelde regels.

Uit het vorenstaande volgt dan ook logischerwijze dat het feit dat ten overstaan van de burgerlijke rechter met de voormalige werkgever een regeling is getroffen, in generlei wijze relevant is. Bovendien geldt, zoals al meermalen aangehaald, dat in deze regeling uitdrukkelijk is uitgehouden de procedure bij de Inspectie en het Ministerie.

Ten aanzien van het oordeel van de Kantonrechter.

Klagers stellen nogmaals dat de door het Ministerie gehanteerde redengeving onjuist is. De inzet bij de procedure voor de Kantonrechter was een rehabilitatie en een schadevergoeding, deels wegens immateriële schade, en deels wegens vermogensschade als gevolg van kosten van rechtsbijstand. Aan de vordering lag ten grondslag de stelling dat het handelen van het schoolbestuur oplevert een wanprestatie, althans een onrechtmatige daad.

Ten aanzien van de drie litigieuze schorsingen heeft de Kantonrechter klagers echter ongelijk gegeven, en overwogen dat er geen sprake kon zijn van een schadevergoeding.

De Kantonrechter heeft hierbij de toets aangelegd van een "apert" onjuiste of onterechte beslissing (...).

Met het oordeel van de Kantonrechter dat het schorsingsbesluit niet een verplichting tot schadevergoeding oplevert, is echter niet gezegd dat de schorsing dus rechtmatig was. Het Ministerie miskent dat..."

2. Met betrekking tot het tweede klachtonderdeel stelde de advocaat van verzoekers het volgende:

"...De argumentatie van het Ministerie stemt mij somber.

Het Ministerie stelt thans dat door mij de letterlijke tekst van de schikking nooit is overgelegd, en doet het voorkomen alsof hiervan een vertraging het gevolg is geweest. Het Ministerie heeft echter nooit naar de tekst van de schikking gevraagd (die zou overigens op eerste verzoek zijn toegezonden), noch heeft zij ook maar op enigerlei wijze laten weten dat dit voor haar relevant was.

Voorts vraagt het Ministerie aandacht voor het feit dat "dergelijk onderzoek en het doen van navraag" de nodige tijd in beslag neemt.

Ik wijs op mijn faxbericht aan het Ministerie d.d. 25 november 1998.

Ik noteer dat bij faxbericht van 4 juni 1998 (de behandelend ambtenaar op het Ministerie; N.o.) toezeggt zo spoedig als mogelijk een antwoord aan mij te doen toekomen. Hierop wordt niet vernomen. Na een schriftelijke en telefonisch appèl verzoekt (de behandelende ambtenaar op het Ministerie; N.o.) mij om de adresgegevens van de secretaris van de rechtsopvolger van de voormalige werkgeefster. Deze worden nog diezelfde dag aan (de behandelend ambtenaar op het Ministerie; N.o.) verstrekt. Na een schriftelijk rappel zegt (de behandelend ambtenaar op het Ministerie; N.o.) op een daaropvolgend telefonisch rappel van 28 oktober 1998 toe om binnen twee tot drie weken te reageren. Zoals bekend volgt een (uiterst karige) brief daags nadat ik aan (de behandelend ambtenaar op het Ministerie; N.o.) per telefax heb doen toekomen een overzicht van het verloop tot dusverre. Zoals u eveneens bekend is, volgt de gemotiveerde reactie van het Ministerie bij brief van 17 maart 1999 (!).

Ik meen dat aldus het Ministerie buitengewoon traag en zelfs ontoelaatbaar traag heeft gereageerd, waarbij ik opmerk dat dit oordeel wellicht anders zou kunnen luiden als duidelijk zou blijken dat het Ministerie in de tussentijd veel actie heeft ondernomen.

Daarvan blijkt echter in het geheel niet..."

Beoordeling

I. Ten aanzien van de verzochte actie tegen het schoolbestuur

1. De klacht van verzoekers betreft in de eerste plaats de afwijzende reactie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op hun verzoek om een standpunt in te nemen met betrekking tot de weigering van de Inspectie van het Onderwijs om actie te ondernemen tegen hun voormalige werkgever.

2. Verzoekers werden bij besluiten van 29 mei 1995 door hun voormalige werkgever, een schoolbestuur, geschorst op grond van verstoring van de arbeidsrelatie. Het door verzoekers tegen deze schorsing ingestelde beroep werd op 19 december 1995 door de Commissie van Beroep gegrond verklaard omdat het schoolbestuur bepaalde procedurevoorschriften had genegeerd.

