



## **Geschilbeslechting in het onderwijs**







# **Geschilbeslechting in het onderwijs**

Symposiumbundel  
Nederlandse Vereniging  
voor Onderwijsrecht 2012

Deel 32 in de serie Onderwijsrecht  
van de Nederlandse Vereniging  
voor Onderwijsrecht

Redactie:  
Prof. mr. M.T.A.B. Laemers





*Meer informatie over deze en andere uitgaven kunt u verkrijgen bij:*

Sdu Klantenservice  
Postbus 20014  
2500 EA Den Haag  
[www.sdu.nl/service](http://www.sdu.nl/service)

NVOR

Arent van 's Gravesandestraat 170  
3067 KB Rotterdam  
website: [www.nvor.nl](http://www.nvor.nl)

© NVOR

© 2012, Sdu Uitgevers bv, Den Haag, 2012

ISBN: 978 90 12 57756 4

NUR: 840

Zetwerk: Studio Typeface, Lelystad

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten ten aanzien van deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden. Deze rechten berusten bij Sdu Uitgevers bv.

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden veeelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van reprografische veeelvoudingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16 h Auteurswet, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet) dient men zich te wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)). Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, kan voor de afwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever deswege geen aansprakelijkheid voor de gevolgen van eventueel voorkomende fouten en onvolledigheden.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the publisher's prior consent.

While every effort has been made to ensure the reliability of the information presented in this publication, Sdu Uitgevers neither guarantees the accuracy of the data contained here in nor accepts responsibility for errors or omissions or their consequences.



## Inhoud

	blz.
<b>Voorwoord</b>	7
<i>Miek Laemers</i>	
<b>Het kind van de vordering</b>	13
<i>Alex Geert Castermans, Roel Sarneel, Stijn Voskamp</i>	
1. Afbakening	13
2. De civiele procedure	17
3. Het effect van een geschil op een kind	19
4. Het kind als bron van informatie	22
5. Zes casus	24
6. Tussenconclusie	31
7. Alternatieven voor de civiele rechter	34
8. Waarborgen	41
9. Perspectief voor de Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering	47
10. Afronding en stellingen	51
<b>Geschilbeslechting in het onderwijs</b>	57
<i>Dineke de Groot</i>	
<b>Over de auteurs</b>	67



## Voorwoord

Het symposium van de NVOR heeft dit jaar als thema 'Geschilbeslechting in het onderwijs'.<sup>1</sup>

Alleen al omdat er tal van geschilbehandelaars betrokken kunnen zijn bij onderwijszaken is het een omvangrijk thema: het omvat het hele arsenaal van geschilbeslechting. Beslechting van geschillen door de rechter vormt daarvan slechts een klein onderdeel.

Rechterlijke geschilbeslechting wordt wel voorgesteld als de top van een piramide, die als basis een verzameling grieven of problemen heeft.<sup>2</sup> Een enigszins andere voorstelling is een voortdurende toestroom van problemen die na het moment van ontstaan een eigen weg zoeken naar een oplossing. Daarbij vertakt de stroom zich steeds verder: betrokkenen ondernemen wel of geen actie, ze wenden zich wel of niet tot deskundigen voor advies, ze beproeven wel of niet een schikking en ze beginnen wel of niet een gerechtelijke procedure. De veelheid van stromen en stroompjes vormt een geschilbeslechtingsdelta.<sup>3</sup>

Ook bij problemen in het onderwijs zien we zo'n delta, zowel bij ouders, leerlingen en studenten, als bij leraren en schoolbesturen. Wanneer ouders problemen ervaren op de school van hun kind kunnen ze besluiten om maar niets te doen, of de oplossing te zoeken in het kiezen van een andere school, de zogenoemde exit optie. Wanneer ze besluiten om uiting te geven aan hun ongenoegen kunnen ze gaan praten met de leraar op school, met de directeur of met het bestuur, ze dienen een klacht in of proberen hun gelijk te halen via de medezeggenschapsraad. In het algemeen blijken de niet-rechterlijke oplossingen in de delta goed te werken: geschillen kunnen zo dicht mogelijk bij de ontstaansbron en met inschakeling van gerichte expertise worden opgelost.<sup>4</sup>

Een groot deel van de geschillen in het onderwijs wordt buiten de rechter om opgelost, bijvoorbeeld in de fase van bezwaar of administratief beroep, door commissies of klachtinstanties. Het bijzonder onderwijs heeft eigen geschilprocedures ontwikkeld om de invloed van de 'gewone' rechter ter zake van interne (soms identiteitsgebonden) kwesties te beperken of uit te sluiten. Daartoe zijn eigen Commissies van Beroep, afzonderlijk voor het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs, in het leven geroepen. De wet verplicht ieder schoolbestuur zich aan te sluiten bij een Commissie van Beroep en zich te onderwerpen aan het oordeel van die commissie in de voorgelegde arbeidsrechtelijke

---

1 Een deel van de navolgende tekst is gebaseerd op M. Laemers, *Onderwijsrecht in het geding*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2012.

2 R.E. Miller & A. Sarat, 'Grievances, Claims, and Disputes: Assessing the Adversary Culture', *Law and Society Review*, vol. 15, no. 3-4, 1981.

3 B.C.J. van Velthoven en M.J. ter Voert, *Geschilbeslechtingsdelta 2003, Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, WODC-reeks Onderzoek en beleid nr. 219, Den Haag: Boom juridische uitgeverij 2004.

4 Partijen moeten wel goed geïnformeerd zijn over het instrumentarium van ingeschakelde deskundigen of commissies en over de mogelijkheden en beperkingen daarvan voor conflictoplossing. Vgl. R. van Schoonhoven, *Een geschil is geen ruzie*, Utrecht: Stichting Onderwijsgeschillen 2010.

kwestie.<sup>5</sup> Deze kringenrechtspraak staat echter ter discussie, omdat gebleken is dat er weinig echt identiteitsgebonden geschillen zijn tussen leraren en hun schoolbestuur. Daar komt bij dat de Hoge Raad in 1996 oordeelde dat de beslissing van de beroepscommissie geen bindend advies is, tenzij partijen dit ondubbelzinnig zijn overeengekomen.<sup>6</sup> Dat betekent dat, indien een ontslagen leerkracht in het bijzonder onderwijs zich tot de rechter wendt nadat de Commissie van Beroep hem in het ongelijk heeft gesteld, de rechter het geschil nog eens in volle omvang kan gaan bekijken. Het is niet denkbeeldig dat de rechter tot een ander oordeel komt dan de commissie.<sup>7</sup>

Een groot deel van deze beroepscommissies is ondergebracht bij de landelijke Stichting Onderwijsgeschillen. Deze stichting herbergt nog allerlei andere geschilinstanties, de bekendste daarvan is de Landelijke Commissie Geschillen Wet medezeggenschap scholen (LCG Wms). De niet-rechterlijke interventie door deze landelijke commissie kan gevolgd worden door rechterlijke tussenkomst. Als er sprake is van een interpretatiegeschil kan hoger beroep worden ingesteld bij de Ondernemingskamer van het hof in Amsterdam.<sup>8</sup>

Zoals gezegd, veel onderwijskwesties vinden een bevredigende afdoening binnen de niet-rechterlijke instanties, maar soms zien we dat (alsnog) een beroep gedaan wordt op overheidsrechtspraak. De Commissie gelijke behandeling (CGB, thans ondergebracht bij het College voor de rechten van de mens) is bij uitstek geroepen om gelijkheid voor leerlingen en leraren te waarborgen. Omdat deze commissie niet de enige instantie is waartoe rechtzoekenden zich kunnen wenden, kan het gebeuren dat zij niet op één lijn zit met die andere instantie. Toen een katholieke school voor voortgezet onderwijs in Volendam niet toestond dat meisjes op school hoofddoeken dragen, oordeelde de CGB dat de school een hoofddoek niet mag verbieden omdat dit discriminatie oplevert.<sup>9</sup> De school stapte vervolgens naar de rechter in Haarlem, die uitsprak dat een school een moslimscholiere mag vragen haar hoofddoek af te doen in het kader van het respecteren van de grondslag van de school.<sup>10</sup> Het hof bevestigde vervolgens deze uitspraak.<sup>11</sup>

De ‘lagere rechters’ in onderwijszaken zijn in alle sectoren van de rechtbank te vinden: kanton, civiel, straf en bestuur, afhankelijk van de aanhangige kwestie en van de vraag of het om bijzonder of om openbaar onderwijs gaat. Hoger beroep in civiele en strafzaken wordt ingesteld bij de gerechtshoven. Bestuursrechtelijke geschillen worden in hoogste

5 Te denken valt aan schorsing, ontslag, niet verlenging van aanstelling en disciplinaire maatregelen. Thans bevat artikel 60 van de Wet op het primair onderwijs (WPO) de bekostigingsvoorwaarde voor het bevoegd gezag van bijzondere scholen om aangesloten te zijn bij een Commissie van Beroep.

6 Hoge Raad 31 mei 1996, NJ 1996, 693.

7 F.H.J.G. Brekelmans, J. Sperling, L.C.J. Sprengers en W.G.A.M. Veugelers, *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: De toekomst van de Commissies van Beroep*, 12 februari 2012. Zie [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl). Belangrijkste conclusies: het verdient de voorkeur om de Commissies van Beroep die handhaven; er kleeft een aantal bezwaren aan de huidige procedure bij de Commissies van Beroep die verbetering vergen, vooral wat de status van de uitspraken betreft en de omvang van de bevoegdheden van de Commissie van Beroep; voor die verbeteringen zijn de wetgever en sociale partners aan zet.

8 Het aantal beroepen waarover de Ondernemingskamer heeft beslist in medezeggenschapszaken in het onderwijs is vooralsnog gering; het beperkt zich tot twee beschikkingen in 2010. Zie: Landelijke Commissie voor Geschillen WMS, Jaarverslag 2010, Utrecht: Onderwijsgeschillen 2011.

9 CGB oordeel 7 januari 2011.

10 Rb. Haarlem 4 april 2011, LJN: BQ0063.

11 Hof Amsterdam 6 september 2011, zaaknummer 200.086.954/01 SKG.



instantie voorgelegd aan een van de drie bestuursrechtelijke instanties: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep of het College van Beroep voor het Hoger onderwijs. De Hoge Raad oordeelt in hoogste instantie over onderwijszaken naar burgerlijk recht en strafrecht. Buiten Nederland wordt in onderwijszaken vooral recht gesproken door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg en het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in Luxemburg.<sup>12</sup>

Al met al zien we een landschap vol met niet-rechterlijke en rechterlijke geschilbeslechters. De vraag dringt zich op of dat een probleem is voor het onderwijs. Gezien de complexiteit van het geheel en de mogelijke onduidelijkheid voor rechtzoekenden zou deze vraag snel met 'ja' beantwoord kunnen worden. De versnippering van competenties is voor een deel terug te voeren op de verzuiling, die ons onderwijsbestel kenmerkt. Er is de laatste jaren echter een ontwikkeling gaande die de verschillen tussen openbaar en bijzonder onderwijs kleiner maakt. Voorbeelden zijn de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, die ertoe moet leiden dat leraren in het openbaar onderwijs dezelfde arbeidsrechtelijke relatie met hun werkgever krijgen als leraren in het bijzonder onderwijs,<sup>13</sup> de verbijzondering van het openbaar onderwijs door privaatrechtelijke bestuursvormen, zoals de stichting, en de tendens om te zoeken naar 'algemene' rechterlijke instanties die in de plaats komen van 'bijzondere' instanties.<sup>14</sup> Anderzijds worden aan het bonte palet instanties steeds nieuwe toegevoegd, zoals binnenkort een tijdelijke landelijke geschillencommissie die moet gaan oordelen over geschillen rond passend onderwijs.

Het bestuur van de NVOR stelde zich de vraag wat de precieze oorzaak is van al die aparte rechtsgangen ten opzichte van de gewone rechter. Moet de wetgever wel doorgaan met het creëren van aparte rechtsgangen ten opzichte van de gewone rechter? Verdient specialisatie dan wel uniformering de voorkeur en meer algemeen: vanuit welke principes zijn en worden de keuzes gemaakt voor de onderscheiden rechtsgangen? Wordt in de onderscheiden procedures wel voldaan aan een ondergrens van proceswaarborgen?

Over het thema is een preadvies geschreven door Alex Geert Castermans, hoogleraar burgerlijk recht aan de Universiteit Leiden. Co-auteurs zijn Roel Sarneel en Stijn Voskamp. Zij gaan in hun preadvies in op de vraag of de civiele procedure zich leent voor de behandeling van klachten over de kwaliteit van het onderwijs en wat de betekenis is van het feit dat in heel veel geschillen minderjarigen een prominente rol spelen. Veel aandacht wordt besteed aan de psychologische effecten van het procederen op het kind. De auteurs stellen de vraag welke gevolgen de speciale positie van het kind heeft voor de bewijsvoering en voor andere processuele waarborgen. Zij concluderen dat in de vergelijking tussen rechtbank en klachtencommissie laatstgenoemde instantie de voorkeur van ouders zou moeten hebben wegens onder meer de kortere duur van de procedure en de mildere gevolgen voor de leerontwikkeling van het kind.

12 Dit hof komt in beeld wanneer het gaat om juridische geschillen terzake van rechten (van kinderen) van EU-onderdanen, zoals het recht op toegang tot onderwijs, op verblijf, op studiefinanciering en het recht op verrichten van arbeid door studenten tijdens hun studie.

13 Wetsvoorstel Normalisering van de rechtspositie van ambtenaren, Kamerstukken 2010-2011, 32 550, nr. 2.

14 Bijvoorbeeld de afschaffing van het College van beroep voor de studiefinanciering.

Dineke de Groot, raadsheer in de Hoge Raad en bijzonder hoogleraar rechtspraak en conflictoplossing aan de VU te Amsterdam, gaat in op het preadvies maar geeft ook een geheel eigen benadering. Zij voert ons langs diverse wegen die leiden naar conflictoplossing en biedt handvatten om tot een – gezien het beoogde doel en de gewenste inbreng – juiste keuze te komen in het concrete geval. Nadenken over conflictpreventie in het onderwijs is een wijze raad aan het eind van haar betoog.

Jeroen Dijsselbloem zal tijdens het symposium eveneens als co-referent optreden. Voorafgaand aan zijn mondelinge bijdrage aan het symposium legt de organisatie hem alvast de vraag voor waarom er in het onderwijs zo veel geschillencommissies actief zijn en er nog steeds nieuwe in het leven worden geroepen door de wetgever. Niet alleen Dijsselbloems voorzitterschap van de commissie die kritisch oordeelde over de onderwijsvernieuwingen van de laatste jaren,<sup>15</sup> maar ook diens indiening (samen met Van der Ham) van een amendement om een tijdelijke, landelijke, deskundige en laagdrempelige geschillencommissie voor het passend onderwijs in het leven te roepen, maakt hem tot een interessante co-referent vanuit de politieke hoek. Dijsselbloem pleitte voor een commissie, die in staat is snel uitspraak te doen, bij voorkeur bij de Stichting onderwijs-geschillen. Aldus zal er bij een geschil tussen de ouders en de school of het samenwerkingsverband snel zekerheid zijn over het onderwijs aan een leerling die extra ondersteuning nodig heeft. Volgens de toelichting bij het amendement zal het tevens tot uitspraken leiden die landelijk duidelijkheid zullen geven over de invulling en uitvoering van passend onderwijs. Overigens is het uiteindelijk aangenomen amendement ter zake van een geschillencommissie passend onderwijs afkomstig van zijn collega's Van der Ham en Ferrier.<sup>16</sup> Laatstgenoemde lichtte haar gewijzigd amendement als volgt toe: 'Ouders kunnen in de huidige situatie bij geschillen over toelating en verwijdering bezwaar maken bij de school en vervolgens beroep aantekenen bij de rechter. Tevens bestaat de mogelijkheid om de Commissie gelijke behandeling in te schakelen. Gebleken is echter dat er behoefte bestaat aan een aanvullende voorziening, waarbij het ouders vrij staat om hiervan wel of niet gebruik te maken.' Zij bepleit één landelijke geschillencommissie (voor po, (v)so en vo gezamenlijk) die oordeelt in geschillen over (de weigering van) toelating van leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de verwijdering van leerlingen alsmede over het ontwikkelingsperspectief. Gekozen is voor een tijdelijke commissie omdat een adequaat stelsel van rechtsbescherming bestaat. Met name in de beginperiode waarin passend onderwijs wordt ingevoerd bestaat de behoefte om geschillen te kunnen voorleggen aan een geschillencommissie met een specifieke expertise ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning behoeven. De commissie kan richting geven aan de toepassing van de nieuwe wettelijke bepalingen op de school en moet een termijn van 10 weken in acht nemen bij het uitbrengen van een oordeel. Voorts moeten de oordelen van de commissie worden betrokken bij de beslissing op bezwaar, waardoor de rechter de oordelen kan meewegen in zijn uitspraak. Kortom, volgens de indieners vele argumenten die een nieuwe geschillencommissie rechtvaardigen: laagdrempeligheid,

15 Op 13 februari 2008 presenteerde de commissie haar eindrapport *Tijd voor onderwijs*, over de onderwijsvernieuwingen in de jaren negentig: de basisvorming, de Tweede Fase (onder meer het Studiehuis) en het vmbo.

16 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 106, nr. 91.

expertise en tijdigheid springen het meest in het oog als elementen van adequate rechtsbescherming.

Het bestuur van de NVOR is zich ervan bewust dat het thema vele invalshoeken kan hebben. De preadviseurs hanteren bij hun juridische analyse een maatstaf die is ontleend aan psychologische/pedagogische inzichten (een procedure moet een kind zo weinig mogelijk betrekken in een conflict met school) en waarbij een beeld van de civiele procedure als uitgangspunt dient. Daarom bekijken ze eerst de civiele procedure en kijken ze vervolgens naar de procedure van het College voor de Rechten van de Mens en de klachtencommissies. Co-referent De Groot concentreert zich ook op de relatie schoolouders, maar steekt wat ruimer in door de vraag te stellen welke vorm van conflictoplossing in een concreet geval het meest is aangewezen, gelet op het beoogde doel, de gewenste invloed, de snelheid van behandeling, de kosten en dergelijke. Co-referent Dijsselbloem zal naar onze stellige verwachting tijdens het symposium nog de nodige discussiestof aandragen. In een latere schriftelijke vastlegging van zijn visie is voorzien. U nodig ik graag uit kennis te nemen van de inhoud van dit boekje en uw ideeën alvast aan te scherpen voor een boeiende discussie op 30 november 2012.

Namens het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht,  
Miek Laemers





## Het kind van de vordering

prof. mr. Alex Geert Castermans, mr. Roel Sarneel, mr. Stijn Voskamp

### 1. Afbakening

Het Nederlandse onderwijssysteem kent veel verschillende instanties waar onderwijsdeelnemers, ouders, personeel en bestuur naar toe kunnen om hun geschil voor te leggen. Doordat het onderwijssysteem een duaal karakter heeft – openbaar en bijzonder – heeft ook het stelsel van geschilbeslechting duale trekken. Geschillen binnen het openbaar onderwijs komen bij de bestuursrechter, geschillen in het bijzonder onderwijs bij de civiele rechter. Daarnaast zijn er talloze commissies: algemene – zoals het College voor de rechten van de mens (voorheen de Commissie gelijke behandeling) en de Landelijke Commissie Geschillen medezeggenschap scholen – en bijzondere zoals commissies van beroep en klachtencommissies. In de parlementaire pijplijn zit al weer een nieuwe, de Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering voor het passend onderwijs.

Moeten wij doorgaan met het creëren van aparte rechtsgangen ten opzichte van de gewone rechter? Verdient specialisatie dan wel uniformering de voorkeur en meer algemeen: vanuit welke principes zijn en worden de keuzes gemaakt voor de onderscheiden rechtsgangen? Wordt in de onderscheiden procedures wel voldaan aan een ondergrens van proceswaarborgen?

Het antwoord op deze vragen hangt af van het perspectief van waaruit zij worden gesteld. Geschillen over functiewaardering, inschaling en gelijke behandeling vragen aandacht, zowel maatschappelijk als wetenschappelijk – vanuit het perspectief van de wisselwerking tussen verschillende rechtssystemen. In het onderwijs wordt gewerkt met collectieve arbeidsovereenkomsten die zowel in een bestuursrechtelijke als privaatrechtelijke context worden uitgevoerd. In vergelijkbare zaken zegt de Centrale Raad van Beroep voor het openbaar onderwijs andere dingen dan de Hoge Raad voor het bijzonder onderwijs.<sup>1</sup> De vraag wie gelijk heeft is minder interessant dan de vraag hoe de uitspraken op elkaar worden of zouden moeten worden afgestemd. Kwesties van medezeggenschap zijn interessant vanuit een bestuurs- of bedrijfskundig perspectief. De medezeggenschap op scholen is apart geregeld, omdat belang wordt gehecht niet alleen aan de inspraak van personeel, maar ook aan die van ouders en leerlingen en onderwijspersoneel, juist vanwege de pedagogische opdracht van een school.<sup>2</sup> Toch kan de vraag worden gesteld of de eigen formele organisatie van de medezeggenschap zo langzamerhand niet kan worden gelijkgesteld met die van andere private of publieke ondernemingen met maatschappelijke taken. Daarin zou de oplossing kunnen zijn gelegen voor de orga-

1 Vergelijk CRvB 17 mei 2001, JB 2001, 217, m.nt. AWH. En HR 9 augustus 2002, NJ 2004, 221 met noot GHvV onder HR 9 augustus 2002, NJ 2004, 222.