3. Verzoekers maakten vervolgens een procedure aanhangig bij de kantonrechter, waarin zij schadevergoeding vorderden en waarin zij de rechter verzochten hun voormalige werkgever te veroordelen tot rehabilitatie van hen door bekend te maken dat zij hen ten onrechte had geschorst.

Tijdens de procedure bij de kantonrechter richtten verzoekers zich tot de Inspectie van het Onderwijs met het verzoek zich uit te spreken over de plicht van het schoolbestuur om

verzoekers te rehabiliteren.

De inspecteur liet hierop weten dat eerst de uitspraak van de rechter zou worden afgewacht.

4. In zijn vonnis van 19 februari 1997 overwoog de kantonrechter dat niet kon worden gesteld dat de schorsingsbesluiten qua inhoud en strekking daarvan niet door de feitelijke omstandigheden werden gerechtvaardigd. Van een inhoudelijk onjuiste of onzorgvuldige besluitvorming aan de zijde van het schoolbestuur was volgens de kantonrechter dan ook geen sprake. Hij wees de desbetreffende vorderingen van verzoekers, waaronder die van rehabilitatie, dan ook af.

5. Verzoekers lieten vervolgens aan de inspectie weten dat zij in hoger beroep zouden gaan tegen het vonnis van de kantonrechter. In verband met de te verwachten lange behandelingsduur van dat beroep verlangden zij dat de inspectie een standpunt zou innemen danwel het schoolbestuur zou bewegen hen te rehabiliteren.

De inspecteur reageerde daarop met de mededeling dat de inspectie geen actie zou ondernemen zolang de zaak onder de rechter was.

6. Verzoekers riepen vervolgens de hulp van het Ministerie in. In hun brief van

24 september 1997 stelden zij in dat verband dat de Commissie van Beroep hun beroep gegrond had verklaard, en dat de schorsingen dus onterecht opgelegd bleken te zijn. Zij gaven voorts aan dat zij teleurgesteld waren in de afhoudende opstelling van de inspectie, en zij stelden de Minister in dat verband een aantal vragen.

In reactie daarop gaf de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in haar brief van 5 januari 1998 onder meer aan dat de inspectie het schoolbestuur had gewezen op zijn verplichting om zich te onderwerpen aan uitspraken van een Commissie van Beroep, en dat de inspectie had besloten de zaak aan te houden omdat die (ook) was voorgelegd aan de rechter.

7. De advocaat van verzoekers wees het Ministerie er vervolgens bij brief van 6 april 1998 op dat de akte van benoeming in klip en klare bewoordingen voorschrijft dat rehabilitatie diende te volgen, dat verzoekers en het schoolbestuur tijdens het hoger beroep een schikking waren overeengekomen, en dat verzoekers daarbij hadden aangegeven dat zij de weg via de Minister zouden blijven bewandelen omdat zij van mening bleven dat hun onrecht was aangedaan. In dat verband noemde hij het onbegrijpelijk dat de inspectie zich op het standpunt had gesteld dat de uitspraak van de burgerlijke rechter moest worden afgewacht, en benadrukte hij dat de civiele procedure thans ten einde was. In verband daarmee verwachtte hij dat de inspectie zou optreden.

Op 26 november 1998 ontving de advocaat van verzoekers van de zijde van het Ministerie bericht dat van een nadere standpuntbepaling geen sprake kon zijn nu het geschil inzake het eerherstel van verzoekers in der minne was geschikt.

8. Volgens verzoekers had het Ministerie in ieder geval in actie moeten komen nadat de procedure bij de burgerlijke rechter was beëindigd. Gezien de uitspraak van de Commissie van Beroep, waaruit volgens hen bleek dat zij waren geschaad door de handelwijze van het schoolbestuur, noemden zij het onthutsend om te zien hoe kennelijk noch de inspectie noch het Ministerie maalt om het bewust veronachtzamen van regels door een schoolbestuur. In dat verband wezen zij er voorts op dat het niet aangaat dat zowel de inspectie als het Ministerie een uitspraak van een Commissie van Beroep negeert, een eigen oordeel velt, en vervolgens naar dat eigen oordeel handelt. Volgens verzoekers was het feit dat ten overstaan van de burgerlijke rechter met de voormalige werkgever een regeling was getroffen in dit verband niet relevant. Daarbij benadrukte hij dat in die regeling ook was overeengekomen dat de procedure bij de inspectie danwel het Ministerie zou worden doorgezet.