2 MvT WMS, Kamerstukken II 2005–2006, 30 414, nr. 3, p. 8. F. Smit, *Inspraak en school; modernisering inspraak primair en voortgezet onderwijs*, Den Haag: Sdu 2007, p. 23. Zie ook de *Beleidsnotitie governance: ruimte geven, verantwoording vragen en van elkaar leren* (2005), p. 4, 7–8.





nisatie van de medezeggenschap bij nieuwe en bovenschoolse samenwerkingsstructuren.<sup>3</sup> Het bijzondere karakter van de medezeggenschap in het onderwijs behoeft daarbij niet verloren te gaan; ook bij maatschappelijke ondernemingen worden *stakeholders*, burgers of cliënten bij het beleid betrokken, naast of met de ondernemingsraden of aandeelhouders. Functiewaardering, inschaling en medezeggenschap zijn vooral zaken van volwassenen. Er zijn in het basis- en voortgezet onderwijs ook geschillen waarin kinderen zijn betrokken. Daarbij dringt zich als perspectief op het belang van het kind. Loopt de wijze waarop de behandeling van geschillen is georganiseerd wel in de pas met het belang van het kind? Een recent rapport van de Onderwijsraad geeft blijk van een bijzonder beeld van de context waarin geschillen worden opgelost:

‘Er worden nog steeds te weinig klachten voortijdig opgelost, klachten worden nog te weinig gezien als een kans om het onderwijs te verbeteren en klagers lijken eerder naar de rechtbank te willen stappen dan naar de klachtencommissie. Klagen is overigens een zwaar middel, dat alleen ingezet wordt als ouders zich echt benadeeld voelen (bijvoorbeeld bij conflicten over handelen van leerkrachten, bevordering van leerlingen, seksuele intimidatie en agressie). In de praktijk leeft soms bij bepaalde ouders het gevoel dat een klacht niets oplevert, ook al omdat een uitspraak van de klachtencommissie niet bindend is. De motivatie om een klacht in te dienen komt voort uit een persoonlijk gevoel van tekort gedaan worden en niet zozeer uit een behoefte om een mening te geven over de school in meer algemene zin.’<sup>4</sup>

Uit deze passage lijkt te volgen dat ouders een zekere voorkeur hebben voor ‘de rechtbank’ als geschilbeslechter boven klachtencommissies.<sup>5</sup> Er lijkt behoefte te bestaan aan snelle, bindende uitspraken en aan compensatie voor ‘persoonlijk gevoel van tekort’. Het beeld lijkt te worden bevestigd door de constatering van Huisman, Noorlander, Vermeulen en de Onderwijsraad dat er sprake is van juridisering, althans aan de zijde van de ouders:

‘De assertieve onderwijsconsument aarzelt steeds minder om zijn belangen via juridische middelen veilig te stellen. De onderwijsontvanger heeft steeds meer de rol van rechthebbende cliënt of kritische consument die de instelling kan aanspreken op de kwaliteit van het geboden onderwijs.’<sup>6</sup>

3 F. Brekelmans en J. Sperling, *Doeltreffender en meer effect. Bijdrage evaluatie WMS*, Utrecht: Stichting Onderwijsgeschillen 2011 concluderen dat juist op deze punten nader onderzoek nodig is. Zie ook van deze auteurs: ‘Een voorstel tot verbetering van de procedure tot naleving van de Wms’, *School en Wét* 2011, nr. 6, p. 9-13.

4 Onderwijsraad, *Ouders als partners*, Den Haag: Onderwijsraad 2010, p. 34 met verwijzing naar de brief van de staatssecretaris van OC en W van 6 oktober 2009 (waarin evenwel niet inhoudelijk over het functioneren van klachtencommissies wordt geschreven).

5 In dit preadvies spreken wij over ‘ouders’, waarmee wij doelen op al diegenen die buiten school verantwoordelijkheid dragen voor het welzijn en de opvoeding van een kind, of het nu om één of twee ouders gaat of anderen.

6 P.W.A. Huisman en C.W. Noorlander, ‘Juridische aansprakelijkheid voor deugdelijk onderwijs’, *School en Wét* 2004, nr. 4, p. 151. Zie ook de noot van B.P. Vermeulen onder Schaapman, Rb Amsterdam 26 mei 1999, *LJN: AN6249, AB 2000*, 104 en de Onderwijsraad, *Duurzame onderwijsrelaties*, Den Haag: Onderwijsraad 2006, p. 39, 44 en 45.



Kloppen de veronderstellingen – over snelheid van de procedure, de zegen van verbindende uitspraken, de mogelijkheden van compensatie, de zwaarte van de procedure – die aan dit beeld ten grondslag liggen? En kloppen die veronderstellingen als het belang van het kind in de beschouwing wordt betrokken?

Wij kiezen voor het perspectief van het kind, in het bijzonder het jonge kind. Vanwege de gesuggereerde voorkeur voor ‘de rechtbank’ als geschilbeslechter nemen wij de gerechtelijke procedure als uitgangspunt. Om zaken goed te kunnen vergelijken volgen nog enige nadere afbakeningen.

#### *Civielrechtelijke rechtsverhoudingen*

Wij treden niet in de discussie over de grondslag van de rechtsverhouding tussen school, leerling en ouders. Wij gaan uit van de mogelijkheid die rechtsverhouding te vatten in civielrechtelijke termen, soms het contract, soms onrechtmatige daad:

‘De precieze kwalificatie van de rechtsverhouding tussen partijen kan in het midden blijven. Tussen partijen staat niet (wezenlijk) ter discussie dat het handelen van de stichting moet worden beoordeeld naar de norm van hetgeen van een redelijk handelend en redelijk bekwaam onderwijsinstituut mag worden verwacht, ongeacht de vraag of aan de rechtsverhouding een overeenkomst ten grondslag ligt.’<sup>7</sup>

Voor dit preadvies laten wij de grondslag in het midden.

#### *Kwaliteit van onderwijs*

Wij spitsen het preadvies toe op de kwaliteit van het onderwijs. Dat is geen vrij begrip. De wetgever heeft het gedefinieerd, bijvoorbeeld in artikel 10 van de Wet op het primair onderwijs. Het bepaalt dat het bevoegd gezag verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het onderwijs: ‘de duurzame borging van de kwaliteit van het onderwijspersoneel’ als ook ‘het uitvoeren van het in het schoolplan beschreven beleid op een zodanige wijze dat de wettelijke opdrachten voor het onderwijs en de door het bevoegd gezag in het schoolplan opgenomen eigen opdrachten voor het onderwijs, worden gerealiseerd’. Het draait dus om goede leerkrachten en het realiseren van plannen.<sup>8</sup> Wat die plannen inhouden, kan van school tot school verschillen, maar wet- en regelgeving stellen vanzelfsprekend minimumregels. Zo bepaalt artikel 8 van de Wet op het primair onderwijs dat het onderwijs zodanig wordt ingericht dat de leerlingen een ononderbroken ont-

7 Rb Rotterdam 17 februari 2010, *LJN*: BL8782, r.o. 5.3. Zie ook, nagenoeg in dezelfde zin: Rb Amsterdam 26 mei 1999, AB 2000, 104 m.nt. B.P. Vermeulen, r.o. 8; Rb Dordrecht 3 augustus 2005, *LJN*: AU0376, r.o. 27; Rb Amsterdam 14 mei 2008, *LJN*: BD1526, r.o. 4.1; Rb Haarlem 25 november 2009, *LJN*: BK5218, JA 2010, 38 m.nt. B.M. Paijmans, r.o. 4.2; In Hof Arnhem 13 juni 2006, *LJN*: AY9107 beriepen eisers zich op beide grondslagen; uit het arrest blijkt niet dat het hof een keuze heeft gemaakt of heeft moeten maken. Rb Utrecht 7 juli 2010, *LJN*: BN5636, volgt partijen in de door eisers gekozen en de school niet betwiste contractuele grondslag (r.o. 4.3).

8 Noorlander merkt op dat het begrip onderwijskwaliteit lastig te omschrijven is. Het betreft volgens hem een containerbegrip: C.W. Noorlander, *Recht doen aan leerlingen en ouders: de rechtspositie in het primair en het voortgezet onderwijs* (diss. Amsterdam VU), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 166.



wikkelingsproces kunnen doorlopen, afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.<sup>9</sup> Het onderwijs richt zich in elk geval op de emotionele en de verstandelijke ontwikkeling, en op het ontwikkelen van creativiteit, op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden. In onze woorden: het zal gaan om een op maat gesneden, uitdagende en veilige leeromgeving.

Juist als een procedure gaat om de kwaliteit van het onderwijs, zal het kind een intensieve rol kunnen of zelfs moeten spelen, in het bijzonder bij de waarheidsvinding. Biedt de school voldoende begeleiding bij specifieke problemen, zoals het wegwerken van een leerachterstand of het bieden van bescherming tegen pestgedrag? Het kind zal moeten vertellen wat hem overkomt op school. Zijn ouders zijn er in de regel niet bij.

Wij zouden ook kunnen kijken naar toelatingsgeschillen, waarbij de kennis, fysieke geschiktheid of het geloof of de levensovertuiging van het kind een rol kunnen spelen. Wij veronderstellen dat in de regel de betrokkenheid van het kind bij toelatingsprocedures van incidentele aard is. Daarom laten wij dergelijke geschillen in beginsel buiten beschouwing. Hetzelfde geldt voor zaken over de bevordering van kinderen en de eventuele verantwoordelijkheid van de school bij fysieke ongevallen.

#### *Primair onderwijs*

Wij richten ons op het effect van de rol van het kind in de civiele procedure, enerzijds op de ontwikkeling van het kind op school, en anderzijds op de waarheidsvinding. Naarmate kinderen ouder zijn, zullen zij die rol zelfstandiger kunnen invullen. Naarmate zij jonger zijn, zijn zij afhankelijker van hun omgeving.<sup>10</sup> Om deze reden spitsen wij het preadvies toe op kinderen in het primair onderwijs. Zaken over voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en universitair onderwijs laten wij in de regel buiten beschouwing. Af en toe toch betrekken wij een zaak uit het voortgezet onderwijs; waar wij dat doen geven wij dat aan.

#### *Opzet van het advies*

Het preadvies beoogt antwoord te geven op de vraag of de civiele procedure zich leent voor klachten over de kwaliteit van het onderwijs aan jonge kinderen. Wij vragen ons daarbij ten eerste af wat een geschil met school, waarbij het kind is betrokken, kan betekenen voor de ontwikkeling van het kind op school. Wij verlaten ons daarbij op bevindingen uit de sociaal wetenschappelijke literatuur. Ook kijken wij naar de betekenis van de inbreng van het kind voor de waarheidsvinding. Hierbij spelen wij leentjebuur bij de psychologie. Vervolgens analyseren wij een aantal civiele procedures over de kwaliteit van het onderwijs aan jonge kinderen. Het betreft vooral een juridische analyse: welke vordering was in het geding en welke juridische en feitelijke vragen dienden te worden beantwoord? Wij letten hierbij speciaal op de rol van het kind in de procedure. Maar we gaan ook na, op basis van de uitspraken, wanneer de procedure speelde, gerelateerd aan de schooltijd, en hoe lang de procedure duurde.

9 Rechter wijzen erop dat de wettelijke verplichting een inspanningsverbintenis met zich brengt. Zie bijvoorbeeld Rb Utrecht 7 juli 2010, *LJN*: BN5636 (lesuitval Latijn), r.o. 4.8.

10 Voor een onderbouwing van deze keuze verwijzen wij naar de in paragraaf 4 besproken onderzoeken naar de gevoeligheid voor suggestieve vragen bij kinderen.





Het antwoord op deze vragen relateren wij aan de mogelijkheden van een andere vorm van ‘geschilbeslechting’, de klachtenbehandeling. Wij gaan na of de wijze waarop instanties als het College voor de rechten van de mens en de Landelijke Klachtencommissie in onderwijsgeschillen opereren, tegemoet komt aan de eventuele bezwaren die kleven aan een civiele procedure. Ook beoordelen wij of de bevindingen van nut kunnen zijn voor de voorgenomen introductie van een afzonderlijke geschillencommissie voor het passend onderwijs.

Eerst volgt enige aandacht voor de civiele procedure, waarmee wij onze indruk van hoe het kan gaan, prijsgeven.

## 2. De civiele procedure

Een partij heeft iets te vorderen van een ander, maar die ander geeft geen sjoege. Voor zo’n situatie schrijft het Nederlands burgerlijk procesrecht op tamelijk concrete wijze voor wat beide partijen moeten doen om de vordering door de rechter erkend of juist afgewezen te krijgen, van de dagvaarding van de eiser tot de uitspraak van de rechter. Het gaat om de inrichting van de dagvaarding, om bevoegdheden, plaatsen en termijnen, en om een duidelijke afbakening van het geschil: waar gaat het eigenlijk om, en wie moet wat stellen en – dus – bewijzen. Het wondermooie van het systeem van burgerlijk procesrecht schuilt hierin dat het is geënt op fundamentele rechtsbeginselen, van *fair trial*, hoor en wederhoor en een gerichtheid op de waarheid. In de regel heeft de partij die ongelijk krijgt, ook nog eens recht op een herkansing, om fouten van haarzelf of van de rechter aan de orde te stellen in hoger beroep en cassatie. Het systeem voorziet bovendien in een tijdig einde aan het debat. In hoger beroep wordt het debat inhoudelijk beperkt tot de grieven tegen het bestreden vonnis. In cassatie is het beperkt tot klachten over de wijze waarop de appelrechter het recht heeft toegepast en over de begrijpelijkheid van de bestreden uitspraak.

Maar dit systeem is niet voor elke situatie ideaal. De kosten van de procedure en van de vaak verplichte rechtsbijstand van advocaten, vormen al een zwakke stee. Maar ook aan het uitgangspunt van de procedure en aan de waarborgen kleven nadelen. De vordering – tot een doen of nalaten, tot vergoeding van schade – is lang niet altijd de aangewezen inzet voor de oplossing van een conflict. Het draait al gauw over gelijk en ongelijk, gebeurd of niet gebeurd, goed en fout. Betrokkenen komen tegenover elkaar te staan. Voorts kan de speurtocht naar de noodzakelijke feiten – het aan licht brengen van de waarheid – meer los maken dan gewenst. De hele procedure duurt bovendien soms langer dan goed is voor de betrokken belangen.

Het vergt niet veel verbeeldingskracht te beschrijven wat het betekent als een probleem op school leidt tot een procedure bij de civiele rechter. Een kind komt vaker thuis van school met een ontevreden humeur, het slaapt slechter en slechter of zijn prestaties steken mager af tegen die van de klasgenoten. Langzaam groeit bij de ouders het besef, al dan niet na rapportages van school, dat een kind op school tekort komt. De ene ouder kiest voor een gesprek met school, terwijl de andere ouder opteert voor confrontatie.

Stel, zij belanden bij een raadsman om de zaak tegen het licht te houden. Als die serieus is, komen de ouders er met huiswerk vandaan. Zij moeten zich eerst en vooral buigen over de vordering. Wat willen zij bereiken met een procedure? Begeleiding? Maatreg-



len tegen pesten? Geld? Pas als zij een vordering hebben gedefinieerd, kan worden bepaald welke feiten moeten worden gesteld en – zo nodig – bewezen, om toewijzing van de vordering te verkrijgen. Vervolgens vraagt de advocaat de ouders hun verhaal te concretiseren. Zij moeten agenda's raadplegen voor data en tijdstippen van contact met de school. De communicatie per e-mail moet worden gebundeld en, niet onbelangrijk, de ervaringen van het kind, voor zover van belang voor de vordering, dienen te worden vergaard en samengevat. Hoe ging het vandaag? Ben je nog gepest? Wat heeft de juf of meester eraan gedaan?

De ouders krijgen de dagvaarding in concept voorgelegd. Zijn er lacunes in de feitelijke grondslag van de vordering, dan volgt een nieuw rondje feitenvergaring. De ouders zoeken steun bij andere ouders. Zij bevragen het kind naar herhalingen van het gewraakte gedrag. Hoe is het gegaan vandaag? Ben je nog gepest? Ze hebben er weer niets aan gedaan zeker?

Als de zaak rond lijkt, kan de dagvaarding naar de deurwaarder en wordt het stuk betekend bij de school. De school wordt opgeroepen zich op een bepaalde datum te melden bij de rechtbank, waarschijnlijk met de aanzegging dat de school zich moet melden van een advocaat.

De directeur en de betrokken leerkracht lezen een relaas dat is bestemd om de rechter te verleiden de vordering toe te wijzen. Het kan niet waar zijn. Die lui vertellen maar wat. Ze kijken uit het raam. Daar loopt het kind op het schoolplein. Zo meteen is er kringgesprek in de klas. Zullen we het dan eens hebben over hoe dingen gaan op school? Op de 'eerst dienende dag' – de dag dat de zaak wordt aangemeld bij de rechter – stelt de school zich en vraagt aanhouding voor de conclusie van antwoord. De school beraadt zich op het verweer, en op de feiten en omstandigheden die nodig zijn om het verweer te doen slagen. Dan is wat duidelijker welke bewijslast de school draagt. Ook de school ontkomt niet aan een onderzoek naar agenda's en e-mailverkeer, nieuwsbrieven en mogelijke getuigenverklaringen van personeel en ouders. Het proces kan zich herhalen, terwijl het verweer in de conclusie van antwoord steeds scherper wordt omlind. Op een manier die soms voor ouders maar moeilijk is te vatten. De school lijkt het probleem te ontkennen. Sterker nog, de ouders en het kind hebben zeker schuld aan het pesten van het kind, getuige al die verwijzingen naar de eigen verantwoordelijkheid van kind en ouders. De ouders moeten reageren op de conclusie van antwoord. Zij moeten zich voorbereiden op een comparitie met de rechter en misschien ook al op een conclusie van repliek. Ziet u het voor u: thuis aan de eettafel worden de passages doorgenomen: klopt het, kind, dat de leerkracht dan en dan jouw klasgenoot uit de klas heeft gestuurd? Je hebt toch gezegd dat ze er niets aan doen en dat die pestkop zijn gang kan gaan?

Zo gaat het door, en als de zaak is uitgeprocedeerd zijn we maanden verder. Het kind is over, of niet, van school, of niet. Ouders en leerkrachten mijden elkaar op het schoolplein.

U denkt wellicht: deze beschrijving van de gang van zaken is een karikatuur van de werkelijkheid. Maar wie wel eens heeft geprocedeerd in zaken die gaan om mensen van vlees en bloed zal de gebeurtenissen en de emotie tijdens een periode van procederen herkennen. Het voeren van een burgerlijk proces is geen sine cure. Het is te lezen tussen de regels van uitspraken door.

Een leerlinge had last van migraine. Ze verzuimde, raakte achter en stond in de klas niet sterk in haar schoenen. Ze maakte de school verwijten: zij moest steeds opnieuw uitleg-



gen waarom zij had verzuimd; docenten waren onaardig tegen haar; docenten waren moeilijk bereikbaar; het kwam voor dat docenten bewijs verlangden van haar ziekte; klasgenoten maakten vervelende opmerkingen; opgegeven huiswerk en aantekeningen klopten vaak niet; zij kreeg geen hulp om tot een oplossing te komen; zij haalde onvoldoendes voor toetsen die zij door haar ziekte niet had kunnen maken. Zij meende dat de school jegens haar niet had gehandeld als van een redelijk handelend en redelijk bekwaam onderwijsinstituut mag worden verwacht en vorderde schadevergoeding. De rechtbank ging er niet zomaar in mee. Vanzelfsprekend niet, want de rechtbank moet beoordelen of er voldoende is gesteld en zonodig bewezen om de vordering toe te wijzen. Wat de leerlinge (met haar moeder) aanvoerde bleek onvoldoende te zijn om schadevergoeding toe te kennen:

‘De rechtbank stelt vast dat de ... stellingen van [eiseres] weinig concreet en feitelijk zijn. De stellingen dat docenten onaardig en moeilijk bereikbaar waren en dat klasgenoten vervelende opmerkingen maakten, kunnen zonder nadere feitelijke toelichting, die ontbreekt, niet tot de conclusie leiden dat de stichting onrechtmatig heeft gehandeld. Daarvoor is ten minste vereist dat deze omstandigheden in zekere zin structureel aan de orde en van een zekere ernst waren, zodanig dat de stichting door niet in te grijpen onzorgvuldig heeft gehandeld. Daarmtrent heeft [eiseres] echter niets (concreets) gesteld. Ook de stelling dat het voorkwam dat docenten bewijs van haar ziekte verlangden is onvoldoende concreet. Dat dit wel eens is voorgekomen – terwijl [eiseres] mocht verwachten dat de docenten van haar ziekte op de hoogte waren – maakt immers nog niet dat de stichting onrechtmatig heeft gehandeld.’<sup>11</sup>

De rechtbank passeert de overige stellingen, omdat de leerlinge geen enkele vorm van concretisering had gegeven, ook niet in reactie op wat de school had aangevoerd in de conclusie van antwoord en ter gelegenheid van de comparitie. De moeder en de advocaat hadden de leerlinge op het braadrooster moeten leggen en haar bij voortdoring moeten vragen naar het wat, hoe en wanneer. Het is de vraag of ouders het zichzelf moeten aandoen en belangrijker: het is de vraag of het kind en zijn klasgenoten er beter van worden.

### 3. Het effect van een geschil op een kind

Wat is het effect van een geschil tussen ouders en hun kind enerzijds en de school anderzijds op de ontwikkeling van het kind? Juristen kunnen die vraag niet beantwoorden. Wij zijn te rade gegaan bij sociaal wetenschappelijke, in het bijzonder pedagogische en psychologische literatuur.

Dat ouders en leerkrachten invloed uitoefenen op het kind en diens leerprestaties ligt voor de hand, gelet op de afhankelijkheid van het kind van zijn ouders en het aantal uren in de week dat een kind in het primair onderwijs op school doorbrengt.

<sup>11</sup> Rb Rotterdam 17 februari 2010, LJN: BL8782, r.o. 5.8.

‘Within the context of their personal involvement with children (...) parents and teachers create a context for the development of children’s learning and engagement in school.’<sup>12</sup>

Daarbij wordt wel onderscheid gemaakt naar de opvoedende taak die de ouders toebehoort en de educatieve taak voor de school, aldus de minister van OCW in 2000:

‘Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding van een kind. De school heeft een specifieke verantwoordelijkheid voor de educatieve vorming van een kind. Voor de ontwikkeling van het kind is het belangrijk dat ouders en school zich goed met elkaar verstaan. Het gaat daarbij om partnerschap, gebaseerd op gelijkwaardigheid en wederzijdse rechten en plichten’<sup>13</sup>

Gelet op de verwevenheid van beide taken, is het belang van een goede verstandhouding tussen ouders en school buiten kijf. Een leerkracht die zorgt voor een positief sociaal klimaat, veel feedback geeft en zich in het algemeen positief gedraagt jegens een leerling zal ook bereiken dat deze leerling positieve onderwijsresultaten bereikt. Bij een negatieve bejegening gaat deze redenering ook op. Dit effect staat op de basisschool bekend als het ‘Pygmalion-effect’ en werd voor het eerst echt bekend na onderzoek in 1968.<sup>14</sup> Gecommuniceerde verwachtingen maken het kind duidelijk welk gedrag van hem verwacht wordt, waarna hij dit gedrag ook gaat vertonen.<sup>15</sup> De sociaal-economische en culturele omgeving waarin een kind opgroeit, beïnvloedt het educatieve klimaat. Het is dus van belang wie de ouders *zijn*, net als wat zij *doen* aan ondersteuning en begeleiding, en hoe zij de school bejegenen.

Er is onderzoek dat erop wijst dat het handelen van ouders belangrijker is dan de sociaal-economische of culturele achtergrond.<sup>16</sup> Voorts beïnvloedt een goede, positieve relatie tussen ouders en school de ontwikkeling positief.<sup>17</sup>

12 J.T. Walker & K.V. Hoover-Dempsey, ‘Why research on parental involvement is important to classroom management’, in: C.M. Evertson & C.S. Weinstein, *Handbook of Classroom Management: Research, Practice, And Contemporary Issues*, Mahwah (NJ): Lawrence Erlbaum Associates, Inc. 2006, p. 665.

13 *Ouders en de school: versterking van het partnerschap*, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 2001.

14 R. Rosenthal & L. Jacobson, *Pygmalion in the classroom: Teacher expectation and pupils’ intellectual development*, New York: Holt, Rinehart & Winston 1968.

15 R.S. Feldman, *Ontwikkelingspsychologie*, Amsterdam: Pearson Education 2009, p. 385-387.

16 Zie bijvoorbeeld T. Kellaghan, K. Sloane, B. Alvarez & B.S. Bloom, *The home environment and school learning*, San Francisco: Jossey-Bass 1993; J.S. Eccles & R.D. Harold, ‘Parent-School Involvement during the Early Adolescent Years’, *Teachers College Record*, Volume 94 Number 3, 1993, p. 571.

17 K.V. Hoover-Dempsey, O.C. Bassler & J.S. Brissie, ‘Explorations in parent-school relations’, *Journal of Educational Research*, May/June 1992, Vol.85, No.5; J.S. Eccles & R.D. Harold, ‘Parent-School Involvement during the Early Adolescent Years’, *Teachers College Record* Volume 94 Number 3, 1993, p. 568-587; L.C. Taylor, J.D. Clayton & S.J. Rowley, ‘Academic Socialization: Understanding Parental Influences on Children’s School-Related Development in the Early Years’, *Review of General Psychology* 2004, Vol. 8, No. 3, 163-178; K. Mahlberg, *Oplissingsgericht onderwijzen; naar een gelukkiger school!*, Apeldoorn: Garant 2008, p. 104. Zie ook de brochure *Samen kun je meer dan alleen. Educatief partnerschap met ouders in primair en voortgezet onderwijs*, via de website van de onderwijsadviesorganisatie ‘KPC Groep’. Zij spreken over ouders, leerlingen en school in een ‘pedagogische driehoek’. Naar onze mening een mooie en deugdelijke omschrijving.

'This may in turn facilitate the establishment of relationships among parents, teachers, and schools and thus promote children's long-term academic success. Building partnerships and fostering effective communication and interaction between the home and school settings increase the likelihood for academic achievement and promote continuity across settings.

Results from several intervention programs suggest that increased levels of parental involvement in school are associated with children's academic readiness and early academic achievement.<sup>18</sup>

Ook deskundigen uit Nederland nemen aan dat een positieve betrokkenheid van ouders een voordelige uitwerking kan hebben op de leerprestaties en de ontwikkeling van kinderen<sup>19</sup>:

'Deze betrokkenheid biedt (meer) kansen en mogelijkheden voor leerkrachten en ouders om elkaar wederzijds te ondersteunen en hun bijdrage aan opvoeding en onderwijs op elkaar af te stemmen, dit ter bevordering van het leren, de motivatie en de ontwikkeling van leerlingen naar zelfstandigheid.'<sup>20</sup>

Maar hoe die betrokkenheid het best kan worden ingevuld blijft in het midden. Het is dan ook begrijpelijk dat het advies van de Onderwijsraad van februari 2010 partnerschap tussen ouders en scholen positief beoordeelt, maar weinig durft te zeggen over de wijze waarop dit dient te gebeuren of de wijze waarop resultaat kan worden geboekt.<sup>21</sup> Kan ook worden gezegd dat een conflictueuze verhouding tussen ouders en school de leerprestaties van hun kind negatief beïnvloedt? Vanuit het perspectief van het handelen van ouders beantwoorden Eccles en Harold die vraag bevestigend.<sup>22</sup> Zij achten de 'parents attitude towards the school' een invloedrijke factor, niet alleen in positieve maar ook in negatieve zin:

'*Parents attitude towards the school* – that is, what role they believe the school wants them to play, how receptive they think the school is to their involvement both at home and at school, the extent to which they think the school is sympathetic to their child and to their situation, their previous history of

18 Taylor, Clayton & Rowley, a.w. 2004, p. 169. Vergelijk het advies van de remedial teacher, geciteerd in Rb Breda 11 april 2012, LJN: BW3199 (geciteerd in paragraaf 5). Zie ook J.L. Epstein & S.L. Dauber, 'School programs and teacher practices of parent involvement in inner-city elementary and middle schools', *Elementary School Journal* 1991, 91(3), p. 289–305; E.P. Smith, C.M. Connell, G. Wright, M. Sizer, J.M. Norman, A. Hurley & S.N. Walker, 'An ecological model of home, school, and community partnerships: Implications for research and practice', *Journal of Educational and Psychological Consultation* 1997, 8, p. 339–360; P.L. Mangione & T. Speth, 'The transition to elementary school: A framework for creating early childhood continuity through home, school, and community partnerships', *Elementary School Journal* 1998, 98, p. 381–397; A. Lopez & C.L. Cole, 'Effects of a parentimplemented intervention on the academic readiness of five Puerto Rican kindergarten students in an urban school', *School Psychology Review* 1999, 28, p. 439–447.

19 A.M. Overmaat & M. Boogaard, *Neemt ouderparticipatie af?*, SCO-Kohnstamm Instituut: Amsterdam 2004, p. 1.

20 F. Smit, G. Driessen, R. Sluiter & M. Brus, *Ouders, scholen en diversiteit*. ITS: Nijmegen 2007, p. 53.

21 Onderwijsraad, *Ouders als partners*, Den Haag: Onderwijsraad 2010, p. 11–12, 27.

22 J.S. Eccles & R.D. Harold, 'Parent-School Involvement during the Early Adolescent Years', *Teachers College Record* Volume 94 Number 3, 1993, p. 571.



negative and positive experiences at school, their belief that teachers call them in only to give them bad news about their child or to blame them for problems their children are having at school versus a belief that the teachers and other school personnel want to work with them to help their children.'

Als ouders menen dat de school het goed voor heeft met hun kind, dan is dat gunstig voor de ontwikkeling van het kind. Maar indien de ouders aanleiding hebben een procedure in te leiden, dan hebben zij dat vertrouwen klaarblijkelijk niet en dat kan dus een negatief effect hebben op het kind. Het is denkbaar een conflict als 'zakelijk conflict' te beschouwen, met de beste intentie het kind niet mee te trekken in het conflict. Dat is veel gevraagd, van alle betrokken: alle ouders, leerkrachten en eventuele derden (zoals andere ouders en kinderen) zullen voor negatieve signalen moeten waken, terwijl zij niet van steen zijn.<sup>23</sup> Dat is zelfs onmogelijk, indien de betrokkenheid nodig is voor de bewijsvoering voor zover of indien het kind aanspraak heeft op enigerlei wijze bij de procedure te worden betrokken.

#### 4. Het kind als bron van informatie

In sommige situaties is het kind voor ouders de enige bron van informatie over het wel en wee op school. Maar hoezeer zij de verhalen van hun kind ook waarderen en menen te mogen begrijpen, in procedures moet de informatie verkregen van het kind met voorzichtigheid worden beoordeeld. Het is immers goed mogelijk dat kinderen door hun leeftijd, geheugen en ervaren druk van buitenaf onvolledige, onvoldoende en/of onjuiste mededelingen doen over wat zich op school afspeelt, over het handelen van hun leerkracht of over het handelen van andere kinderen.<sup>24</sup>

Weliswaar leiden onderzoeken naar antwoorden van kinderen die worden 'ondervraagd' door de *eigen ouders* niet tot eenduidige conclusies wat betreft de zuiverheid van de antwoorden. Er zijn studies die duiden op een verhoogde mate van eerlijkheid/zuiverheid in de beantwoording<sup>25</sup>, maar ook onderzoeken die wijzen op grote vatbaarheid voor suggesties.<sup>26</sup> Voorzichtigheid is dan ook op haar plaats. In ieder geval is in vrijwel alle

23 Zie over de effecten van conflicten op leerkrachten: J. Van Loo, 'Conflicten tussen school en ouders', in: S. Karsten (red.), *Conflicten en mediation in schoolorganisaties*, Deventer: Kluwer 2007, p. 71; J. Visser, *Agressie in het voortgezet onderwijs. Onderzoek naar de ervaringen van docenten*, Den Bosch: KPC Groep 2001.

24 Zie N. van As & J. Janssens, *Praten met kinderen*, Apeldoorn-Antwerpen: Garant 1997, p. 34.

25 S.J. Ceci & M. Bruck, 'Suggestibility of the Child Witness; A Historical Review and Synthesis', *Psychological Bulletin* 1993, 113, p. 422; G.S. Goodman, A. Sharma, M. Golden & S. Thomas, *The effects of mothers' and strangers' interviewing strategies on children's reporting of real-life events*. Paper presented at the biennial meeting of the Society for Research in Child Development, Seattle, WA, april 1991.

26 S.J. Ceci & M. Bruck, 'Suggestibility of the Child Witness; A Historical Review and Synthesis', *Psychological Bulletin* 1993, 113, p. 422; A. Clarke-Stewart, W. Thompson, S. Lepore, *Manipulating children's interpretations through interrogation*. Paper presented at the biennial meeting of the Society for Research on Child Development, Kansas City, MO, mei 1989; M. Guelen & C. van Pottelberghe, *Seksuele mishandeling van jonge kinderen; Diagnostiek en behandeling in de praktijk*, Apeldoorn-Antwerpen: Garant 2011, p. 68. Het is dan ook niet voor niets dat de 'anatomisch correcte poppen', in aanblik reeds suggestief, bij onderzoek naar kindermisbruik geen rol van betekenis meer (mogen) spelen.; zie onder meer P.M. Dingemans, 'Anatomisch correcte poppen bij onderzoek van van seksueel misbruik verdachte kinderen', *Tijdschrift voor psychiatrie* (1990), 32, 5, p. 320-339 en de daarin opgenomen verwijzingen.



aangehaalde onderzoeken duidelijk dat wanneer een kind meerdere malen wordt gevraagd naar voorgevallen gebeurtenissen zonder gebruik te maken van open vragen, kinderen sterk de neiging hebben hun herinneringen te buigen naar de 'wil' van de ondervrager. Dit effect kan zelfs in één ondervraging worden bewerkstelligd, indien door middel van suggestie foutieve herinneringen worden aangereikt.<sup>27</sup> Ook is kinderen informatie gegeven over gebeurtenissen die misleidend was of afweek van wat zich in feite had voorgedaan. Gevraagd naar hun herinneringen bleken kinderen meer dan eens de misleidende informatie vervolgens als 'werkelijke' herinnering uit te spreken.<sup>28</sup> De vraag: 'Aan welke arm droeg de man zijn horloge?', terwijl de man in kwestie geen horloge droeg, leidt ertoe dat kinderen er veelal toch voor kiezen een van de armen te noemen.

Illustratief zijn ook de gespreksverslagen van ondervragingen in de 'Kelly Michaels'-zaak.<sup>29</sup> Een onderwijzeres werd beschuldigd van kindermisbruik. Na een veroordeling tot langdurige gevangenisstraf werd zij vrijgelaten, omdat de betrokken kinderen ondeugdelijk zouden zijn verhoord. De ondervragers hanteerden duidelijk een suggestieve vraagstelling. Wenselijke antwoorden werden beloond met complimenten; op andere antwoorden volgde een bedreiging. Er werd sociale druk uitgeoefend ('je vriendjes zeggen van wel').

Voor een feitelijk meer juiste reactie van jonge kinderen is aangetoond dat wanneer door de vraagstelling een beroep wordt gedaan op *free recall* (door het stellen van open vragen) meer feitelijke juistheden worden vergaard dan wanneer een beroep wordt gedaan op *recognition* (het in de vraagstelling aanbieden van gegevens/antwoorden).<sup>30</sup>

De resultaten en conclusies van een Italiaans onderzoek vatten het samen:

**'Results:** analyses of children's responses revealed that generally, children interviewed with non-suggestive open questions recounted the classroom event reliably. Conversely, most children replied to the suggestive closed questions by confirming the suggestions contained therein and thus authenticated events that had never transpired. Lastly, when children were asked certain

27 M. Bruck & S.J. Ceci, 'Forensic Developmental Psychology; Unveiling Four Common Misconceptions', *Current Directions in Psychological Science* (2004), Vol. 13, no. 6, p. 229-233. Uit dit onderzoek blijkt ook dat niet alleen kleuters en peuters, maar ook oudere kinderen in de val van de suggestie lopen, waardoor dit probleem in ieder geval bij conflicten in het primair onderwijs een belangrijk aandachtspunt zou moeten zijn. Voor Nederlands onderzoek: Ingrid Candel, Harold Merckelbach, Peter Muris, Sascha Raskin en Elke Bollen, 'De Nederlandse versie van BTSS: een suggestibiliteitschaal voor kinderen. Psychodiagnostisch gereedschap', *De Psycholoog* 1998, p. 554-559. De auteurs vonden kinderen uit groep 2 vatbaarder voor misinformatie dan kinderen uit groep 4; kinderen uit groep 4 zijn op hun beurt vatbaarder dan kinderen uit groep 6. De beschikbare test leent zich op zichzelf niet voor forensische doeleinden.

28 S.J. Ceci & M. Bruck, 'Suggestibility of the Child Witness; A Historical Review and Synthesis', *Psychological Bulletin* 1993, 113, p. 403-439.

29 Supreme Court of New Jersey 23 juni 1994, *State v. Michaels*, 136 N.J. 299; 642 A.2d 1372; 1994 N.J. LEXIS 504. In de appendix zijn verslagen van (delen van) de ondervragingen van kinderen opgenomen. Hierover: R.S. Feldman, *Ontwikkelingspsychologie*, Amsterdam: Pearson Education 2009, p. 288; S.J. Ceci & M. Bruck, 'Suggestibility of the child witness; A historical review and synthesis', *Psychological Bulletin* 1993, 113, p. 403-439.

30 B. Nurcombe, 'The child as witness; Competency and credibility', *Journal of the American Academy of Child Psychiatry* 1986, 25, p.473-480; S.J. Lepore, 'Child witness: Cognitive and social factors related to memory and testimony', *IPT Journal* 1991, volume 3.



questions twice (repeated questions), they altered their previous versions, thereby demonstrating to subscribe to the adult interviewer's version of reality, to the detriment of their own.

**Conclusions:** our study unveils a disturbing picture of child testimony. We generally found that children are easily misled by adults, and they often end up sanctioning the (untrue) information adults suggest, by fabricating non-existent facts. Indeed, many children, rather than saying they did not remember or did not know answer to a question would introduce false details (either inherent in the suggestive questions they had been asked or entirely fantasticated) into their versions of the episode.<sup>31</sup>

Indien dus de betrokkenheid van het kind bij de procedure nodig lijkt voor de bewijsvoering, dan is succes niet verzekerd vanwege de mogelijke *fragiliteit* en *onnauwkeurigheid*<sup>32</sup> van herinneringen van jonge kinderen. Mede gelet op de negatieve invloed die een geschil kan hebben op de ontwikkeling van het kind – geschetst in paragraaf 3 – rijst ernstige twijfel over het nut van zo'n procedure. Wellicht kan een schouw van zes casus uit de rechtspraak die twijfel wegnemen (paragraaf 5).

## 5. Zes casus

Wie rechtspraak.nl afspeurt in de categorie 'civiel overig', met als trefwoorden 'onderwijs', 'leerling' en 'school' of 'pesten' en 'school', stuit op een overzichtelijke hoeveelheid zaken. Wij bespreken zes zaken die betrekking hebben op een leerling in het primair onderwijs en een over een jonge leerling in het voortgezet onderwijs. Vier zaken betreffen een stagnerende ontwikkeling in schrijf- en leesvaardigheden (Amsterdam, Hengelo, Tilburg en Hilversum). Twee zaken gaan over pestgedrag (Utrecht en Wijchen). Elke uitspraak hebben wij getoetst op een aantal punten:

- wanneer had de procedure plaats (gerelateerd aan de opleiding);
- hoe lang duurde de procedure;
- wat was de vordering en hoe is deze beoordeeld;
- stelplicht en bewijslast;
- wat was de betrokkenheid van het kind of welk effect had het geschil op het kind.

### *Amsterdam*<sup>33</sup>

Veel besproken is de zaak van de jonge Tom Schaapman. In 1994 rezen bedenkingen tegen het functioneren van een leerkracht en de directeur van een Amsterdamse Montessori-basisschool. Ouders wendden zich tot de ouderraad (maart 1994), de inspectie (juli 1995) en de medezeggenschapsraad (februari 1997). Duidelijk was dat leerlingen

31 G. Gulotta & D. Ercolin, 'Child suggestibility: an empirical study', *The On Line Italian Review of Forensic Psychology* (januari-juni 2004), 5, no.1.

32 R.S. Feldman, *Ontwikkelingspsychologie*, Amsterdam: Pearson Education 2009, p. 288.

33 Rb Amsterdam 26 mei 1999, LjN:AN6249, AB 2000, 104.





leerachterstand opliepen. Tom kreeg vanaf februari 1997 in privé wekelijks bijles om de tekorten in te lopen. Uiteindelijk stelde zijn moeder de gemeente – het bevoegd gezag – in juni 1997 aansprakelijk. Zij maakte de zaak in november 1997 bij de kantonrechter aanhangig. Na een comparitie van partijen en een tussenvonnis, volgde op 11 juni 1998 het eindvonnis. In hoger beroep hield de rechtbank ook een comparitie; zij deed op 26 mei 1999 uitspraak.

Uit het vonnis van de rechtbank kan worden opgemaakt dat er geen sprake was van een enorm gesteggel over de feiten. De rechtbank kon klaarblijkelijk uitgaan van wat Toms moeder aanvoerde, voortbouwend op testuitslagen, verslagen van een orthopedagoge en een verklaring van een leraar. Op basis hiervan kwam de rechtbank tot de volgende conclusie:

‘Door een dergelijke forse leer- of beter onderwijsachterstand te laten ontstaan en tot halverwege de hoogste klas geen maatregelen te nemen om die op te heffen, is de gemeente tekortgeschoten in de zorg voor de kwaliteit van het onderwijs, waarvoor zij op grond van de WBO verantwoordelijk was en handelde zij in strijd met haar wettelijke plicht, zoals die met name volgde uit de art. 8 en 9 van die wet’ (r.o. 8).

Voor een civiele zaak zat er behoorlijk tempo in de procedure. In anderhalf jaar tijd werd in twee instanties recht gedaan. Weliswaar zat Tom al in de tweede klas van het voortgezet onderwijs toen de rechtbank uitspraak deed, maar de inzet van het geding – vergoeding van de kosten van bijles – kon deze timing verdragen. Het lijkt erop dat de zaak succesvol was juist vanwege het late moment van procederen.<sup>34</sup> Het bewijs lag eigenlijk in de zaak zelf: alles wat in het eindvonnis aan bewijs is gepresenteerd, leek juist in het belang van Toms eigen ontwikkeling te zijn vergaard in plaats van in het kader van de latere civiele procedure. Het effect van ‘bewijs vergaren’ zou wellicht een ander zijn geweest, indien op een eerder moment zou zijn geprocedeerd, bijvoorbeeld om de gemeente tijdig tot ingrijpen te dwingen. Dan zou de achterstand waarschijnlijk minder manifest zijn geweest en mogelijk een belasting zijn geweest van Toms functioneren en ontwikkeling op school.

#### *Hengelo*<sup>35</sup>

Aanmerkelijk minder voortvarend verliep de procedure in de zaak van een leerling van een basisschool in Hengelo, Overijssel. De jongen kampte al vanaf groep 3 (1994-1995) met lees- en schrijfproblemen. Zijn hele schooltijd was hiervoor aandacht. Al in groep 3 kreeg hij remedial teaching. In groep 6 werd een handelingsplan opgesteld. Eind 1999 volgde een dyslexie-onderzoek; in januari 2000 en augustus 2002 werd een dyslexieverklaring afgegeven. De ouders stelden de school aansprakelijk voor de kosten van onderzoek en training, in rekening gebracht door een instituut voor dyslexie. De school zou de stoornis in de taalontwikkeling onvoldoende hebben onderkend, gevolgd en

34 Laat *klagen* bij de school is risicovol. Zie Rb Amsterdam 14 mei 2008, *LJN*: BD1526 (voortgezet onderwijs). Ouders hadden pas laat in het jaar geklaagd (mei); de school kon niet tijdig optreden.

35 Hof Arnhem 13 juni 2006, *LJN*: AY9107.



behandeld. In eerste aanleg, na drie tussenuitspraken, wees de rechtbank Almelo de vordering af.<sup>36</sup> Het hof bekrachtigde de uitspraak, twee jaar later:

‘(Het) staat voldoende vast dat [de basisschool] vanaf het taalonderwijs (groep 3) [de leerling] op dit punt steeds bijzonder heeft gevolgd en bijzondere leeraandacht gegeven: remedial teaching, huiswerk thuis, controledictees, begeleiding door [B] (begeleider van de Schoolbegeleidingsdienst) en speciaal onderwijs via [A] (preventief ambulante begeleider van het samenwerkingsverband Weer samen naar school). De memo’s van [A] zijn in het algemeen optimistisch van aard. Bij de tests scoorde [leerling] niet op E-niveau, dat wèl een indicatie zou hebben gevormd voor diepgaander onderzoek. Tegen deze achtergrond valt in redelijkheid niet in te zien waarom [de basisschool] niet mocht vertrouwen op de adviezen van de door haar als gespecialiseerd en deskundig te achten externe begeleider [A]’ (r.o. 5.16).

En het hof voegde daaraan toe dat de ouders niet concreet hadden uiteengezet dat en waarom de school de dyslexie bij hun zoon eerder had behoren te ontdekken dan het instituut voor dyslexie. Er was heel wat materiaal voorhanden in de vorm van adviezen en notities – de leerling zelf werd ook in deze zaak klaarblijkelijk als bron gespaard – maar anders dan in de eerste zaak boden de adviezen en notities onvoldoende aanknopingspunten voor een verwijt aan de school. Het is alleszins aannemelijk dat het tijdsverloop van ruim zes jaar de ouders zal hebben gehinderd bij het vervullen van hun stelplicht en bewijslast ter zake van de eventuele ontijdigheid van het optreden van de school.

#### *Tilburg*<sup>37</sup>

De vader van een leerling van de Tilburgse basisschool Panta Rhei kwam eerder in het geweer. In groep 4 (2009/2010) kwamen leesproblemen aan het licht. Eind 2009 werd een groepsplan opgesteld. In april 2010 bleek dat plannen onvoldoende waren uitgevoerd. De leerling werd onderzocht door een externe remedial teacher. Die rapporteerde in mei 2010 niet alleen dat er sprake was van een lees-, spellings- en schrijffachterstand, maar ook:

‘Voor [Z] is het belangrijk dat school en ouders op een lijn gaan zitten, samen een plan maken om de leesontwikkeling te bevorderen. [Z] voelt de spanning die er nu is. [Hij] is in groep 3 van school gewisseld. Het is belangrijk dat hij kan aarden op een school, zich veilig voelt en gesteund voelt door zowel de ouders als de school’.<sup>38</sup>

36 De eerste uitspraak is van 4 juni 2002; het eindvonnis is gedateerd 18 augustus 2004; te kennen uit Hof Arnhem 13 juni 2006, *LJN*: AY9107. In het arrest staat niet vermeld wanneer de zaak is ingeleid, maar het lijkt erop dat de leerling al was doorgestroomd naar het voortgezet onderwijs.