9. De Minister wees er in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman op dat het in het Nederlandse staatsbestel niet past om als bestuursorgaan een uitspraak te doen over de toepassing van regelgeving in een concreet geval op het moment dat aan de rechter een uitspraak wordt gevraagd in diezelfde zaak.

Voorts stelde hij dat uit de uitspraak van de kantonrechter valt op te maken dat er wel degelijk redenen aanwezig waren die de schorsing konden dragen.

Daarnaast wees hij erop dat verzoekers door het overeenkomen van een schikking met het schoolbestuur hun conflict met dat bestuur hebben beëindigd.

10. De Nationale ombudsman stelt voorop dat het, gezien de verdeling van taken en bevoegdheden tussen de rechterlijke en de uitvoerende macht, in beginsel als onwenselijk moet worden aangemerkt indien een bestuursorgaan een eigen oordeel geeft of actie onderneemt in een zaak die onderdeel vormt van een geschil dat aanhangig is bij een rechter.

Gezien het feit dat verzoekers de kantonrechter al hadden verzocht het schoolbestuur te veroordelen tot hun rehabilitatie op het moment dat zij de inspectie benaderden met het verzoek zich uit te spreken over de plicht van het schoolbestuur om hen te rehabiliteren, is het dan ook begrijpelijk dat de inspecteur daarop heeft meegedeeld dat eerst het oordeel van de rechter zou worden afgewacht.

Hetzelfde geldt voor het standpunt dat de inspectie heeft ingenomen nadat de advocaat van verzoekers haar op 26 maart 1997 opnieuw had benaderd. Alleen al op grond van het aangekondigde hoger beroep kon de inspectie in redelijkheid besluiten af te zien van actie.

11. Nadat verzoekers en het schoolbestuur in het kader van de procedure in hoger beroep een regeling waren overeengekomen, waarmee de procedure bij de rechter tot een einde was gekomen, heeft het Ministerie zich naar het oordeel van de Nationale ombudsman terecht op het standpunt gesteld dat er geen aanleiding meer bestond voor een nadere standpuntbepaling door het Ministerie. Met het overeenkomen van een regeling was de zaak immers beëindigd. Het enkele feit dat verzoekers in de overeenkomst met het schoolbestuur hadden opgenomen dat zij de procedure bij het Ministerie zouden voortzetten, kan daar niet aan afdoen. Alleen al omdat het Ministerie bij die overeenkomst geen partij was, was het daar niet aan gebonden.

12. Voor de volledigheid wordt in dit verband nog opgemerkt dat verzoekers zich ten onrechte op het standpunt hebben gesteld dat uit de uitspraak van de Commissie van Beroep van 19 december 1995 blijkt dat de schorsingen hun onterecht zijn opgelegd.

In de onderhavige zaak heeft de Commissie van Beroep volstaan met gegrondverklaring van het beroep van verzoekers op procedurele gronden. Over de inhoudelijke aspecten heeft zij zich niet uitgelaten. Uit deze uitspraak blijkt dus slechts dat de commissie van oordeel was dat het schoolbestuur procedureel niet correct had gehandeld.

In artikel 14, vierde lid, van de voorwaarden bij de akten van benoeming van verzoekers is bepaald dat de werkgever de werknemer naar vermogen zal rehabiliteren indien geen redenen aanwezig waren die de schorsing konden dragen. Omdat de commissie in haar uitspraak geen kritiek heeft geuit op de redenen van de schorsing, kan dan ook niet zonder meer worden gezegd dat het schoolbestuur was gehouden om verzoekers te rehabiliteren.

Blijkens het vonnis van de kantonrechter van 19 februari 1997 was deze van mening dat niet kon worden gesteld dat de schorsingsbesluiten qua inhoud en strekking niet door de omstandigheden werden gerechtvaardigd, en dat er geen sprake was van een inhoudelijk onjuiste of onzorgvuldige besluitvorming van de zijde van het schoolbestuur. In verband daarmee heeft de Minister zich in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman terecht op het standpunt gesteld dat het enkele feit dat het schoolbestuur verzoekers niet heeft gerehabiliteerd, niet betekent dat het schoolbestuur een bekostigingsvoorwaarde uit het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel, te weten dat het zich dient te onderwerpen aan een uitspraak van een Commissie van Beroep, niet heeft nageleefd.