37 Rb Breda 11 april 2012, *LJN*: BW3199.

38 Rb Breda 11 april 2012, *LJN*: BW3199, r.o. 3 onder k.



Begin juni 2010 maakten ouders en school concrete – volgens de externe remedial teacher adequate – afspraken over de aanpak van de leesachterstand. Een paar weken later reageerde de school op een klacht van de vader, waarin nalatigheid van de school werd erkend en een concreet plan van aanpak in het vooruitzicht werd gesteld. Een schooljaar later ging de leerling naar een andere school.

Vader diende een klacht in bij de Landelijke Klachtencommissie en sprak de school in rechte aan voor de vergoeding van de kosten van de externe remedial teaching. De rechtbank oordeelde dat de school nalatig is geweest in de uitvoering van het handlingsplan. De kosten van de externe remedial teaching die als gevolg van de nalatigheid noodzakelijk was, dienen daarom te worden vergoed. De omvang van de schadevergoeding werd echter in de tijd beperkt tot de kosten gemaakt tot het nieuwe schooljaar (groep 5; 2010/2011):

‘In groep 5 is wel sprake van een redelijk bekwame en redelijk handelende school en kan niet langer van een tekortkoming gesproken worden. De kantonrechter ziet de in groep 5 voor remedial teaching gemaakte kosten, niet zozeer als het gevolg van het (eerdere) tekortschieten van OBS Panta Rhei, maar als voortvloeiend uit een – niet langer noodzakelijke – keuze van de ouders. Zij hadden ook het effect van de specifiek gemaakte en met hen besproken plannen kunnen afwachten. Daardoor ontbreekt voor deze kosten het vereiste causaal verband, althans kunnen die kosten niet langer aan het handelen van de school worden toegerekend. Het oordeel van de kantonrechter dat de inzet van externe remedial teaching in groep 5 verder niet langer noodzakelijk was, is gestoeld op het gegeven dat er in dit geval veel schooltijd over is gebleven waarin de ontstane leesachterstand ingelopen had kunnen worden’ (r.o. 3.16).

Hoewel vader dus vroeg in de basisschoolperiode werk maakte van de klachten – volgens zowel de school als de rechtbank terecht – had de vordering in rechte slechts gedeeltelijk effect, omdat het de school werd gegund voor de vervolgperiode alsnog te zorgen voor kwalitatief deugdelijk onderwijs. Overigens had de uitspraak geen enkel effect op de ontwikkeling van de leerling op de school in kwestie, omdat de leerling na groep 5 – ruim voor de datum van de uitspraak<sup>39</sup> – van school wisselde.

Frappant in deze zaak is de door de rechtbank geciteerde opmerking van de externe remedial teacher. Deze leerling had er last van dat school en ouders niet op één lijn zaten. Hij zou er geen baat bij hebben als hijzelf een uitdrukkelijke rol zou krijgen in het proces van waarheidsvinding.

#### *Hilversum*<sup>40</sup>

Een leerling van de Jan van Rijckenborghschool leed aan een non-verbale leerstoornis. Hij had behoefte aan rust, reinheid en regelmaat, en individuele aansturing. De jongen

<sup>39</sup> Uit het eindvonnis van 11 april 2012 is niet af te leiden wanneer de procedure is ingeleid, maar het lijkt erop dat dit is gebeurd nadat de leerling van school is gegaan.

<sup>40</sup> Rb Amsterdam 27 juni 2012, *LJN*: BX4929.



zat vanaf 2001 op de basisschool. Observaties uit april 2004 wezen op de aanwezigheid van een stoornis. In februari 2009 werd onderzocht of er sprake was van een leerachterstand. Na zijn basisschooltijd vorderde hij een verklaring voor recht dat zijn school tekort was geschoten in de nakoming van de onderwijsovereenkomst of onrechtmatig had gehandeld, als gevolg waarvan hij een leerachterstand zou hebben opgelopen. De kwaliteit van het onderwijs zou niet hebben gedeugd, de ontwikkeling van het kind zou niet goed zijn vastgelegd en de communicatie zou onvoldoende zijn geweest. De ouders meenden dat aan de gebrekkige vastlegging bewijsrechtelijke gevolgen zouden moeten worden verbonden. De rechtbank ging hierin niet mee. Na een procedure van een ruim een jaar overwoog zij:

‘In de onderhavige procedure is – na de comparitie van partijen – door de school het volledige leerlingendossier van [kind] aan de ouders ter beschikking gesteld, zodat de ouders in de gelegenheid zijn geweest om hun stellingen aan te passen en te onderbouwen op basis van het leerlingendossier. Zij hebben dat gedaan, zonder nader toe te lichten op welke punten de verslaglegging tekort zou zijn geschoten. In dat licht beziën is de rechtbank ook van oordeel dat onvoldoende onderbouwd is dat de school tekortgeschoten is op het punt van de verslaglegging en dat er geen reden is om af te wijken van de wettelijke bewijslastverdeling. Daarbij overweegt de rechtbank dat onduidelijk is of de klachtencommissie ook over het volledige leerlingendossier van [kind] beschikte’.<sup>41</sup>

Vervolgens overwoog de rechtbank dat de ouders de tekortkoming van de school concreter hadden moeten omschrijven, zeker op punten waarover deskundigen concreet adviezen hadden verstrekt aan de school:

‘De adviezen zijn gedeeltelijk in relatief algemene termen opgesteld (‘strakke strenge hand’, ‘duidelijke regels en inkadering’) of lenen zich niet zonder meer voor toepassing in groepsonderwijs (‘maximale structuur’, ‘1-op-1 ... individuele aansturing’). Waar de adviezen wel concreet zijn (‘een rustige, eigen werkplek’, ‘verbale uitleg’), kan van de ouders ook gevergd worden dat zij concreet stellen en onderbouwen welke van die adviezen niet zijn uitgevoerd. Zij kunnen er niet mee volstaan te stellen dat niet gebleken is dat de school op voldoende manier uitvoering heeft gegeven aan de handreikingen die bij de rapporten zijn gegeven. Voor toewijzing van de vordering van de ouders is immers vereist dat blijkt, in die zin dat voldoende aannemelijk wordt, dat de school de concrete adviezen niet (of niet juist) heeft geïmplementeerd. Daartegenover stelt de school dat [kind] een eigen overzichtelijke werkplek heeft gekregen: ‘zijn kantoor’ en dat hij veel individuele, verbale instructies heeft gekregen. In het licht van deze gemotiveerde betwisting, is door de ouders onvoldoende gesteld om te oordelen dat de school op dit punt een voldoende ernstig verwijt kan worden gemaakt’ (r.o. 4.13).

41 Rb Amsterdam 27 juni 2012, LjN: BX4929, r.o. 4.6.



Ook in de Hilversumse zaak werd dus de vordering al afgewezen vanwege het niet voldoen aan de stelplicht. De ouders hadden onvoldoende concreet gemaakt dat de school in ernstige mate is tekortgeschoten in het onderwijs of anderszins onrechtmatig heeft gehandeld.

#### *Utrecht*<sup>42</sup>

De eerste vier casus hadden alle betrekking op de ontwikkeling van lees- en of schrijfvaardigheden van het kind. Het vergaren van de voor de procedure noodzakelijke feiten viel in de kern samen met wat nodig was om die ontwikkeling zelf te bevorderen. Dat ligt anders in gevallen als de volgende, beoordeeld door de rechtbank Utrecht. Het geval heeft weliswaar betrekking op het voortgezet onderwijs, maar wij behandelen de zaak toch vanwege de jonge leeftijd van de leerling.<sup>43</sup> Nadat hij van middelbare school was gewisseld, stelden zijn ouders de oude school aansprakelijk voor de door zoon geleden of nog te lijden schade als gevolg van het feit dat hij slachtoffer is geworden van openlijk antisemitisme en bedreigingen door medeleerlingen op de school, waartegen de school volgens de ouders geen stappen heeft ondernomen. De school zou geen veilig schoolklimaat hebben geboden. De leerling zou lange tijd door medeleerlingen zijn gepest, geïntimideerd, bedreigd en mishandeld vanwege zijn afkomst en zijn (vermeende) geloof. De rechtbank overwoog – in haar eindvonnis waaruit kan worden afgeleid dat de procedure tenminste anderhalf jaar heeft geduurd – dat van een schending van de zorgplicht in dit verband sprake zou kunnen zijn indien de school in haar algemeen beleid of anderszins geen of te weinig oog had voor een veilig schoolklimaat of indien de concrete situatie op de school noopte tot het nemen van specifieke (beleids)maatregelen, die de school vervolgens heeft nagelaten, zoals een klimaat, waarin pesterijen als die tegen de leerling structureel voorkwamen. Hiervan is in het concrete geval niet gebleken. De ouders hebben weliswaar gesteld dat door de wijze waarop en/of de omstandigheden waaronder de school het onderwijs heeft verzorgd, feitelijk een situatie is kunnen ontstaan waarin de leerling lange tijd is gepest. De ouders lieten daarbij echter na deze ‘wijze’ of ‘omstandigheden’ te specificeren en te onderbouwen. De uitspraak leert dat de ouders en de zoon kennelijk een enkele keer melding hebben gemaakt van pestgedrag, waarop de school concreet reageerde. Kort gezegd mocht de school ervan uitgaan dat het goed ging, bij gebreke van nadere klachten. Voor het welslagen van de zaak had de zoon – als er meer te vertellen was geweest – meer op de voorgrond moeten treden.<sup>44</sup>

#### *Wijchen*<sup>45</sup>

De ouders verweten de school dat zij geen pestbeleid had en hanteerde en dat zij onzorgvuldig was bij de aanpak van de bij hun zoon gerezen problemen gedurende de periode dat hij onderwijs volgde op de school. Zij vorderden vergoeding van gemaakte

42 Rb Utrecht 25 juni 2008, *LJN*: BD5252, *JA* 2008, 113, *NJF* 2008, 378.

43 Geboren in oktober 1988; de zaak gaat over het schooljaar 2001-2002 en (een gedeelte van) het schooljaar 2002-2003.

44 Rb Utrecht 25 juni 2008, *LJN*: BD5252, *JA* 2008, 113, *NJF* 2008, 378, r.o. 4.10. Voor een volkomen uit de hand gelopen ‘pestcasus’ waarin klaarblijkelijk over de hoofden van een veertienjarige drieling is geprocedeerd: Rb Haarlem 28 juli 2005 (voorzieningenrechter), *LJN*: AU1084.

45 Hof Arnhem 11 maart 2008, *LJN*: BF5417.



kosten van psychologische hulp en smartengeld, zonder succes bij kantonrechter en hof. In het arrest is niet te lezen wanneer precies de zaak aanhangig is gemaakt bij de kantonrechter. Wel is duidelijk dat de ouders eerst naar de Klachtencommissie voor het Katholiek Onderwijs zijn gestapt en dat die commissie in oktober 2003 uitspraak heeft gedaan.<sup>46</sup> In die procedure draaide het onder meer om de plaatsing in groep 6. Het ligt daarom in de rede aan te nemen dat de civiele procedure is gestart nadat het kind de school had verlaten.<sup>47</sup>

Het hof refereerde aan de uitvoerige briefwisseling tussen school en ouders, en leidde daaruit af dat niet kan worden gezegd dat het de school aan aandacht heeft ontbroken. Voorts was het hof ervan overtuigd dat op school is onderzocht of de leerling werd gepest. Daarbij is geconstateerd dat de problemen mede lagen in het gedrag van de leerling zelf. Het ging hierbij om ongepast taalgebruik, dat wil zeggen schelden en vloeken. Ook ging het om storend gedrag, zoals door de klas lopen, niet op zijn beurt wachten, omgedraaid zitten, douches opendraaien voor de gymles, lijm op deurgrepen smeren, en met knikkers gooien. Ook de omgang met andere leerlingen en volwassenen was niet in orde; zo vertoonde hij pestgedrag. Wanneer hij daarop aangesproken werd zei hij tegen de leerkracht dat hij van zijn vader mócht pesten. Bij andere correcties reageerde hij met de mededeling dat hij van zijn vader mocht slaan, of van zijn vader alles over school mocht zeggen wat hij wilde. De ouders hebben dit alles niet, althans onvoldoende weersproken, aldus het hof.

Algemene observaties over de school en haar beleid zijn onvoldoende om de vordering te schragen. Zo zegt bijvoorbeeld het feit dat het 'pestbeleid' nog in ontwikkeling is nog niet dat in het concrete geval is tekortgeschoten. In deze zaak was er een kritisch rapport van de Inspectie van het onderwijs over de school en haar beleid, maar dat richtte zich op drie vragen van algemene aard: hoe is de zorg voor de kwaliteit van het onderwijs, hoe is de kwaliteit van het onderwijs en het leren en hoe is de kwaliteit van de opbrengsten. Het rapport ging niet over individuele leerlingen. Tegenover 'aandachtspunten' stonden bovendien ook de nodige positieve observaties: personeelsleden en de leerlingen gingen op een overwegend positieve manier met elkaar om; de leerlingen troffen een aangename, motiverende omgeving aan, met voldoende speelmogelijkheden binnen en buiten de school.

Vanuit het perspectief van de vordering ontbeerde de zaak derhalve concretisering. Uit de rapporten van de afdeling kinderpsychologie van UMC Radboud – in hoger beroep hebben de ouders de rapporten overgelegd; eerst in hoger beroep is gesteld dat de leerling lijdt aan een vorm van autisme in combinatie met een vorm van Gilles de la Tourette, gepaard gaande met motorische problemen – waren bepaalde passages verwijderd. Het hof hield rekening met de mogelijkheid dat geen compleet beeld wordt geschapen

---

46 Uit het arrest blijkt dat de commissie niet aannemelijk gemaakt achtte dat de school voldoende had gedaan naar aanleiding van het gemelde pestgedrag en dat er voldoende onderzoek is gedaan naar de mate waarin het kind mogelijk gepest werd. De commissie heeft afgezien van het doen van aanbevelingen ten aanzien van het beleid met betrekking tot pesten aangezien de stichting bezig was met het ontwikkelen van een pestprotocol.

47 Het hof heeft in oktober 2006 een zitting gehouden om een schikking te beproeven. Partijen kozen voor mediation. Tevergeefs. Ter zitting van 27 april 2007 bleek dat partijen geen overeenstemming hadden bereikt.



van de oorzaak of oorzaken van het door de ouders bedoelde functioneren van hun zoon. Uit de samenvatting van de onderzoeken kwam hij naar voren als een kwetsbare jongen bij wie weinig 'eigenheid' aanwezig was. Hij maakte de indruk in zijn overwegingen mee te nemen wat zijn ouders vinden. De school stelde in dit verband – onweersproken – dat de leerling steeds negatiever gedrag op school begon te vertonen naarmate het conflict tussen de ouders en de school grotere vormen begon aan te nemen. Het is een treurig beeld. De leerling leek in de medische rapporten al gediskwalificeerd als bron van waarheidsvinding. Niet alleen moet de kans groot worden geacht dat zijn relaas zou zijn gekleurd door wat zijn ouders vonden. Ook zou zijn betrokkenheid bij zijn eigen zaak een negatieve impact hebben gehad op zijn eigen ontwikkeling.

## 6. Tussenconclusie

De besproken uitspraken vatten wij voor het overzicht samen in een schema:

	<i>Amsterdam</i>	<i>Hengelo</i>	<i>Tilburg</i>	<i>Hilversum</i>	<i>Utrecht</i>	<i>Wijchen</i>
<i>start procedure</i>	na afloop basisschoolperiode	niet vermeld, lijkt na afloop basisschoolperiode	niet vermeld, lijkt nadat van school gewisseld was	na afloop basisschoolperiode	niet vermeld, lijkt nadat van school gewisseld was	niet vermeld, lijkt na afloop basisschoolperiode
<i>procesduur</i>	november 1997 t/m mei 1999 = 19 maanden	± juni 2002 t/m juni 2006 = 48 maanden	± januari 2012 t/m april 2012 = 4 maanden	± juni 2011 t/m juni 2012 = 12 maanden	± oktober 2006 t/m juni 2008 = 20 maanden	± oktober 2006 t/m maart 2008 = 17 maanden
<i>Vordering</i>	schadevergoeding	schadevergoeding	schadevergoeding	verklaring voor recht en schadevergoeding	schadevergoeding	schadevergoeding
<i>Resultaat</i>	toegewezen	afgewezen	gedeeltelijk toegewezen	afgewezen	afgewezen	afgewezen
<i>Bewijs</i>	op basis van rapporten die tijdens schooltijd zijn verzameld	omkeringsregel niet toegepast, onvoldoende concreet gesteld en uiteengezet	op basis van rapporten en gesprekken die tijdens schooljaar zijn verzameld/ gehouden	omkeringsregel niet toegepast, onvoldoende concreet gesteld en onderbouwd	onvoldoende concreet gesteld en onderbouwd	onvoldoende concreet gesteld en onderbouwd
<i>Betrokkenheid kind; Effect geschil op kind</i>	–	–	het hinderde dat school en ouders niet op één lijn zaten	–	–	negatiever gedrag op school naar mate het conflict tussen ouders en school grotere vormen aannam.



Wat leren deze zaken? Nemen zij de twijfel over het nut van een civiele procedure over de kwaliteit van het onderwijs aan jonge kinderen weg?

Ten eerste zijn de zaken zonder uitzondering ingeleid nadat het kind van school is gegaan, al dan niet voortijdig.<sup>48</sup> Dat kan – mede gelet op de Amsterdamse en Tilburgse zaak – worden verklaard door het gegeven dat toewijzing van een vordering tot schadevergoeding niet voor de hand ligt zolang herstel van bijvoorbeeld een onderwijsachterstand nog mogelijk is. Het kan ook zijn dat de betrokken ouders wachtten met het zoeken van confrontatie totdat het kind van school was. Wat hiervan zij, in feite is de procedure in geen van de gevallen gebruikt om het kind kwalitatief beter onderwijs te bezorgen gedurende de schooltijd. De civiele procedure werd dus gebruikt om achteraf een rekening te vereffenen.

Ten tweede is de doorlooptijd op één na langer, flink langer, dan een jaar. Deze bevinding steekt niet gunstig af ten opzichte van de gemiddelde doorlooptijd van een civiele procedure in de laatste jaren, die rond de zestig weken bedraagt.<sup>49</sup> Zij maakt de civiele procedure zo goed als zinloos als ouders en kind met de procedure gedurende de schooltijd verbetering van de kwaliteit van het onderwijs willen bereiken. In de periode van acht jaar vervult elk jaar een belangrijke schakel in de leerontwikkeling.

Ten derde maakten rechters in twee zaken melding van het effect van het geschil op het kind. Als de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs ten behoeve van het kind wordt beoogd, zou procederen een tegengesteld effect kunnen hebben.

Ten vierde lijkt het erop dat in procedures over achterstand in lees- en schrijfvaardigheden wordt volstaan met het schooldossier en bevindingen van deskundigen, die alle in dienst van de ontwikkeling van het kind opgesteld. Daarmee zou de belasting van het kind tot een minimum zijn beperkt. Toch is het maar de vraag of deze werkwijze voldoende is om de vordering toegewezen te krijgen. Alleen in de Amsterdamse zaak is dat gelukt. In pestzaken lijkt *factfinding* met inzet van het kind wel noodzakelijk. Maar wie achteraf inzet op schadevergoeding, loopt bewijstechnisch een risico in verband met het tijdsverloop.

Ouders en kind zouden wellicht zijn geholpen met een verlichting van de stelplicht en bewijslast van ouders en kinderen. Maessen – in de veronderstelling dat het onderwijsaansprakelijkheidsrecht de kwaliteit van het onderwijs kan bevorderen – pleit hiervoor, omdat dat de prikkelende werking van het aansprakelijkheidsrecht zou versterken. Hier toe zou een school die onvoldoende inspanning wordt verweten, moeten worden belast met een verzwaarde stelplicht.<sup>50</sup>

Zeker bieden de bewijsregels van artikel 150 Rv ruimte om bij de verdeling van stelplicht en bewijslast rekening te houden met processuele onevenwichtigheden. Zo stelt Maessen:

48 Opgemerkt zij dat wij zaken over toelating en verwijdering buiten beschouwing hebben gelaten.

49 R.J.J. Eshuis e.a. (red), *Rechtspleging Civiel en Bestuur 2010*, Meppel: Boom 2011, p. 249.

50 K. Maessen, 'De civielrechtelijke aansprakelijkheid van scholen voor kwalitatief ondeugdelijk onderwijs. Een instrument ter bevordering van de kwaliteit van het onderwijs', *NJB* 2012, p. 803. De auteur bepleit ook het aanvaarden van proportionele aansprakelijkheid.





‘De onderwijsinstellingen beschikken over de essentiële informatie om het nalaten te kunnen bewijzen. Zij zijn immers gehouden tot periodieke zelf-evaluatie. Onderwijsontvangers staan vaak met lege handen. Van geheel gelijkwaardige partijen is geen sprake en nu draagt de onderwijsconsument daar de lasten van.’<sup>51</sup>

Ons inziens zou een extra argument kunnen worden gevonden in de kwetsbaarheid van het kind als bron van informatie. Juist het risico dat het kind achterop raakt door zijn betrokkenheid in het proces van waarheidsvinding en gelet op de door school als professionele organisatie gedeelde zorg voor de ontwikkeling van het kind, zou ingrijpen in de verdeling van stelplicht en bewijslast gerechtvaardigd kunnen zijn. Zo zou van een school die de stellingen van ouders en kind betwist, kunnen worden verlangd dat voldoende feitelijke gegevens worden verstrekt, om ouders en kind aanknopingspunten te bieden voor hun stellingen over en bewijs van de normschending.

Voorzichtiger is Maessen over de mogelijkheden om het bewijs van het causaal verband tussen de schade en normovertreding te verlichten door toepassing van de zogenaamde omkeringsregel voor het bewijs dat zij moeten leveren.<sup>52</sup> Dat is terecht. De Hoge Raad stelt daartoe immers specifieke eisen:

‘Ingevolge vaste rechtspraak strekt de omkeringsregel ertoe dat in bepaalde gevallen een uitzondering wordt gemaakt op de hoofdregel van art. 150 Rv. in dier voege dat het bestaan van causaal verband (in de zin van *conditio sine qua non*-verband) tussen een onrechtmatige gedraging of tekortkoming en het ontstaan van de schade wordt aangenomen, tenzij degene die wordt aangesproken bewijst — waarvoor in het kader van het hier te leveren tegenbewijs voldoende is: aannemelijk maakt — dat de bedoelde schade ook zonder die gedraging of tekortkoming zou zijn ontstaan. Voor toepassing van deze regel is vereist dat sprake is geweest van een gedraging in strijd met een norm die strekt tot het voorkomen van een specifiek gevaar ter zake van het ontstaan van schade, en dat degene die zich op schending van deze norm beroept, ook bij betwisting aannemelijk heeft gemaakt dat in het concrete geval het specifieke gevaar waartegen de norm bescherming beoogt te bieden, zich heeft verwezenlijkt’.<sup>53</sup>

Het is de vraag of de regels met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs zich lenen voor toepassing van de omkeringsregel. Regels die kunnen worden geacht de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen, hebben lang niet altijd de strekking te beschermen tegen een specifiek gevaar. De lees- en schrijfvaardigheid wordt bevorderd en de dyslexie overwonnen. Het pesten door klasgenoten noodzaakt tot het stellen van duidelijke

51 Maessen, a.w., p. 804.

52 Maessen, a.w., p. 805. De omkeringsregel is gebruikelijk in gevallen van beroepsaansprakelijkheid HR 20 november 1987, *NJ* 1988, 500 m.nt. WLH en HR 18 februari 1994, *NJ* 1994, 368 (artsen) HR 13 januari 1995, *NJ* 1997, 175 (ziekenhuis) en HR 10 januari 1997, *NJ* 1999, 286 m.nt. WMK (notaris).

53 HR 19 december 2008, *NJ* 2009, 28 r.o. 3.3 met verwijzing naar HR 29 november 2002, nr. C00/298, *NJ* 2004, 304.



grenzen en het bieden van bescherming en zekerheid. Als het niet opschiet met lezen of als gesar en gejen de gang naar school verzwaren, zijn teveel andere mogelijke oorzaken aan te wijzen dan eventueel falen van de school alleen om de bewijslast om te keren. Maar zelfs als minder zwaar zou behoeven te worden getild aan het gevaarselement om het kind de belastende bewijsperikelen te besparen, dan blijft staan dat het nodige moet worden gesteld en bewezen ter zake van de normschending en het gevolg. De geschetste risico's van betrokkenheid in een civiele procedure voor de ontwikkeling van het kind, zullen zich al doen gevoelen als moet worden onderzocht of er aanwijzingen zijn voor feiten en omstandigheden die relevant kunnen zijn om de bewijslast om te keren.

#### *Stelling 1*

Door het mogelijke effect van de betrokkenheid van een kind bij een civiele rechtszaak tussen ouders en school op de leerontwikkeling van het kind, moet de processuele rechtsverhouding tussen de school enerzijds en de ouders en hun kind anderzijds als onevenwichtig worden beschouwd. Gebruikelijke versoepelingen van stelplicht en bewijslast in civiele rechtszaken bieden evenwel onvoldoende soelaas.

Noorlander toonde zich, wat ons betreft dus terecht, terughoudend over de wenselijkheid van claims tegen scholen:

‘Een claim op basis van ondeugdelijk onderwijs zal niet snel worden toegewezen. Men kan zich afvragen of dit betreuenswaardig is. De positie van de onderwijsontvanger zal naar mijn oordeel niet beter worden, wanneer door een groeiend aantal claims het vertrouwen tussen de instelling en de onderwijsontvanger voortdurend op de proef wordt gesteld.’<sup>54</sup>

Daaraan voegen wij toe het mogelijk negatieve effect met betrekking tot zowel de ontwikkeling van het kind als de waarheidsvinding. Als met een procedure wordt beoogd de kwaliteit van het onderwijs ten behoeve van een kind te verbeteren, dan loopt *het kind van de vordering* het risico het kind van de rekening te worden.

## **7. Alternatieven voor de civiele rechter**

Er zijn alternatieven voor de risicovolle civiele procedure. Er zijn snellere procedures, die minder gericht zijn op de formele kanten van een procedure.

<sup>54</sup> C.W. Noorlander, *Recht doen aan leerlingen en ouders: de rechtspositie in het primair en het voortgezet onderwijs* (diss. Amsterdam VU), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 511.



*College voor de rechten van de mens (voorheen Commissie gelijke behandeling)*

Indien klachten over een school te maken hebben met discriminatie, komt het College voor de rechten van de mens (CrM) in beeld.<sup>55</sup> Wie meent te zijn gediscrimineerd op een van de in de gelijkebehandelingswetgeving genoemde gronden<sup>56</sup> en op een van de relevante terreinen (waaronder onderwijs), kan zich wenden tot het CrM, met een vraag of een verzoek om de beoordeling van een klacht.

In de eerste jaren van het bestaan van de voorganger van het CrM, de Commissie gelijke behandeling (Cgb), lag de nadruk op het beoordelen van klachten. Maar gaandeweg bleek dat verzoekers soms verwachtingen hebben die niet altijd overeenkomen met wat een procedure behelst. Sommige klagers gingen ervan uit dat de Cgb de verweerder zonder meer zou aanspreken op zijn gedrag, zonder oordeel, of dat zo'n oordeel zonder gebruikelijke procedurele waarborgen zou worden voorbereid.<sup>57</sup> Bij veel verzoekers bleek de behoefte te bestaan aan een kort en snel antwoord, in plaats van een uitgebreid juridisch oordeel, of aan een doorverwijzing naar een andere instantie. Daarom is de Cgb zich gaandeweg meer gaan richten op de verwachtingen van verzoekers en de mogelijke oplossing van het geschil. Daarbij staat voorop dat verzoeken om een oordeel worden gehonoreerd als een verzoekende partij uitdrukkelijk een oordeel wenst, mits het verzoek voldoet aan de vereisten om het verzoek in behandeling te nemen. Maar soms volstaat een korte interventie: het informeren over al uitgebrachte oordelen, een gesprek met de ander onder leiding van een derde, schikking, bemiddeling of verwijzing naar mediation.<sup>58</sup>

Deze wijze van werken ondervangt voor een deel de in paragraaf 6 gesignaleerde bezwaren die kleven aan een civiele procedure. Het CrM zal na ontvangst van een verzoek om een oordeel nagaan of de klacht duidelijk is en enigszins is geconcretiseerd. Zo niet, dan wordt informatie bij de verzoeker ingewonnen, waarmee verzoeker als het ware wordt gericht op het vervullen van zijn stelplicht en bewijslast. Hetzelfde geldt voor het verweer: de verwerende partij wordt om een reactie gevraagd, waarna haar desnodig nadere vragen worden gesteld. Overigens is de procedure te vergelijken met een gerechtelijke verzoekschriftprocedure, af te ronden met een mondelinge behandeling en een schriftelijk oordeel.

Het grote verschil met een civiele procedure is dat er bij het CrM niets wordt gevorderd. Het enige dat de verzoekende partij aan de orde kan stellen is de vraag of in een bepaalde situatie sprake was van verboden onderscheid. Een discussie hierover zet de verhoudingen op scherp, vanwege de negatieve associaties die het woord discriminatie oproept. Bovendien ontkomt het CrM niet aan een formalisering van de gang van zaken, omdat zij het verzoek moet toetsen aan een welomlijnd, juridisch kader: de gelijke-

55 De Commissie gelijke behandeling is opgegaan in het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens, *Stb.* 2011, 573) dat op 2 oktober 2012 haar deuren heeft geopend.

56 Zie bijvoorbeeld art. 1 onder b Algemene wet gelijke behandeling: godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat.

57 Bevestigd in een enquête uit 2007; zie Cgb Jaarverslag 2008, p. 33.

58 Uit de jaarverslagen van de Cgb blijkt hoezeer de wijze van afdoening van binnengkomen vragen en verzoeken varieert. Overigens heeft sinds de uitbreiding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap/chronische ziekte tot het primair en voortgezet onderwijs, ongeveer een-derde van de vragen betrekking op discriminatie naar handicap en chronische ziekte in het onderwijs; Cgb Jaarverslag 2011, p. 10.

behandelingswetgeving. Daarin is vanzelfsprekend het verbod van onderscheid gedefinieerd en de uitzonderingen daarop. Het gaat niet per se om discriminerend handelen van de school zelf. Een school is ook verplicht maatregelen te nemen ter bevordering van een discriminatievrije leeromgeving.<sup>59</sup> Zo dient een school de leerlingen te beschermen tegen ongelijke behandeling op grond van onder meer ras en naar aanleiding van discriminatieklachten van (ouders van) leerlingen een zorgvuldig onderzoek in te stellen, zo nodig gevolgd door passende maatregelen.<sup>60</sup> Een school moet klagers informeren over de afhandeling van de klacht; het moet voor klagers helder zijn wat de school naar aanleiding van de klacht heeft ondernomen.<sup>61</sup>

Een leerling in groep 6 van de Jules Verne basisschool in Alkmaar werd door klasgenoten gepest vanwege zijn huidskleur. Hij mocht niet meespelen, omdat hij een 'nikker' is. Hij werd geslagen en geschopt en voor 'neger' uitgescholden. Tijdens de les prikten klasgenoten in zijn rug en zeiden herhaaldelijk: 'poep, jij bent van poep'. En zo meer. Zijn moeder diende een klacht in bij de school, samen met andere ouders. De klachten hielden aan. Zijn ouders deden aangifte bij de politie. Omdat de school in de ogen van de ouders te weinig ondernam en de klachten bagatelliseerde, wisselde de leerling van school. Kort daarna, begin 2009, diende zijn moeder een klacht in bij de Cgb. Het pestgedrag zelf stond niet ter discussie. Het ging om de reactie van de school, in het bijzonder de afhandeling van de klacht. Daarin had de school steken laten vallen, aldus de Cgb.<sup>62</sup> Uiteindelijk gaat het oordeel eerst en vooral over de eisen waaraan een klachtenprocedure vanuit het perspectief van de gelijkebehandelingswetgeving moet voldoen.<sup>63</sup>

De gelijke behandelingswetgeving bevat niet alleen materiële regels, maar ook procedurele regels, zoals de bewijsregel neergelegd in artikel 10 lid 1 van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb):

'Indien degene die meent dat in zijn nadeel een onderscheid is of wordt gemaakt als bedoeld in deze wet, in rechte feiten aanvoert die dat onderscheid kunnen doen vermoeden, dient de wederpartij te bewijzen dat niet in strijd met deze wet is gehandeld.'

De bepaling is geschreven voor de rechter, maar ook de Cgb paste de regel toe en het ligt in de rede dat het Crm dat blijft doen. De verschuiving van de bewijslast heeft als strekking slachtoffers tegemoet te komen in de bewijslast. Dat wil niet zeggen dat een verzoeker maar wat hoeft te roepen om de ander te bezwaren met de lastige taak aan te tonen dat niet is gediscrimineerd. De eis dat de verzoeker relevante feiten moet aanvoeren houdt in dat hij ter zake met een heuse stelplicht en bewijslast is opgezadeld.<sup>64</sup>

59 Zie onder meer: Cgb 9 september 1999, oordeel 1999-79; Cgb 15 december 2008, oordeel 2008-153 en Cgb 15 januari 2009, oordeel 2009-2. De oordelen zijn te vinden op [www.cgb.nl](http://www.cgb.nl).

60 Cgb 15 december 2008, oordeel 2008-153 en Cgb 11 mei 2000, oordeel 2000-27

61 Cgb 15 december 2008, oordeel 2008-153 en CGB 10 maart 2006, oordeel 2006-36.

62 Cgb 25 maart 2010, oordeel 2010-50. De doorlooptijd van de procedure bedroeg bijna een jaar.

63 Cgb-advies inzake gelijke behandeling in het onderwijs, 'Naar een discriminatievrije school' van 4 april 2008 (2008/03).

64 A.G. Castermans en A.B. Terlouw, 'Bewijs van discriminatie', in: A.S. Hartkamp e.a. (red.), *De invloed van het Europees recht op het Nederlands privaatrecht*, Deventer: Kluwer 2007, p. 191-209.

Dat blijkt uit het oordeel over vermeend onderscheid naar ras bij de totstandkoming van een schooladvies. Een vader beklagde zich onder meer over het schooladvies dat een Haagse basisschool aan zijn oudste dochter had gegeven. Het zou te laag zijn, en wel vanwege haar Marokkaanse achtergrond. De vader beriep zich erop dat de leerkracht van zijn oudste dochter het niet eens was met het schooladvies. Het meisje was conform het advies de beroepsgerichte leerweg van het VMBO gaan volgen. Zij presteerde daar zo goed, dat ze naar een andere school werd verwezen om de theoretische leerweg van het VMBO te gaan volgen. De basisschool kon laten zien dat de uitslagen van de toetsen van de oudste dochter deels overeenkwamen met en deels lager waren dan het gegeven schooladvies. Ook betwistte de school dat de directeur, de intern begeleider en de leerkracht van mening verschilden over de schooladvisering van de oudste dochter van de verzoeker. De Cgb oordeelde dat de stelling dat een te laag schooladvies zou zijn gegeven, niet met feiten was onderbouwd. Niettegenstaande de vragen die de Cgb naar aanleiding van het verzoek had gesteld, had de vader op geen enkele manier aannemelijk gemaakt dat er een relatie bestaat tussen het schooladvies en de Marokkaanse achtergrond. Hij had derhalve geen feiten aangevoerd die kunnen doen vermoeden dat de school bij de advisering onderscheid had gemaakt op grond van ras.<sup>65</sup> Waar klaarblijkelijk een vermoeden in zwart op wit ontbrak, moest de vader het dus eigenlijk hebben van verklaringen van de betrokkenen – inclusief zijn dochter – die, gelet op de langdurige voorbereiding van het advies, een langere periode zouden moeten betreffen.

Komt het derhalve op een inhoudelijke procedure aan, dan ontkomt men niet aan een geformaliseerde procedure, waarbij ouders en kind rekening moeten houden met een serieuze stelplicht en bewijslast. Deze is beperkt tot de toetsing aan de gelijkebehandelingswetgeving. Dat is al voor juristen geen sine cure, maar altijd nog overzichtelijker dan een procedure waarin een rechtsverhouding in zijn geheel tegen het licht moet worden gehouden.

De oordelen van de Crm zijn juridisch niet bindend. Het Crm kan geen dwangsom opleggen en evenmin bevelen dat onderscheid ongedaan wordt gemaakt, of dat schadevergoeding wordt betaald. Bij de tweede evaluatie van de gelijkebehandelingswetgeving is de vraag gesteld of in dergelijke bevoegdheden zou moeten worden voorzien. De Cgb zelf achtte het niet wenselijk haar oordelen bindende kracht te geven, juist omdat het opleggen van sancties veronderstelt dat de rechtsverhouding tussen partijen in volle omvang tegen het licht kan worden gehouden.<sup>66</sup> Daarvoor valt wel wat te zeggen, omdat de effecten van procedures bemoedigend zijn voor de verzoeker die gelijk heeft gekregen. De niet bindende uitspraken waarin onderscheid is vastgesteld en die zich lenen voor naleving, kennen in het algemeen een positieve follow up die niet onder doet voor de follow up in zaken van de sectoren kanton en civiel van rechtbanken.<sup>67</sup>

65 Cgb 3 april 2005, oordeel 2005-13. De doorlooptijd bedroeg ruim zeven maanden.

66 Cgb, *Het verschil gemaakt*, Evaluatie AWGB en werkzaamheden Cgb 1999-2004, Utrecht: Cgb 2005, p. 83 en 84. Ten tijde van de tweede evaluatie was A.G. Castermans voorzitter van de Cgb.

67 Gemiddeld 74%; Derde evaluatie Awgb, Wgb en art. 7:646 (2004-2009), Utrecht: Cgb 2011, p. 33. De sector kanton komt – steeds gemeten drie jaar na het vonnis – op 63% volledige nakoming van vorderingen die bij verstek zijn toegewezen en 75% bij op tegenspraak gewezen vonnissen. Gedeeltelijke nakoming er bij op geteld: 76,5 en 86,5%. In de civiele sector bedragen de percentages 31% en 73%. Met gedeeltelijke nakoming erbij: 57,8 en 90,2%. Zie: R.J.J. Eshuis, *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken*, Den Haag: WODC 2009, p. 43 en 129. De vergelijking is niet zuiver, omdat de zaken bij de Crm (Cgb) niet uitmonden in een toe- of afwijzing van een vordering.



### *Landelijke Klachtencommissie Onderwijsgeschillen*

Scholen voor primair onderwijs moeten een regeling hebben voor de behandeling van klachten. Die klachtenregeling houdt onder meer in dat schoolbesturen een klachtencommissie moeten hebben. Ouders, leerlingen en personeel van de school kunnen bij de klachtencommissie een klacht indienen over een gedraging of beslissing van het bevoegd gezag of het personeel dan wel het nalaten van een gedraging of het niet nemen van een beslissing.

De grootste landelijke klachtencommissie is de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs (LKC), in stand gehouden en ondersteund door de Stichting Onderwijsgeschillen. De LKC is multidisciplinair samengesteld: alle voor de behandeling van klachten relevante deskundigheden zijn in de LKC verenigd: juridische, bestuurlijke, onderwijskundige, medische, orthopedagogische en psychologische kennis en ervaring zijn aanwezig. Afhankelijk van de aard van de te behandelen klacht, wordt bepaald welke drie commissieleden de klacht zullen behandelen.

De werkwijze van de LKC verschilt in belangrijke mate van de rechter en deels ook van het CRM. Zo gaat de LKC na of de klager al heeft geprobeerd er met de school zelf eruit te komen. Indien blijkt dat er geen of onvoldoende pogingen zijn gedaan om de klacht op het niveau van de school aan de orde te stellen of te behandelen, kan de LKC de klacht toezenden aan de school, met het verzoek te berichten of het bevoegd gezag aanleiding ziet te trachten op het niveau van de school, de instelling of het bevoegd gezag tot een oplossing te komen. De LKC neemt de klacht alsnog in behandeling, indien niet binnen veertien dagen is geantwoord of indien binnen vier weken geen oplossing is bereikt.<sup>68</sup> Gelijktijdig met het in behandeling nemen van de klacht maakt de LKC een samenvatting waarin zij de kern van de klacht omschrijft. Zij legt de samenvatting ter instemming aan de klager voor. De samenvatting vormt de basis voor de behandeling van de klacht.<sup>69</sup>

De beoordeling van de klacht geschiedt zonder vastomlijnd toetsingskader. In de regel komt het erop aan kennis te nemen van wat klager en verweerder verdeeld houdt en te vinden hoe het op een goede school zou zijn gegaan. Hierbij speelt de multidisciplinaire samenstelling van de LKC een belangrijke rol. De werkwijze is daarmee fundamenteel anders dan die van de rechter. Dat blijkt ook uit de in paragraaf 2 weergegeven zaak van de leerlinge met migraine. De LKC had haar klachten deels gegrond geacht, terwijl de rechtbank overwoog dat zij te weinig had gesteld om de vordering toe te wijzen. De rechtbank reflecteerde op rake wijze op de uitkomst van de procedure bij de klachtencommissie, die aan de civiele zaak vooraf ging.

‘Dat die commissie de klachten deels gegrond heeft verklaard, impliceert immers nog niet dat de stichting in civielrechtelijke zin aansprakelijk is. Daarvoor is nodig dat voldoende concrete feiten worden gesteld die – indien zij overeenkomstig de bewijsregels van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zijn komen vast te staan – tot het oordeel kunnen leiden dat de school

<sup>68</sup> Zie artikel 4a Reglement van de LKC, te vinden op [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl), geraadpleegd op 4 september 2012.

<sup>69</sup> Zie artikel 5 Reglement van de LKC.



onzorgvuldig heeft gehandeld. Uit het voorgaande volgt dat [eiseres] niet aan die stelplicht heeft voldaan. In dat verband wijst de rechtbank er met name op dat de stichting in de onderhavige procedure uitdrukkelijk is ingegaan op de door de Klachtencommissie relevant bevonden vraag of [eiseres] voldoende hulp is aangeboden, op welke stellingen [zij] vervolgens niet heeft gereageerd' (r.o. 5.11).<sup>70</sup>

De Landelijke Klachtencommissie volstond met het weergeven van de visies van klager en verweerder en zoomde per saldo in op wat de school naar eigen zeggen had gedaan. De commissie gaf een advies over wat beter had gekund, zonder gebruik te maken van een welomlijnd proces- en materieelrechtelijk kader. Van vaststellen van feiten aan de hand van een stelplicht en bewijslast was dan ook geen sprake.<sup>71</sup>

Zo ging het ook in de zaak van een leerling die al vanaf groep 1 beschikte over een leerlinggebonden budget vanwege fijn-motorische beperkingen en zijn behoefte aan structuur. Vanaf groep 7 ontving hij aanvullend rekenonderwijs door middel van uit dat rugzakje bekostigde remedial teaching. De ouders klaagden dat hun zoon in groep 8 op zijn oude school door zijn leerkracht en intern begeleider gebrekkig zou zijn begeleid in het rekenonderwijs. De leerkracht zou onzorgvuldig met hen hebben gecommuniceerd. Er was geen handelingsplan opgesteld. Een te laat opgesteld plan overtuigde niet, vanwege het ongemotiveerde uitgangspunt de leerling terug te zetten naar rekenwerk van groep 6. De leerkracht zou de ouders niet tijdig hebben ingelicht. Zij zou de communicatie met de remedial teacher ten onrechte hebben gestaakt. De directeur zou de klachten niet zorgvuldig hebben behandeld.

Eind maart 2011 wisselde de leerling van school. Nog dezelfde maand dienden zijn ouders een klacht in bij de LKC. Op 18 mei 2011 had een mondelinge behandeling plaats en het advies van de LKC verscheen op 1 juni 2011. Blijkens de uitspraak behandelde de LKC klachten inhoudelijk, zonder beschouwingen over stelplicht en bewijslast. Dat kan door uit te gaan van, allereerst, wat onbetwist is en vervolgens van de verklaring van de school over de gang van zaken. Zo ligt de nadruk niet op waarheidsvinding en ontstaat al snel een gesprek over wat op orde lijkt te zijn en wat beter had gekund.

De LKC achtte de klachten gegrond. Zo liet het handelen van de directeur metterdaad te wensen over:

‘De directeur heeft na het overleg met klagers het rekenonderwijs aan D onderzocht, maar niet gebleken is dat hij hierover navraag heeft gedaan bij het zorgteam, de remedial teacher, de intern begeleider of bij de ambulante begeleider. Evenmin is gebleken dat hij bij dit onderzoek, waarover hij d.d. 9 maart 2011 klagers schriftelijk informeerde, de resultaten van de Cito-eindtoets groep 8 heeft betrokken die begin maart 2011 beschikbaar waren, zoals de Commissie ambtshalve bekend is. Vanwege deze onvolledigheden in het onderzoek is de klacht daarover naar het oordeel van de Commissie gegrond’.<sup>72</sup>

70 Rb Rotterdam 17 februari 2010, LjN: BL8782, r.o. 5.8.

71 Het advies van de Landelijke Klachtencommissie onderwijs van 25 augustus 2008, uitspraaknr. 08.060 is te raadplegen op [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl).