Ook in zoverre bestond er geen aanleiding voor de inspectie of voor het Ministerie om in te grijpen.

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging behoorlijk.

II. Ten aanzien van het uitblijven van een reactie op de brief van 6 april 1998

1. In de tweede plaats hebben verzoekers geklaagd over het langdurig uitblijven van een reactie van de zijde van het Ministerie op de brief die hun advocaat namens hen op 6 april 1998 aan het Ministerie heeft gestuurd.

2. In zijn brief van 6 april 1998 drong de advocaat van verzoekers er bij het Ministerie op aan de inspectie alsnog te laten optreden tegen het schoolbestuur. In dat verband wees hij erop dat de civiele procedure inmiddels, door middel van een schikking tussen partijen, was beëindigd.

3. Nadat verzoekers' advocaat herhaaldelijk schriftelijk en telefonisch bij de betrokken ambtenaar had gerappelleerd, berichtte deze ambtenaar verzoekers' advocaat bij faxbericht van 25 november 1998 dat, nu ook het geschil inzake het eerherstel van verzoekers in der minne was geschikt, van een nadere standpuntbepaling van zijn kant geen sprake kon zijn.

4. In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman wees de Minister erop dat de advocaat van verzoekers in zijn brief van 6 april 1998 in het midden had gelaten of ook met betrekking tot een eventuele rehabilitatie een schikking was getroffen, en dat deze advocaat in zijn telefonische contacten met het Ministerie de suggestie had gewekt dat op het punt van de rehabilitatie in de schikking een voorbehoud zou zijn gemaakt. In dat verband wees de Minister erop dat de advocaat de letterlijke tekst van de schikking ook niet had overgelegd.

Volgens de Minister bestond pas in november 1998, onder andere als gevolg van navraag bij het schoolbestuur, voldoende duidelijkheid over het feit dat een eventuele interventie vanuit het Ministerie voor verzoekers van elk belang zou zijn ontbloot.

De Minister deelde voorts mee dat uit intern onderzoek naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman was gebleken dat was nagelaten het faxbericht van 25 november 1998 door middel van een nader gemotiveerde brief te bevestigen. Een dergelijke bevestiging werd alsnog op 17 maart 1999 verstuurd (zie bevindingen, onder **C.3.**).

5. De advocaat van verzoekers wees er onder meer op dat het Ministerie hem nooit naar de tekst van de schikking had gevraagd, en dat het Ministerie hem ook nooit had laten weten dat die letterlijke tekst voor het Ministerie relevant was.

6. De Nationale ombudsman stelt vast dat verzoekers' advocaat pas ruim zeven maanden na zijn brief van 6 april 1998 een eerste inhoudelijke reactie van de zijde van het Ministerie heeft ontvangen. Definitieve beantwoording vond pas bijna vier maanden later plaats.

Voor een dergelijke lange behandelingsduur ziet de Nationale ombudsman geen rechtvaardigingsgrond. Immers, blijkt de brief van verzoekers' advocaat van 27 maart 1997 (zie bevindingen, onder **A.20.**) was op het moment dat deze advocaat het Ministerie

benaderde al bekend wat de schikking precies inhield. Indien het Ministerie van mening was dat de brief van 6 april 1998 op het punt van de inhoud van de schikking niet voldoende helder was, had het op de weg van het Ministerie gelegen om bij verzoekers' advocaat de letterlijke tekst van de schikking op te vragen. Dat is echter niet gebeurd.

7. Juist omdat verzoekers' advocaat in zijn brief van 6 april 1998 had aangegeven dat de civiele procedure was beëindigd, had van het Ministerie mogen worden verwacht dat het die brief zo spoedig mogelijk inhoudelijk had beantwoord.

Het is niet juist dat dit niet is gebeurd, en dat definitieve beantwoording pas tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft plaatsgevonden.

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is niet gegrond ten aanzien van het standpunt naar aanleiding van het verzoek om actie te ondernemen tegen de voormalige werkgever van verzoekers.

Ten aanzien van de behandelingsduur van de brief van 6 april 1998 is de klacht gegrond.