72 LKC 1 juni 2011, advies 104924, te raadplegen op [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl).



De directeur zal tijdens de zitting vragen hebben beantwoord, of hij de betrokken professionals had bevroegd en de Cito-uitslagen had geraadpleegd? Vragen die voortspruiten uit een beeld van een goed schoolleider. Zo groeit het oordeel, op basis van de klacht, het verweer en het gesprek tijdens de mondelinge behandeling, zonder dat volgens een vast stramen van de klager wordt verwacht alle relevante omstandigheden te stellen en zo nodig te bewijzen. De LKC neemt – gegeven het dossier – het voortouw. Dat maakt de procedure zo bijzonder, laagdrempelig en snel.<sup>73</sup>

Overigens is de procedure bij klachtencommissies niet drempelloos. Zo gaat de LKC niet klakkeloos uit van wat een klager te berde brengt, om vervolgens louter de school op het braadrooster te leggen. Indien bepaalde feiten nodig zijn om met de school in gesprek te raken over werkwijze en keuzes, is er wel degelijk aandacht voor de noodzaak van concretisering. Zo stelt de commissie:

‘het enkele gegeven dat [de dochter] ten tijde van de hulpplannen niet de beoogde vooruitgang liet zien, kan in redelijkheid niet tot die conclusie leiden [dat de hulpplannen niet zijn uitgevoerd]’.<sup>74</sup>

Indien ouders beweren dat de school hulpplannen niet heeft uitgevoerd, omdat de leerkracht zo vaak werd vervangen, waartegenover de school laat zien dat die vervangen leerkracht juist was vrijgespeeld voor het bieden van extra hulp, dan is het aan de ouders om hun klacht nader te concretiseren.

De behandeling van een klacht gaat niet om een vrijblijvend of ongericht gesprek. Zo wordt de inzet van de LKC ook niet ervaren. Als er al sprake is van een conflict, dan worden de punten van conflict verwoord, besproken en betwist, en dat kan leiden tot escalatie en verharding.<sup>75</sup> Maar in de context van de klachtbehandeling duurt deze belasting minder lang – in de genoemde voorbeelden niet veel langer dan drie maanden – en leidt potentieel eerder tot een resultaat waar de school en kind beter van worden. Ook bij de klachtencommissies speelt de vraag of het gewenst is de oordelen bindende kracht te geven. Uit een recent onderzoek van de Stichting Ombudsman volgt dat meer dan de helft van de ouders (59,8%) vindt dat de uitspraak van een klachtencommissie bindend moet zijn, omdat dat meer gewicht in de schaal legt of omdat het een stok achter de deur is. De leraren zijn minder overtuigd, maar zij waarderen wel de duidelijkheid die een bindende uitspraak biedt en het vooruitzicht dat een geschil niet te lang voortleept.<sup>76</sup> Toch geldt ook hier, net als bij het Crm, dat in feite het advies van de klachtencommissie effect heeft. Zo vraagt de LKC stevast wat de school met een advies heeft

73 Het advies volgt in 60% van de gevallen binnen tien weken; in 80% van de gevallen binnen drie maanden; LKC, jaarverslag 2011, p. 37.

74 LKC 23 november 2009, advies 104321.

75 R. van Schoonhoven en M. Keijzer, *Klagen kan verbeteren, Onderzoek naar de doorwerking van adviezen van de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2011, p. 49-50.

76 Stichting de Ombudsman, *In Gesprek. Onderzoek naar de positie van ouders van kinderen met extra ondersteuningsbehoefte op school*, Hilversum, Stichting De Ombudsman 2012, p. 37 – 38.





gedaan en deelt het antwoord vervolgens met de klagers. Navraag bij de LKC leert dat de resultaten bemoedigend zijn.<sup>77</sup>

Kortom, wie in een individuele zaak streeft naar verbetering van de kwaliteit van het onderwijs ten behoeve van een kind, zonder dat *het kind van de vordering* het kind van de rekening wordt, zal allicht de voorkeur geven aan de gang naar de klachtencommissie boven een procedure bij de civiele rechter.

### *Stelling 2*

Gelet op de inzet van de klachtenprocedure – minder geënt op waarheidsvinding en juridisch gelijk –, de kortere duur van de procedure en de mogelijke impact van een geschil met school op het kind en zijn leerontwikkeling, leent de klachtenprocedure zich beter voor de beslechting van geschillen tussen ouders en school dan de civiele rechtszaak.

## 8. Waarborgen

De twijfel over het nut van de civiele procedure en de voorkeur voor een alternatief buiten de rechterlijke context, doen de vraag rijzen of de huidige situatie zich verdraagt met de fundamentele waarborgen waarmee de positie van partijen en andere betrokkenen, in het bijzonder kinderen, in rechte zijn omgeven.

Vooropgesteld, dit preadvies is niet de plaats om in twijfel te trekken of de civiele procedure voldoet aan artikel 6 EVRM, als de burgerlijke rechten en verplichtingen van kinderen in het geding zijn. Onderzoek verdient of de procedure voldoet aan artikel 12 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van Kind (IVRK), waarin het hoorrecht van het kind is geregeld.<sup>78</sup> Dit hoorrecht geldt voor ieder kind ongeacht diens leeftijd.<sup>79</sup> In het bijzonder gaat onze aandacht uit naar de ruimte om de betrokkenheid van het kind binnen de perken te houden, juist met het oog op het effect van het geschil op de leerontwikkeling.

Artikel 12 lid 1 IVRK bepaalt dat het kind in staat moet zijn zijn eigen mening te vormen, die mening vrijelijk moet kunnen uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in over-

77 Het onderzoeksrapport *Klagen kan verbeteren* lijkt het positieve beeld te bevestigen, maar de onderzoekers – die zoeken naar het effect van aanbevelingen – achten het aantal onderzochte zaken te gering voor conclusies; R. van Schoonhoven en M. Keijzer, *Klagen kan verbeteren, Onderzoek naar de doorwerking van adviezen van de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2011, p. 41.

78 Van rechtstreekse werking wordt uitgegaan: MvT Goedkeuringswet IVRK, *Kamerstukken II* 1992-1993, 22 855 (R1451), nr. 3; M. van Emmerik, 'Toepassing van het Kinderrechtenverdrag in de Nederlandse rechtspraak', *NJCM Bulletin* 2005, p. 700-715; HR 29 maart 2002, *LJN*: AD8191 *NJ* 2002, 269; Gerechtshof's-Gravenhage, 27 juli 2010, *LJN*: BN2164, *JV* 2010, 328.

79 Committee on the Rights of the Child, General Comments No. 12 (2009), *CRC/C/GC/12*, nr. 21.



eenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.<sup>80</sup> Dit geldt in het bijzonder voor de gerechtelijke procedure, aldus artikel 12 lid 2:

‘Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.’

Dit hoorrecht geldt bijvoorbeeld in procedures die door het kind zijn ingezet tegen zijn school, zo overwoog het Kinderrechten-comité, maar ook in procedures die door anderen zijn ingezet en tevens het kind betreffen.<sup>81</sup> Hoe moet bij de toepassing van het hoorrecht rekening worden gehouden met de leeftijd en de rijpheid van het kind? De algemene beschouwing van het Kinderrechten-comité over artikel 12 gaf een aanzet:

‘Maturity refers to the ability to understand and assess the implications of a particular matter, and must therefore be considered when determining the individual capacity of a child. Maturity is difficult to define; in the context of article 12, it is the capacity of a child to express her or his views on issues in a reasonable and independent manner. The impact of the matter on the child must also be taken into consideration. The greater the impact of the outcome on the life of the child, the more relevant the appropriate assessment of the maturity of that child.’<sup>82</sup>

Om welke impact gaat het hier eigenlijk? ‘The impact of the matter’ en ‘the impact of the outcome’ lijken te refereren aan de mogelijk uitkomst van een geschil. Maar in verbinding met de laatste zin van artikel 12 lid 1 IVRK moet het toch gaan om de waardering van de verklaring van het gehoorde kind.

Dit zou betekenen dat een kind steeds bij een procedure zou moeten worden betrokken en dat het daarin *coute que coute* moet worden gehoord. Zo ver lijken de *comments* bij artikel 12 niet te gaan. In het kader van de algemene vraag of een kind in staat is zijn mening te vormen wordt opgemerkt:

‘States parties must be aware of the negative consequences of an inconsiderate practice of this right, particularly in cases involving very young children (...) States parties must undertake all necessary measures to ensure that the right to be heard is exercised ensuring full protection of the child’.<sup>83</sup>

Deze passage lijkt erop te duiden dat bij de uitoefening van het hoorrecht de bescherming van het kind voorop dient te staan. Zo is het kind niet verplicht te worden

<sup>80</sup> Vergelijk artikel 24 lid 1 Handvest van de grondrechten van de EU.

<sup>81</sup> Committee on the Rights of the Child, General Comments No. 12 (2009), CRC/C/GC/12, nr. 32 en 33.

<sup>82</sup> Committee on the Rights of the Child, General Comments No. 12 (2009), CRC/C/GC/12, nr. 30.

<sup>83</sup> Committee on the Rights of the Child, General Comments No. 12 (2009), CRC/C/GC/12, nr. 21.



gehoord en is het aan hem te bepalen of het daadwerkelijk wil worden gehoord.<sup>84</sup> De vraag rijst of de zorg voor negatieve gevolgen zover gaat dat het horen van het kind beter kan worden ontmoedigd. Het ligt in de rede hierbij aansluiting te zoeken bij artikel 3 lid 1 IVRK, dat bepaalt dat

‘Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.’

Als evident is dat een kind wordt belemmerd in zijn leerontwikkeling indien het wordt betrokken in een geschil, moet dan het belang van het kind niet prevaleren boven de uitoefening van het hoorrecht? Dat lijkt evenwel niet de bedoeling:

‘The purpose of article 3 is to ensure that in all actions undertaken concerning children, by a public or private welfare institution, courts, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child are a primary consideration. It means that every action taken on behalf of the child has to respect the best interests of the child. The best interests of the child is similar to a procedural right that obliges States parties to introduce steps into the action process to ensure that the best interests of the child are taken into consideration. The Convention obliges States parties to assure that those responsible for these actions hear the child as stipulated in article 12. This step is mandatory’.<sup>85</sup>

Het horen is gewoonweg verplicht, in het belang van het kind. Artikel 3 kan dus geen afbreuk doen aan artikel 12, nu artikel 12 uitdrukking geeft aan wat het belang van het kind meebrengt:

‘There is no tension between articles 3 and 12, only a complementary role of the two general principles: one establishes the objective of achieving the best interests of the child and the other provides the methodology for reaching the goal of hearing either the child or the children. In fact, there can be no correct application of article 3 if the components of article 12 are not respected. Likewise, article 3 reinforces the functionality of article 12, facilitating the essential role of children in all decisions affecting their lives’.<sup>86</sup>

Hoe is het hoorrecht in het Nederlands recht verwerkt? Op dit punt is het goed leentje buur te spelen bij verschillende bijzondere procedures waarin het kind kan worden betrokken. De kinderrechter moet het kind in familiezaken in de procedure betrekken,

84 Het is aan het kind te bepalen of het daadwerkelijk betrokken wil worden of niet; het is een recht geen plicht, zie Committee on the Rights of the Child, General Comments No. 12 (2009), CRC/C/GC/12, nr. 16. De grens van 12 jaar vindt men terug in artikel 1:377a en 1:377g BW.

85 Committee on the Rights of the Child, General Comments No. 12 (2009), CRC/C/GC/12, nr. 70.

86 Committee on the Rights of the Child, General Comments No. 12 (2009), CRC/C/GC/12, nr. 74



althans als het kind twaalf jaar oud is, of ouder. Hij mag minderjarigen die leeftijd van twaalf jaren nog niet hebben bereikt, in de gelegenheid stellen hem hun mening kenbaar te maken op een door hem te bepalen wijze (art. 809 Rv).<sup>87</sup>

Voorts is er een ontwikkeling ingezet om het kind zoveel mogelijk de gang naar de rechter te besparen. Zo houdt de rechtbank 's-Gravenhage combizittingen voor familie-zaken en jeugdstrafzaken. Die zittingen lijken maatwerk mogelijk te maken en de kans op tegenstrijdige rechterlijke uitspraken te verkleinen.<sup>88</sup> Onderzoek is gedaan naar een voor het kind optimaal ingerichte zitting.<sup>89</sup>

In het algemeen geldt dat een kind als getuige moet worden gehoord. De wetgever houdt rekening met zijn bijzondere positie als getuige. Het kind behoeft als getuige niet de eed of de belofte af te leggen (art. 177 lid 3 Rv). De rechter-commissaris maant hem slechts de waarheid te spreken. De verklaring van een kind-getuige heeft dezelfde vrije bewijskracht als andere verklaringen, maar wanneer de rechter het als bewijs opneemt dient hij dit specifiek te motiveren.<sup>90</sup>

In het horen van kinderen is dus voorzien, en wettelijk en buitenwettelijk wordt rekening gehouden met het belang van het kind. Gelet hierop kan het erop worden gehouden dat de civiele procedure ook aan de waarborgen van artikel 12 IVRK voldoet. Maar wij hechten eraan te benadrukken dat in dit geheel een dilemma is ingebakken. Enerzijds biedt artikel 12 IVRK het kind uitzicht op betrokkenheid in procedures die hem betreffen en geven het kind de mogelijkheid hier zelf over te beslissen. Anderzijds kan

87 Er is een informele rechtsingang bij echtscheidingsituaties, omgangs-, informatie- en consultatieprocedures, zie *Kamerstukken II 1992/93*, 23 012, nr. 3, p. 30. Deze informele rechtsingang biedt de minderjarige – die zelf niet als partij bij de procedure betrokken is – de mogelijkheid de rechter per brief of per telefoon te benaderen. Tekst & Commentaar (Koens), art. 1:377g BW, aant. 2, *Personen- en familierecht* (Wortmann), art. 1:377g BW, aant. 1 en C. Verfuurden, 'De informele rechtsingang van de minderjarige', *Tijdschrift relatierecht en praktijk* 2011, p. 63–65. Ook de artikelen 1:250 en 1:251a BW kennen deze informele benaderingswijze. De gevolgen van de informele rechtsingang: geen advocaatstelling nodig, er kan geen beslissing afgedwongen worden en er staat geen hoger beroep open; zie onderzoeksrapport Verwey-Jonker Instituut, 'Minderjarigen als procespartij? Een onderzoek naar de bijzondere curator en een formele rechtsingang voor minderjarigen', oktober 2003, p.3.

88 J.A. van Steen, 'Combizittingen familie- en jeugdstrafzaken', *Trema* 2010, p. 483–485: 'Uitgangspunt is dat alle rechtsvragen die ten aanzien van een minderjarige moeten worden beantwoord, met zo weinig mogelijk bezoeken van die minderjarige aan de rechtbank worden afgehandeld' (p. 483). Zie ook: T. Ritsema van Eck-van Drempt, 'Het kind centraal: de Haagse sector familie- en jeugdrecht 'nieuwe stijl'', *Trema* 2010, p. 27–29.

89 S. Rap en L. Wijers, *De jeugdstrafzitting: een pedagogisch perspectief. De communicatie tussen jeugdrechter en jeugdige verdachte*, Raad voor de rechtspraak 2011–2. Zie hoofdstuk 1 'De pedagogische opgaven van de jeugdstrafzitting' en hoofdstuk 5 'De Nederlandse jeugdstrafzitting'. Terughoudendheid van de rechter – die volgens de onderzoekers nogal vaak aan het woord zijn en voor jongeren onduidelijke taal gebruikt – zou de actieve deelname van de verdachte vergroten.

90 Het strafvorderingsrecht kent een zelfde regeling: artikel 216a lid 2 Sv bepaalt dat de getuige onder de zestien jaar niet wordt beëdigd; hij wordt slechts gemaand de waarheid te zeggen. Van het gebruik als bewijsmiddel van de verklaring van de getuige onder de zestien jaar geeft het vonnis in bijzonder reden, aldus artikel 360 lid 1 Sv. Aandacht voor het kind als getuige: J. van der Sleen [http://www.kinter-view.com/3/5/2/het\\_beoordelen\\_van\\_de\\_waarde\\_van\\_verklaringen\\_in\\_strafzaken.html](http://www.kinter-view.com/3/5/2/het_beoordelen_van_de_waarde_van_verklaringen_in_strafzaken.html). geraadpleegd op 20 juni 2012. Zie ook H.L.G.J. Merckelbach, I. Candel, M. Jelicic en H.F.M. Crombag, 'De goede getuige', *Trema* 2003–6, p. 213–220; M. Boelrijk, 'Kinderen als getuigen. Het probleem van kinderen als getuigen', *Proces* 1995–9, p. 144–149.



deze bepaling ertoe leiden dat de toegekende betrokkenheid een negatief effect zou kunnen hebben op de leerontwikkeling (zie paragraaf 3).

### *Klachtprocedures*

Zowel de Wet college voor de rechten van de mens (Wcrmv) als de Wet primair onderwijs (Wpo) voorziet in enkele waarborgen voor de klachtprocedure. Artikel 1 Wcrmv bepaalt dat er een College is. Artikel 4 legt zijn onafhankelijkheid vast. Voorts bevat de wet bepalingen over de werkwijze, nader uitgewerkt in het Besluit werkwijze.<sup>91</sup> Artikel 14 Wpo bepaalt niet alleen dat een school voorziet in een klachtencommissie, maar stelt ook eisen aan de samenstelling van de commissie (een onafhankelijk voorzitter, lid 4) en aan de werkwijze (hoor en wederhoor, motiveringsplicht en zo meer, leden 5-9).

Weliswaar kende de regeling van de werkwijze van de Cgb geen specifieke bepalingen omtrent de aanwezigheid of het horen van een kind bij de mondelinge behandeling van een verzoek dat hem betreft, toch liet de Cgb het kind toe bij de behandeling. Zo blijkt uit uitspraken dat het betrokken kind aanwezig was bij de mondelinge behandeling van een verzoek, naast zijn ouders.<sup>92</sup> Ook trad een kind op als 'informant'.<sup>93</sup> Gelet op de informele gang van zaken tijdens de zitting, mag ervan worden uitgegaan dat de betrokken kinderen hun mening vrijelijk hebben kunnen uiten. De Cgb liet zelfs een jongen van 17 toe als verzoeker, zij het dat de commissie daarbij refereerde aan de verklaring van zijn wettelijk vertegenwoordiger dat deze toestemming verleende voor het voeren van een procedure.<sup>94</sup> Bij het Crmv zal het niet anders gaan.

Het reglement van de LKC kent wel een bepaling over het horen van minderjarigen. Artikel 16 bepaalt dat de LKC als een partij minderjarig is, partijen in beginsel buiten elkaars aanwezigheid worden gehoord; een minderjarige getuige wordt in beginsel buiten aanwezigheid van partijen gehoord.<sup>95</sup> Uit een brochure van de LKC blijkt dat de Commissie in zaken over leerlingen uit het primair onderwijs alleen de ouders uitnodigt. Zij laat de jonge leerlingen in beginsel niet toe tot de zitting en hoort ze buiten de aanwezigheid van partijen.<sup>96</sup>

De positie van het kind in de klachtenprocedure is dus niet eenduidig en toegankelijk geregeld in het reglement. In het hoorrecht van het kind, als bedoeld in artikel 12 IVRK, is weliswaar voorzien, maar de verdere – voor jonge kinderen beperkte – betrokkenheid

91 Besluit van 31 augustus 2012, houdende nadere regels over de werkwijze van de afdeling, bedoeld in hoofdstuk 2 van de Wet College voor de rechten van de mens (Besluit werkwijze onderzoek gelijke behandeling), *Stb.* 2012, 394. Voorts blijkt uit de wetgeschiedenis dat het Crmv voldoet aan de zogenaamde Paris Principles; zie onder meer MvA, *Kamerstukken I*, 2011-2012, 32 467, nr. 3, p. 3.

92 Bijvoorbeeld Cgb 7 mei 2012, oordeel 2012-85 en Cgb 21 juni 2011, oordeel 2011-95. In elk van deze gevallen ging het om dochters op een middelbare (dans)school.

93 Cgb 25 augustus 2009, oordeel 2009-84.

94 Cgb 12 juli 2010, oordeel 2010-107.

95 Te vinden op [www.onderwijsgeschillen.nl/klachten/landelijke-klachtencommissie-onderwijs-po-vo-bve-en-hbo/reglement-commissie](http://www.onderwijsgeschillen.nl/klachten/landelijke-klachtencommissie-onderwijs-po-vo-bve-en-hbo/reglement-commissie). In dezelfde zin artikel 11 lid 2 van het Huishoudelijk Reglement van de Landelijke [Klachtencommissie voor het Christelijk Onderwijs] (met een verhaspelde aanduiding van de klachtencommissie op [www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl/index.php/klachten/10-klachten/klachten-protostants/10-landelijke-klachtencommissie-voor-het-christelijk-primair-onderwijs-voortgezet-onderwijs-beroepsonderwijs-en-volwasseneducatie](http://www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl/index.php/klachten/10-klachten/klachten-protostants/10-landelijke-klachtencommissie-voor-het-christelijk-primair-onderwijs-voortgezet-onderwijs-beroepsonderwijs-en-volwasseneducatie), geraadpleegd op 28 september 2012).

96 Te downloaden op [www.onderwijsgeschillen.nl/klachten/landelijke-klachtencommissie-onderwijs-po-vo-bve-en-hbo/procedure-klacht-indienen](http://www.onderwijsgeschillen.nl/klachten/landelijke-klachtencommissie-onderwijs-po-vo-bve-en-hbo/procedure-klacht-indienen).



is in een brochure gedefinieerd. Het is aan te bevelen dat de LKC dit uitgangspunt weergeeft in haar reglement. Voor het Crm is een soortgelijke regeling aan te bevelen, op te nemen in het Besluit werkwijze.

### *Stelling 3*

De positie van het kind in de klachtenprocedure is niet eenduidig en toegankelijk geregeld in de reglementen van klachtencommissies. Het heeft de voorkeur in het reglement neer te leggen dat jonge kinderen niet betrokken behoeven te zijn bij de mondelinge behandeling van de klacht die door de ouders in eigen naam of als wettelijk vertegenwoordiger zijn ingediend. Voor het Crm – dat de positie van kinderen in het geheel niet heeft geregeld – is een soortgelijke regeling aan te bevelen, op te nemen in zijn Besluit werkwijze, waarbij ook aandacht moet worden besteed aan het hoorrecht als bedoeld in artikel 12 IVRK.

Artikel 6 EVRM is niet van toepassing. Deze bepaling geldt alleen voor procedures waarin burgerlijke rechten en verplichtingen worden vastgelegd. Daarvoor is vereist dat de uitkomst van de procedure bepalend is voor de ‘determination of a civil right’.<sup>97</sup> Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bepleit de inhoudelijke uitleg van een dergelijk begrip:

‘Conformity with the spirit requires that this word should not be construed too technically and that it should be given a substantive rather than a formal meaning: besides, it has no counterpart in the English text of Article 6 § 1.’<sup>98</sup>

Aangezien het Crm en de klachtencommissies weliswaar oordelen over burgerlijke rechten en verplichtingen, maar het geschil niet definitief ‘bepalen’ (zij geven geen bindend advies), moet worden geconcludeerd dat artikel 6 EVRM op de desbetreffende procedures niet van toepassing is.

Ook in het burgerlijk recht is de gebondenheid aan een advies doorslaggevend voor de vereisten waaraan de totstandkoming moet voldoen. Als de overheidsrechter een bindend advies ter beoordeling krijgt voorgelegd, kan hij dit advies vernietigen als gebondenheid ‘in verband met de inhoud of wijze van totstandkoming daarvan in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn’ (art. 7:904 lid 1 BW). De Hoge Raad heeft dan ook tot op heden slechts geoordeeld over de aanvaardbaarheid van door geschillen- of klachtcommissies gegeven bindende adviezen.<sup>99</sup> Het gaat daarbij om een *marginale toets* aan beginselen van burgerlijk procesrecht:

<sup>97</sup> Vaste rechtspraak, zie onder andere EHRM 16 juli 1971, Ringeisen t. Oostenrijk, serie A, vol 13, §94; EHRM 28 juni 1978, König t. Duitsland, serie A, vol. 27, §90 en EHRM 23 oktober 1985, Benthem t. Nederland, serie A, vol 97, §34.

<sup>98</sup> EHRM 23 juni 1981, Le Compte, Van Leuven en De Meyere t. België, serie A, vol 43, § 45; aan de orde was het Franse woord ‘contestation’.

<sup>99</sup> HR 22 december 2009, NJ 2010, 18; HR 20 mei 2005, JBPR 2005, 63; HR 13 februari 2004, JOR 2004, 109; HR 17 november 1995, NJ 1996, 143.



‘Bij de beoordeling van het hiertegen gerichte middel dient tot uitgangspunt dat alleen ernstige gebreken kunnen meebrengen dat het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is de wederpartij te houden aan de door een bindend adviseur in opdracht van partijen gegeven beslissing over een geschil (vgl. HR 12 september 1997, nr. 16380, LJN ZC2427, NJ 1998, 382).’<sup>100</sup>

Mochten partijen niet vrijwillig afstand hebben gedaan van hun recht op toegang tot een overheidsrechter, maar is alternatieve geschillenbeslechting (wettelijk) voorgeschreven, dan dient de alternatieve procedure wel te voldoen aan alle eisen die artikel 6 EVRM stelt.<sup>101</sup> Ook hiervan is echter geen sprake bij het Crm en de klachtencommissies die centraal staan in het preadvies.

De uitgesproken voorkeur voor de gang naar een klachtencommissie boven de civiele rechter is dus niet terug te voeren op enigerlei strijd met fundamentele waarborgen. Evenmin drijft die voorkeur betrokkenen in een procedure zonder fundamentele waarborgen.

## 9.        **Perspectief voor de Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering**

De gedachten over de civiele procedure en de voorkeur voor alternatieven komen van pas bij de beoordeling van het voornemen van de regering om een tijdelijke geschillencommissie, gespecialiseerd in passend onderwijs in het leven te roepen. Het betreft het gewijzigd wetsvoorstel 33106 van 15 maart 2012, waarin wordt voorgesteld om onder meer in de WPO te voorzien in een regeling met betrekking tot geschilbeslechting gericht op passend onderwijs. Het introduceert een ‘Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering’, in een eerder kamerstuk ‘Tijdelijke geschillencommissie passend onderwijs’ genoemd.<sup>102</sup> De geschillen waarover deze commissie zich zal uitlaten zijn afgebakend in artikel 43 WPO:

1. Er is tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip een landelijke commissie voor geschillen waarbij elke school, school als bedoeld in de Wet op de expertisecentra en school als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs is aangesloten.
2. De commissie neemt kennis van geschillen tussen ouders en bevoegd gezag van een school die ontstaan bij de toepassing van:
  - a. artikel 40, derde, vierde, vijfde en tiende lid, en
  - b. artikel 40a, eerste en vierde lid.
3. De commissie brengt op verzoek van de ouders binnen 10 weken een oordeel uit aan het bevoegd gezag, rekening houdend met het schoolondersteuningsprofiel en het ondersteuningsplan.

<sup>100</sup> HR 22 december 2009, NJ 2010, 18, r.o. 3.3.

<sup>101</sup> EHRM 12 december 1983, Bramelid, Malmström t. Zweden, 8588/79 & 8589/79, DR 38.

<sup>102</sup> *Kamerstukken I* 2011/12, 33 106, nr. B. Het amendement van 12 maart 2012 (*Kamerstukken II* 2011/12, 33 106 nr. 87) noemt de commissie: ‘Tijdelijke geschillencommissie passend onderwijs’; volgende amendementen (nr. 88, 91) spreken van: ‘Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering’.



4. Indien een geschil aanhangig is gemaakt bij de commissie en de ouders bezwaar hebben gemaakt tegen de beslissing over de toelating of de verwijdering, neemt het bevoegd gezag de beslissing op bezwaar niet dan nadat de commissie heeft geoordeeld. De termijn voor het nemen van de beslissing op bezwaar wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het geschil aanhangig is gemaakt bij de commissie tot de dag waarop de commissie het oordeel heeft uitgebracht.
5. Bij algemene maatregel van bestuur worden voorschriften gegeven met betrekking tot de commissie, waaronder in elk geval het aantal leden, de wijze van benoeming en ontslag en de deskundigheid van de leden van de commissie.

Het gaat om geschillen ten aanzien van de aanmelding, weigering of verwijdering van een kind dat extra ondersteuning nodig heeft<sup>103</sup> en over het vaststellen of bijstellen van het zogenaamde ontwikkelingsperspectief.<sup>104</sup> Het ontwikkelingsperspectief wordt vast-

103 Art. 40 leden 3, 4, 5, 10 WPO gaat over toelating en verwijdering van leerlingen:

‘3. Het bevoegd gezag beoordeelt of de aanmelding een kind betreft dat extra ondersteuning behoeft. Hiertoe kan het bevoegd gezag de ouders verzoeken gegevens te overleggen betreffende stoornissen of handicaps van het kind of beperkingen in de onderwijsparticipatie. Onder extra ondersteuning wordt niet verstaan ondersteuning ter bevordering van de beheersing van de Nederlandse taal met het oog op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden.

4. Indien de toelating van een leerling die extra ondersteuning behoeft, wordt geweigerd, vindt de weigering niet plaats dan nadat het bevoegd gezag er, na overleg met de ouders en met inachtneming van de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de schoolondersteuningsprofielen van de betrokken scholen, voor heeft zorg gedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten. Onder andere school kan ook worden verstaan een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.

5. Het derde en vierde lid zijn niet van toepassing:

a. indien op de school waar de leerling is aangemeld geen plaatsruimte beschikbaar is, of

b. indien het bevoegd gezag de ouders bij de aanmelding verzoekt te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs op de school zullen respecteren dan wel te verklaren dat zij de grondslag van het onderwijs op de school zullen onderschrijven, en de ouders dit weigeren te verklaren. [...]

10. Voordat wordt besloten tot verwijdering hoort het bevoegd gezag de betrokken groepsleerleraar. Definitieve verwijdering van een leerling vindt niet plaats dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorg gedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten. Onder andere school kan ook worden verstaan een school voor speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.’

104 Art. 40a WPO betreft het ontwikkelingsperspectief:

‘1. Voor een leerling die extra ondersteuning behoeft, stelt het bevoegd gezag nadat op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met de ouders een ontwikkelingsperspectief vast.

2. Het ontwikkelingsperspectief wordt zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes weken na de inschrijving van de leerling vastgesteld. Indien het betreft een inschrijving op grond van artikel 40, zevende lid, wordt het ontwikkelingsperspectief uiterlijk binnen zes weken na de definitieve plaatsing van de leerling vastgesteld.

3. Het ontwikkelingsperspectief wordt ten minste één keer per schooljaar met de ouders geëvalueerd.

4. Nadat op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met de ouders kan het bevoegd gezag het ontwikkelingsperspectief bijstellen.

5. Het ontwikkelingsperspectief bevat een omschrijving van de begeleiding, bedoeld in artikel 8, vierde lid. Indien bij de inrichting van het onderwijs wordt afgeweken van één of meer onderdelen van het onderwijsprogramma, wordt dat in het ontwikkelingsperspectief vermeld. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften over de inhoud van het ontwikkelingsperspectief vastgesteld.’





gesteld door het bevoegd gezag, nadat er overleg is gevoerd met ouders. Het bevat een omschrijving van de individuele begeleiding die is afgestemd op de behoefte van de leerling (art. 40a lid 5 jo art. 8 lid 4 WPO). Het beschrijft wat de doelen zijn waar met de leerling naar wordt toegewerkt.<sup>105</sup>

Waarom is gekozen voor een nieuwe klachtencommissie, naast de bestaande klachtmogelijkheden?

‘Ouders kunnen in de huidige situatie bij geschillen over toelating en verwijdering bezwaar maken bij de school en vervolgens beroep aantekenen bij de rechter. Tevens bestaat de mogelijkheid om de Commissie gelijke behandeling in te schakelen. Gebleken is echter dat er behoefte bestaat aan een aanvullende voorziening, waarbij het ouders vrij staat om hiervan wel of niet gebruik te maken.

In het amendement wordt deze aanvullende voorziening geregeld. Er komt één landelijke geschillencommissie (voor po, (v)so en vo gezamenlijk) die oordeelt in geschillen over (de weigering van) toelating van leerlingen die extra ondersteuning behoeven en de verwijdering van leerlingen alsmede over het ontwikkelingsperspectief. Gekozen is voor een tijdelijke commissie omdat een adequaat stelsel van rechtsbescherming bestaat. Met name in de beginperiode waarin passend onderwijs wordt ingevoerd, de zorgplicht van toepassing wordt en de voorschriften over verwijdering worden aangescherpt, bestaat de behoefte om geschillen te kunnen voorleggen aan een geschillencommissie met een specifieke expertise ten aanzien van leerlingen die extra ondersteuning behoeven. De commissie kan richting geven aan de toepassing van de nieuwe wettelijke bepalingen op de school. Als een en ander voldoende vorm heeft gekregen kan de tijdelijke commissie komen te vervallen.’<sup>106</sup>

De landelijke geschillencommissie wordt dus in het leven geroepen, omdat tijdelijk specifieke expertise nodig is op het terrein van de nieuwe regels over passend onderwijs. Zodra die regels gemeengoed zijn geworden, kan worden volstaan met de bestaande klachtencommissies, het Crm en de rechter.<sup>107</sup>

Geschillen die buiten het bereik van artikel 43 WPO vallen kunnen volgens de regering worden voorgelegd aan bestaande geschillenbeslechters, zoals de klachtencommissies, het Crm en de rechter. Zo kunnen klachten over de onderwijskundige begeleiding van leerlingen die extra ondersteuning genieten, of over veiligheid worden voorgelegd aan de LKC.<sup>108</sup>

105 *Kamerstukken II* 2011/12, 33 106, nr. 3, p. 19 over ontwikkelingsperspectief.

106 *Kamerstukken II* 2011/12, 33 106, nr. 91, p. 3 onder toelichting. Het amendement is op 15 maart 2012 aangenomen.

107 Mocht evenwel blijken dat er behoefte blijft aan de voorziening dan kunnen ouders zich tot de commissie blijven wenden. De periode waarvoor de geschillencommissie is ingesteld is immers niet van tevoren wettelijk begrensd, aldus de minister van OCW. Nota naar aanleiding van het verslag, *Kamerstukken I* 2011/12, 33 106, nr. I-1, p. 16.

108 <http://www.onderwijsgeschillen.nl/actueel/artikel/article/115/>; geraadpleegd op 14 september 2012.

Gelet op de voorkeur voor de inzet van een geschillencommissie, verdient het wetsvoorstel steun.

De voorgestelde regeling bevat geen voorschriften voor het te hanteren toetsingskader. Wij juichen dit toe.<sup>109</sup> Uit paragraaf 5 en 7 kan worden afgeleid dat het juridisch kader als een drempel kan werken voor klagers, terwijl het afwezig zijn van een specifiek kader meer mogelijkheden biedt voor een oplossingsgericht gesprek tussen de betrokkenen en professionals die zijn verbonden aan de al bestaande klachtencommissies.<sup>110</sup>

Evenmin bepaalt de regeling dat de oordelen van de Tijdelijke geschillencommissie bindend zijn. Hier valt veel voor te zeggen, aangezien deze keuze ten goede komt aan de laagdrempeligheid, het informele karakter en de snelheid van de procedure. Bovendien staat de bindendheid van een uitspraak niet garant voor de goede naleving op korte termijn, terwijl het ontbreken van bindendheid heel goed kan leiden tot de oplossing van een geschil.<sup>111</sup>

Maar het is de vraag of de afbakening van de bevoegdheden van de voorgestelde geschillencommissie praktisch is. Die vraag kan rijzen bij bijvoorbeeld een geschil over de aanpassing van een ontwikkelingsprofiel en de daaraan te koppelen gevolgen. Voor klachten over de aanpassing en de gevolgen ervan moet men zijn bij de tijdelijke geschillencommissie. Klachten over de eventuele gebrekkige kwaliteit van de begeleiding die in het oorspronkelijke ontwikkelingsperspectief noodzakelijk werd geacht, vallen niet onder artikel 40 en 40a WPO en horen dus thuis bij de gewone klachtencommissie. Het compliceert de behandeling van een klacht, als de verschillende facetten ervan bij verschillende commissies dienen te worden voorgelegd. Bovendien zijn tegenstrijdige adviezen niet uitgesloten.

De verdeling van bevoegdheden is bovendien onnodig, aangezien een aantal klachtencommissies al multidisciplinair is samengesteld. Zo hebben de LKC en de Landelijke Klachtencommissie voor het Christelijk Onderwijs niet alleen juristen, docenten en schoolleiders in hun gelederen, maar ook remedial teachers, orthopedagogen, psychologen. Mocht deze verzameling van kennis niet volstaan, dan zou het te overwegen zijn de bestaande klachtencommissies te versterken op het terrein van het passend onderwijs.<sup>112</sup>

---

109 De werkgroep leerrecht en leerplicht van de Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht betoogt dat een geschillencommissie voor het passend onderwijs baat zou hebben bij een van te voren kenbaar gemaakte toetsingsnorm – rechtsregels of een juridisch kader – en denkt hierbij aan de ‘redelijkheid en billijkheid’, en wel ‘met inachtneming van de wet’. Zie J. Sperling, ‘De rechtsbescherming van ouders in het wetsvoorstel Passend onderwijs’, *School en Wet* 2012, nr. 1, p. 12 en 14.

110 In verband hiermee zou ‘rechtseenheid’ ook geen doel op zich behoeven te zijn voor de geschillencommissies.

111 Sperling, (a.w. 2012, p. 12-14) suggereert aan te knopen bij het huurrecht waarin een tussenoplossing wordt gehanteerd; zie art. 7:262 BW: de uitspraak van de huurcommissie geldt als een overeenkomst tussen huurder en verhuurder, tenzij een partij binnen acht weken na de uitspraak een vordering in rechte heeft ingediend. De termijn zou in het belang van het kind moeten worden teruggebracht naar zes weken.

112 Binnen samenwerkingsverbanden kunnen verschillende geschillencommissies zijn aangewezen; het lijkt ons aan de klager om de school – en daarmee de geschillencommissie – aan te wijzen die feitelijk betrokken is bij en dus geadresseerde is van hun klacht.

*Stelling 4*

De afbakening van de bevoegdheden van de ‘Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering’ is onpraktisch en onnodig. Te overwegen is – zo nodig – bestaande commissies te faciliteren op het terrein van passend onderwijs, in plaats van een nieuwe geschillencommissie op te richten.

**10. Afronding en stellingen**

Aanleiding voor dit preadvies was de gesignaleerde voorkeur van ouders voor ‘de rechtbank’ als beslechter van geschillen tussen school en ouders en hun kind, boven klachtencommissies in het onderwijs. Ouders zouden behoefte hebben aan snelle, bindende uitspraken en aan compensatie voor ‘persoonlijk gevoel van tekort’.

Het moet worden betwijfeld of die voorkeur op goede gronden is gebaseerd. Civiele rechtbanken doen gemiddeld 60 weken over een zaak. In de zes onderzochte zaken – over de kwaliteit van het onderwijs – ging het gemiddeld genomen niet sneller. Bovendien mondden die zaken lang niet allemaal uit in de gewenste ‘persoonlijke compensatie’, terwijl de bindendheid van een toewijzende uitspraak nog geen garantie is voor compensatie. De kosten van een procedure kunnen immers enorm oplopen.

De veronderstelde voorkeur doet de snelle werkwijze en de kracht van het advies van klachtencommissies tekort. Voorts mag de vereiste betrokkenheid van jonge kinderen in de civiele procedure worden overschat noch onderschat. De bijdrage van het kind is soms nodig, om te kunnen voldoen aan de stelplicht en bewijslast die is verbonden aan de vordering. De bijdrage dient tegelijkertijd te worden gerelativeerd, omdat de verklaringen van jonge kinderen mogelijk zijn gebaseerd op suggesties die hem in zijn omgeving zijn voorgehouden. Ten slotte moet voor de impact van betrokkenheid worden gewaarschuwd. Optrekken tegen school, in een op tegenspraak geënte procedure, kan afbreuk doen aan de leerontwikkeling van het kind. Bijstelling van de – veronderstelde – voorkeur van ouders zou dan ook moeten worden nagestreefd:

*Stelling 1*

Door het mogelijke effect van de betrokkenheid van een kind bij een civiele rechtszaak tussen ouders en school op de leerontwikkeling van het kind, moet de processuele rechtsverhouding tussen school enerzijds en de ouders en hun kind als onevenwichtig worden beschouwd. Gebruikelijke versoepelingen van stelplicht en bewijslast in civiele rechtszaken bieden evenwel onvoldoende soelaas.

*Stelling 2*

Gelet op de inzet van de klachtenprocedure – minder geënt op waarheidsvinding en juridisch gelijk –, de kortere duur van de procedure en de mogelijke impact van een geschil met school op het kind en zijn leerontwikkeling, leent de klachtenprocedure zich beter voor de beslechting van geschillen tussen ouders en school dan de civiele rechtszaak.

*Stelling 3*

De positie van het kind in de klachtenprocedure is niet eenduidig en toegankelijk geregeld in de reglementen van klachtencommissies. Het heeft de voorkeur in het reglement neer te leggen dat jonge kinderen niet betrokken behoeven te zijn bij de mondelinge behandeling van de klacht die door de ouders in eigen naam of als wettelijk vertegenwoordiger zijn ingediend. Voor het Crm – dat de positie van kinderen in het geheel niet heeft geregeld – is een soortgelijke regeling aan te bevelen, op te nemen in zijn Besluit werkwijze, waarbij ook aandacht moet worden besteed aan het hoorrecht als bedoeld in artikel 12 IVRK.

*Stelling 4*

De afbakening van de bevoegdheden van de ‘Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering’ is onpraktisch en onnodig. Te overwegen is – zo nodig – bestaande commissies te faciliteren op het terrein van passend onderwijs, in plaats van een nieuwe geschillencommissie op te richten.

*Leiden, 29 september 2012*



## Bronnenlijst

### Literatuur

N. van As & J. Janssens, *Praten met kinderen*, Apeldoorn–Antwerpen: Garant 1997.

M. Boelrijk, 'Kinderen als getuigen. Het probleem van kinderen als getuigen', *Proces* 1995-9, p. 144-149.

F. Brekelmans en J. Sperling, 'Een voorstel tot verbetering van de procedure tot naleving van de Wms', *School en Wet* 2011, nr. 6, p. 9-13.

M. Bruck & S.J. Ceci, 'Forensic Developmental Psychology; Unveiling Four Common Misconceptions', *Current Directions in Psychological Science* 2004, Vol. 13, no. 6, p. 229-233.

Ingrid Candel, Harold Merckelbach, Peter Muris, Sascha Raskin en Elke Bollen, 'De Nederlandse versie van BTSS: een suggestibiliteitschaal voor kinderen. Psychodiagnostisch gereedschap', *De Psycholoog* 1998, p. 554-559.

A.G. Castermans en A.B. Terlouw, 'Bewijs van discriminatie', in: A.S. Hartkamp e.a. (red.), *De invloed van het Europees recht op het Nederlands privaatrecht*, Deventer: Kluwer 2007.

S.J. Ceci & M. Bruck, 'Suggestibility of the Child Witness; A Historical Review and Synthesis', *Psychological Bulletin* 1993, 113, p. 403-439.

A. Clarke-Stewart, W. Thompson S. Lepore, *Manipulating children's interpretations through interrogation*. Paper presented at the biennial meeting of the Society for Research on Child Development, Kansas City, MO, mei 1989.

P.M. Dingemans, 'Anatomisch correcte poppen bij onderzoek van van seksueel misbruik verdachte kinderen', *Tijdschrift voor psychiatrie* 1990, 32, 5, p. 320-339.

J.S. Eccles & R.D. Harold, 'Parent-School Involvement during the Early Adolescent Years', *Teachers College Record* Volume 94 Number 3, 1993.

M. van Emmerik, 'Toepassing van het Kinderrechtenverdrag in de Nederlandse rechtspraak', *NJCM Bulletin* 2005, p. 700-715.

J.L. Epstein & S.L. Dauber, 'School programs and teacher practices of parent involvement in inner-city elementary and middle schools', *Elementary School Journal* 1991, 91(3), p. 289-305.

R.J.J. Eshuis, *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikingsafspraken*, Den Haag: WODC 2009.

- R.J.J. Eshuis e.a. (red), *Rechtspleging Civiel en Bestuur 2010*, Meppel: Boom 2011.
- R.S. Feldman, *Ontwikkelingspsychologie*, Amsterdam: Pearson Education 2009.
- G.S. Goodman, A. Sharma, M. Golden & S. Thomas, *The effects of mothers' and strangers' interviewing strategies on children's reporting of real-life events*. Paper presented at the biennial meeting of the Society for Research in Child Development, Seattle, WA, april 1991.
- M. Guelen & C. van Pottelberghe, *Seksuele mishandeling van jonge kinderen; Diagnostiek en behandeling in de praktijk*, Apeldoorn-Antwerpen: Garant 2011.
- G. Gulotta & D. Ercolin, 'Child suggestibility: an empirical study', *The On Line Italian Review of Forensic Psychology* (januari-juni 2004), 5, no.1.
- P.W.A. Huisman en C.W. Noorlander, 'Juridische aansprakelijkheid voor deugdelijk onderwijs', *School en Wet* 2004, nr. 4.
- K.V. Hoover-Dempsey, O.C. Bassler & J.S. Brissie, 'Explorations in parent-school relations', *Journal of Educational Research*, May/June 1992, Vol.85, No.5.
- T. Kellaghan, K. Sloane, B. Alvarez & B.S. Bloom, *The home environment and school learning*, San Francisco: Jossey-Bass 1993.
- S.J. Lepore, 'Child witness: Cognitive and social factors related to memory and testimony', *IPT Journal* 1991, volume 3.
- J. van Loo, 'Conflicten tussen school en ouders', in: S. Karsten (red.), *Conflicten en mediation in schoolorganisaties*, Deventer: Kluwer 2007.
- A. Lopez & C.L. Cole, 'Effects of a parentimplemented intervention on the academic readiness of five Puerto Rican kindergarteen students in an urban school', *School Psychology Review* 1999, 28, p. 439-447.
- K. Maessen, 'De civielrechtelijke aansprakelijkheid van scholen voor kwalitatief ondeugdelijk onderwijs. Een instrument ter bevordering van de kwaliteit van het onderwijs', *NJB* 2012.
- K. Mahlberg, *Oplossingsgericht onderwijzen; naar een gelukkiger school!*, Apeldoorn: Garant 2008.
- P.L. Mangione & T. Speth, 'The transition to elementary school: A framework for creating early childhood continuity through home, school, and community partnerships', *Elementary School Journal* 1998, 98, p. 381-397.

H.L.G.J. Merckelbach, I. Candel, M. Jelicic en H.F.M. Crombag, 'De goede getuige', *Trema* 2003-6, p. 213-220.

C.W. Noorlander, *Recht doen aan leerlingen en ouders: de rechtspositie in het primair en het voortgezet onderwijs* (diss. Amsterdam VU), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005.

B. Nurcombe, 'The child as witness; Competency and credibility', *Journal of the American Academy of Child Psychiatry* 1986, 25, p.473-480.

S. Rap en L. Wijers, *De jeugdstrafzitting: een pedagogisch perspectief. De communicatie tussen jeugdrechter en jeugdige verdachte*, Raad voor de rechtspraak 2011-2.

T. Ritsema van Eck-van Drempt, 'Het kind centraal: de Haagse sector familie- en jeugdrecht 'nieuwe stijl'', *Trema* 2010, p. 27-29.

R. Rosenthal & L. Jacobson, *Pygmalion in the classroom: Teacher expectation and pupils' intellectual development*, New York: Holt, Rinehart & Winston 1968.

F. Smit, *Inspraak en school; modernisering inspraak primair en voortgezet onderwijs*, Den Haag: Sdu 2007, p.23.

F. Smit, G. Driessen, R. Sluiter & M. Brus, *Ouders, scholen en diversiteit*. ITS: Nijmegen 2007.

E.P. Smith, C.M. Connell, G. Wright, M. Sizer, J.M. Norman, A. Hurley & S.N. Walker, 'An ecological model of home, school, and community partnerships: Implications for research and practice', *Journal of Educational and Psychological Consultation* 1997, 8, p. 339-360.

J. Sperling, 'De rechtsbescherming van ouders in het wetsvoorstel Passend onderwijs', *School en Wet* 2012, nr. 1, p. 11-14.

J.A. van Steen, 'Combizittingen familie- en jeugdstrafzaken', *Trema* 2010, p. 483-485.

L.C. Taylor, J.D. Clayton & S.J. Rowley, 'Academic Socialization: Understanding Parental Influences on Children's School-Related Development in the Early Years', *Review of General Psychology* 2004, Vol. 8, No. 3, 163-178.

C. Verfuurden, 'De informele rechtsingang van de minderjarige', *Tijdschrift relatierecht en praktijk* 2011, p. 63-65.

J.T. Walker & K.V. Hoover-Dempsey, 'Why research on parental involvement is important to classroom management', in: C.M. Evertson & C.S. Weinstein, *Handbook of Classroom Management: Research, Practice, And Contemporary Issues*, Mahwah (NJ): Lawrence Erlbaum Associates, Inc. 2006.







## Geschilbeslechting in het onderwijs

prof. mr. Dineke de Groot

### *Inleiding*

Geschilbeslechting in het onderwijs is in 2012 het thema van het symposium van de Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht. Het preadvies van Castermans, Sarneel en Voskamp benadert dit thema vanuit de positie van het kind in het primair onderwijs.<sup>1</sup> Mij is gevraagd het thema kort te belichten vanuit mijn leerstoel Rechtspraak en conflictoplossing en daarbij ook aandacht te besteden aan het preadvies.<sup>2</sup> Daartoe zal ik eerst iets opmerken over de insteek van het preadvies en vervolgens over conflictoplossing.<sup>3</sup> Ik doe dat tegen de achtergrond dat onderwijs weliswaar mijn belangstelling heeft, maar ik geen deskundigheid heb op bijvoorbeeld het gebied van de ontwikkeling van jonge kinderen of de kwaliteitsbewaking van primair onderwijs.

### *Iets over de insteek van het preadvies*

Het preadvies wil de vraag beantwoorden of de civiele procedure zich leent voor de behandeling van klachten over de kwaliteit van het onderwijs aan jonge kinderen. De auteurs vragen zich af wat een civiele procedure betekent voor de ontwikkeling van het kind op school, wat de inbreng van het kind betekent voor de waarheidsvinding en hoe enkele in het preadvies besproken civiele procedures over de kwaliteit van het onderwijs aan jonge kinderen zijn verlopen. Het antwoord op deze vragen relateren ze aan de mogelijkheden voor de behandeling van klachten in het onderwijs, waarbij ze tevens ingaan op de procedures bij het College voor de Rechten van de Mens en de Landelijke Klachtencommissie in onderwijsgeschillen.

Dat lijkt een vraagstelling die wellicht wat breder en meer open had kunnen worden geformuleerd. Lezing van het preadvies versterkt de indruk dat de toegespitste vraagstelling van het preadvies is ingegeven door meningen en veronderstellingen die de auteurs bij voorbaat in hun preadvies wilden behandelen.

- 
- 1 Zie de tekst van het preadvies van A.G. Castermans, R. Sarneel en S.Voskamp, Het kind van de vordering, in deze uitgave.
  - 2 Vgl. G. de Groot, *Rechtspraak met hart voor de zaak* (oratie VU Amsterdam), Amsterdam 2012.
  - 3 Aan conflictoplossing gaat de vraag vooraf wat een conflict is. Als conflict kan worden aangeduid de situatie waarin twee of meer partijen doelen of aspiraties nastreven, belangen hebben of waarden voorstaan die niet met elkaar te verenigen zijn. In deze zin: H.C.M. Prein, Conflicten, in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a., *Handboek Mediation*, Den Haag: Sdu 2009, p. 41. Pel definieert een conflict als een proces dat begint wanneer een individu of een groep ervaart dat een ander individu of andere groep iets doet of nalaat, of zal gaan doen of nalaten, dat negatieve gevolgen heeft voor de eigen belangen, opvattingen of normen en waarden (Machteld Pel, *Verwijzen naar mediation*, Den Haag: Sdu 2008, p. 27). Zie bijv. ook Ellen Giebels & Martin Euwema, *Conflictmanagement. Analyse, diagnostiek en interventie*, Groningen: Noordhoff Uitgevers 2010, p. 22.





Allereerst menen de auteurs kennelijk zelf dat de civiele procedure zich wegens de belangen van het kind niet leent voor conflictoplossing tussen ouders en school. Zo vermelden zij reeds aan het slot van de verantwoording van hun opzet dat zij in hun uiteenzetting over het karakter van de civiele procedure 'hun indruk hoe het kan gaan zullen prijsgeven'.

Verder wordt in paragraaf 1 bij de afbakening van het onderwerp een rapport van de Onderwijsraad aangehaald waarin het beeld wordt geschetst dat ouders eerder naar de civiele rechter *lijken* te stappen dan naar een klachtencommissie. Volgens de auteurs volgt uit deze passage dat ouders een zekere voorkeur *lijken* te hebben voor de rechtbank als geschilbeslechter boven klachtencommissies. Vervolgens wordt in paragraaf 10 bij de afronding een voorkeur van ouders voor de rechter boven de klachtencommissie als een gegeven beschouwd. Voor de sprong van 'lijken' naar 'zijn' bevat het preadvies naar mijn indruk geen afdoende onderbouwing.

Een ander punt is dat de auteurs de ontwikkeling van het kind centraal stellen bij het thema geschilbeslechting in het onderwijs. Klachtafhandeling zien zij in het verlengde daarvan als een methode om de leeromgeving van het kind waar nodig te verbeteren. Zoals in paragraaf 6 van het preadvies is vermeld, is dat doel in de civiele procedures die zij bespreken een gepasseerd station in de relatie tussen ouders en school. Telkens had het kind in kwestie de school immers al verlaten voordat de procedure aanhangig werd gemaakt. Dat roept de vraag op waarom de gekozen voorbeelden van civiele procedures niettemin geschikt zijn om aan te tonen dat de civiele procedure zich niet leent voor het door de auteurs met klachtafhandeling beoogde doel, verbetering van de leeromgeving. Het enkele feit dat civiele procedures daarvoor in bepaalde gevallen niet zijn gebruikt, wil immers niet zeggen dat de civiele procedure als zodanig ongeschikt is om voor dat doel te worden gebruikt. Dat laatste wordt in paragraaf 10 van het preadvies, in het bijzonder in stelling 2, echter wel betoogd.<sup>4</sup>

### *Twee perspectieven*

Het was denkbaar geweest een opener en bredere vraagstelling te formuleren, bijvoorbeeld: als zorgen van ouders<sup>5</sup> over de kwaliteit van het onderwijs aan jonge kinderen uitmondten in een conflict met de school, welke vorm van conflictoplossing is dan in welk geval passend en wenselijk, afhankelijk van de beoogde doelen, de gewenste invloed van ouders en kind op de afhandeling, de gewenste snelheid van behandeling, de kosten en dergelijke.

- 
- 4 Overigens vermelden de auteurs dat de gemiddelde duur van een civiele procedure 60 weken is. Meer precies werd in 2011 blijkens het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak ([www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)) door de rechtbanken 62% van alle handelszaken met verweer afgedaan binnen een jaar (het gaat om zaken waarvoor de norm 70% is) en 87% binnen twee jaar (het gaat om zaken waarvoor de norm 80% is). Een laagdrempelige en relatief goedkope mogelijkheid voor een snelle en eenvoudige civiele procedure biedt artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering: partijen kunnen zelf, zonder rechtsbijstandverleners, hun geschil gezamenlijk voorleggen aan de kantonrechter van hun keuze.
- 5 Evenals de auteurs van het preadvies versta ik in deze bijdrage onder 'ouders' al diegenen die buiten school verantwoordelijkheid dragen voor het welzijn en de opvoeding van het kind, of het nu om één of twee ouders gaat of om anderen.



Evenals de auteurs van het preadvies ben ik van mening dat het belang van het kind voorop hoort te staan in de benadering van conflicten door ouders en school en daarmee ook in de keuze voor een vorm van conflictoplossing. Die vooropstelling is onder meer verankerd in artikel 3 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK), aangehaald in paragraaf 8 van het preadvies. Als tussen ouders en school een conflict ontstaat over de kwaliteit van het onderwijs dat door de school aan een kind wordt geboden, staat centraal dat conflictoplossing het belang van het kind bij zijn ontwikkeling en welzijn behoort te dienen. In paragraaf 1 van het preadvies wordt in dit verband gesproken van ‘een op maat gesneden, uitdagende en veilige leeromgeving’. Het ligt voor de hand dat ouders en school ook in de fase van conflictoplossing op dit punt een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben, namelijk om het conflict samen zo op te lossen dat het belang van het kind zo goed mogelijk wordt gediend.

Die gezamenlijke verantwoordelijkheid is onlosmakelijk verbonden met het belang van het kind en heeft dus het nodige gewicht. Misschien hebben ouders en school zelfs wel tot taak zo veel mogelijk te verhinderen dat het kind een doorslaggevende rol zou moeten spelen in waarheidsvinding ter oplossing van een conflict. In mijn visie behoort de oplossing van een conflict tussen ouders en school over de kwaliteit van primair onderwijs althans niet afhankelijk te zijn van de vraag of het kind een bijdrage levert in de waarheidsvinding. Kwalitatief goede conflictoplossing in onderling overleg hoeft niet veel waarheidsvinding nodig te hebben. Wanneer de kans van slagen van het onderling overleg tussen ouders en school afhankelijk is van verklaringen en gedragingen van het jonge kind, rijst niet alleen de vraag of zij handelen vanuit hun gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar wordt bovendien aan het kind geen rol toebedeeld die past bij zijn leeftijd en ontwikkeling. Op de rol van het kind in de waarheidsvinding ga ik hierna dan ook niet verder in.

Vanuit deze beide perspectieven – een bredere vraagstelling en het belang van het kind – zal ik in het navolgende iets opmerken over conflictoplossing en dat proberen te relateren aan gevallen waarin de kwaliteit ter discussie staat van het primair onderwijs dat aan een bepaald kind wordt geboden.

#### *Iets over conflictoplossing*

De Geschilbeslechtingdelta 2009, een onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoeken Documentatiecentrum (WODC) over het verloop en de afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers,<sup>6</sup> laat zien dat in het algemeen minder vaak een beroep wordt gedaan op de civiele rechter dan gebruik wordt gemaakt van een andere vorm van conflictoplossing. Volgens de Geschilbeslechtingdelta 2009 heeft 60% van de burgers in de periode van 2004 tot en met 2009 met een of meer (potentiële) juridische problemen te maken gehad. De meeste daarvan (82,4%) zijn civielrechtelijk van aard. In 4,9% van de gevallen is de civiele rechter ingeschakeld. In 7,8% van de gevallen is een

6 De Geschilbeslechtingdelta 2009 is te vinden op [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl). Zie over de Geschilbeslechtingdelta 2009 o.a.: Kamerstukken II, 2009/10, 31753, nr. 19; Ivo Giesen & Lieke Coenraad, De ketens van en binnen de Nederlandse rechtspleging, *Nederlands Juristenblad* 2010, p. 965-966.

buitengerechtelijke procedure gevolgd, zoals een klachtenprocedure, mediation, arbitrage, en dergelijke. Van het totale aantal problemen is in 40,5% van de gevallen geen oplossing gevolgd. Het percentage onopgeloste problemen in combinatie met het geringe aantal gevallen waarin de rechter werd benaderd of een andere procedure werd gevolgd, heeft overigens ook de aandacht erop gevestigd of conflictoplossing in Nederland wel voldoende toegankelijk is.

Slechts een fractie van het totale aantal problemen had betrekking op problemen met kinderen onder de achttien jaar, waarbij niet nader is gespecificeerd wat de aard en inhoud was van die problemen. Of die iets te maken hadden met geschilbeslechting in het (primair) onderwijs is dus niet bekend.

Een en ander is te zien in tabel 6 van de Geschilbeslechtingsdelta 2009. De tabel toont een totaal aantal problemen van 9.720 (100%), waarvan 140 (1,4%) betrekking had op problemen met kinderen onder de leeftijd van achttien jaar:

**Tabel 6 Frequentie van problemen, periode 2004-2008. Aantal problemen waarmee respondenten te maken hebben gehad, per type en in totaal (N=5.166)**

	Aantal problemen	%
1 Op/met werk	2.187	22,5
2 Bezit onroerend goed	1.285	13,2
3 Verhuren onroerend goed	150	1,5
4 Huren woonruimte e.d.	734	7,6
5 Aanschaf product/dienst	2.525	26,0
6 Geld	1.285	13,2
7 Relatie en familie	526	5,4
8 Kinderen onder 18	140	1,4
9 Gezondheid (werk, ongeluk)	210	2,2
10 Overig (discrim., laster e.d.)	257	2,6
11 Juridische stappen tegen	128	1,3
12 Idem, dreigend	92	0,9
13 Zelf juridische stappen	201	2,1
<b>Totaal</b>	<b>9.720</b>	<b>100,0</b>

Bron: Geschilbeslechtingsdelta 2009, p. 55

De Geschilbeslechtingsdelta 2009 besteedt ook aandacht aan de mate waarin de uitkomst van een geschil rechtvaardig werd gevonden. In gevallen waarin overeenstemming tussen partijen werd bereikt, werd het resultaat aanzienlijk rechtvaardiger gevonden dan in gevallen waarin een beslissing van een derde het eindpunt was:

**Tabel 67** Rechtvaardigheid van overeenstemming/beslissing, in % van aantal respondenten

	Overeenstemming N=1.051	Beslissing als eindpunt N=125
Is resultaat rechtvaardig?		
Ja	83,3	58,4
Nee	16,7	41,6
Zo nee, waarom niet in beroep resp. toch akkoord gegaan?*		
Wilde dat het afgelopen was	53,1	30,8
Had geen zin om nog meer tijd te verliezen	21,7	15,4
Had geen zin om nog meer kosten te maken	12,6	19,2
Had geen zin in nog meer moeilijkheden	20,0	9,6
Voelde me machteloos	29,7	38,5
Kon nog meer kosten niet betalen	4,0	7,7
Wilde nieuwe conflicten met de andere partij vermijden	15,4	7,7
Anders	24,6	38,5

\* In % van aantal respondenten dat resultaat niet rechtvaardig vond; de alternatieven sluiten elkaar niet uit.

Bron: Geschilbeslechtingdelta 2009, p. 175

Dat de uitkomst die in onderling overleg wordt bereikt, rechtvaardiger wordt gevonden dan de uitkomst via een rechterlijke beslissing, is ook relevant voor keuzes in het kader van geschilbeslechting in het onderwijs. Het ligt immers voor de hand dat onderling overleg tussen ouders en school, juist gezien het belang van het kind, optimale mogelijkheden biedt om in de beleving van ouders en school de best mogelijke oplossing te vinden. Dat veronderstelt echter wel een bepaalde minimale kwaliteit van het onderling overleg. Die kwaliteit kan niet in alle gevallen worden gerealiseerd. Er zijn nu eenmaal twee partijen bij nodig die in een conflictsituatie verkeren. Het conflict kan bijvoorbeeld al te ver zijn geëscaleerd.<sup>7</sup> Scholen hebben vanzelfsprekend een professionele verantwoordelijkheid om van hun kant de benodigde kwaliteit van het overleg waar mogelijk te bieden. Wanneer een school(organisatie) bekend is met elementaire aspecten van conflictoplossing én de ouders en de school in staat zijn tot onderling overleg over *de keuze* van de vorm van conflictoplossing, kan het onderwijs ongetwijfeld adequaat gebruik maken van de vele mogelijkheden van conflictoplossing in onderling overleg, al dan niet met begeleiding van een (neutrale) derde.

Het vermelden waard is verder dat wanneer over de uitkomst van een civielrechtelijk geschil tussen partijen overeenstemming is bereikt, die uitkomst in het algemeen beter wordt nageleefd dan wanneer de uitkomst volgt uit een rechterlijke beslissing.<sup>8</sup> Niet alleen de uitkomst als zodanig bepaalt of die als rechtvaardig wordt ervaren. Daarbij zijn ook andere aspecten van belang. In de sociale en organisatiepsychologie wordt in de

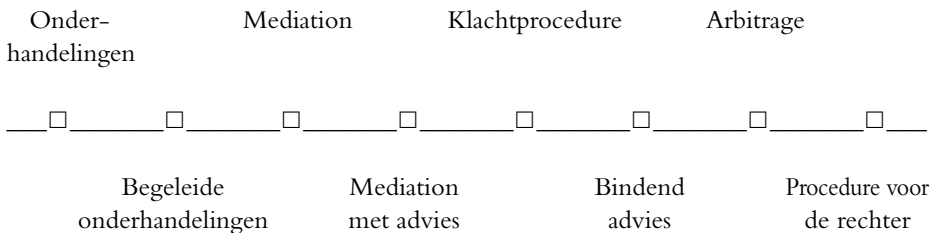
7 Zie over de invloed van escalatie op conflictoplossing (en het escalatiemodel van Glasl) bijv. H.C.M. Prein, Conflicten, in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a., *Handboek Mediation*, Den Haag: Sdu 2009, p. 59.

8 R.J.J. Eshuis, *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak (Research Memoranda 2009/5) 2009. Recent heeft Eshuis dit gerelativeerd: als niet kan worden nagekomen, komt het vaak tot een vonnis, en waar een vonnis is, kan dat niet altijd worden nagekomen. Beide zijn in het geval van overeenstemming tot op zekere hoogte andersom (Roland Eshuis, Deskundigenberichten en rechtvaardigheid in de civiele procedure, *Tijdschrift voor Expertise & Recht* 2012/4).



perceptie of iemand zich rechtvaardig behandeld voelt, wel onderscheid gemaakt in drie soorten rechtvaardigheid: distributieve, procedurele en interactionele rechtvaardigheid.<sup>9</sup> Bij distributieve rechtvaardigheid gaat het om de rechtvaardigheid van de uitkomst, het resultaat, zowel voor het individu als voor het individu die de eigen uitkomst vergelijkt met de uitkomsten van anderen. Met procedurele rechtvaardigheid wordt bedoeld op de manier waarop mensen worden behandeld, onder meer of ze zich voldoende geïnformeerd voelen voorafgaand en tijdens de procedure en of ze hun standpunt voldoende naar voren hebben kunnen brengen. Interactionele rechtvaardigheid heeft betrekking op de kwaliteit van de interactie tussen personen, bijvoorbeeld of iemand een respectvolle bejegening ervaart. Deze drie soorten rechtvaardigheid plegen elkaar te beïnvloeden. Anders gezegd: de perceptie of de uitkomst rechtvaardig is, wordt in veel gevallen mede bepaald door onder meer de mate waarin iemand zich respectvol bejegend voelt, zich voldoende geïnformeerd voelt en zich gehoord weet. Dit speelt in alle vormen van conflictoplossing een rol.

Eenvoudig gezegd kunnen vormen van conflictoplossing op een glijdende schaal worden beschouwd. Aan het ene uiteinde hebben de conflicteigenaren ('partijen') maximale invloed op het bereiken van een oplossing (de vrije onderhandelingen), aan het andere uiteinde bepaalt een derde welke oplossing wordt gekozen en zijn partijen daaraan gebonden (de rechterlijke beslissing). Die schaal kan bijvoorbeeld de volgende vormen van conflictoplossing bevatten:



*Veel invloed van partijen- - - - - Veel invloed van het recht*  
*Beperkte invloed van het recht- - - - - Beperkte invloed van partijen*

Onder 'onderhandelingen' kan een breed scala van situaties worden begrepen, waaronder bijvoorbeeld soms reeds het gesprek dat een ouder voert met de docent van zijn kind over zorgen of klachten met betrekking tot (de kwaliteit van) het onderwijs. Ook een doorsnee 'tienminutengesprek' kan het karakter van onderhandelingen krijgen. Zodra onderhandelingen als vorm van conflictbehandeling in beeld komen, kan het voor de school (docenten) nuttig zijn om vertrouwd te zijn met wat wel wordt genoemd 'Harvard-onderhandelen'.<sup>10</sup> Deze methode van onderhandelen streeft, anders dan bij het

9 Zie bijvoorbeeld K. van den Bos, Procedurele rechtvaardigheid: beleving en implicaties, in: A.F.M. Breninkmeijer, M. van Dam & Y. van der Vlugt (Eds.), *Werken aan behoorlijkheid: De Nationale ombudsman in zijn context*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007, p. 183-198.  
 10 Zie over Harvard-onderhandelen met name: Roger Fisher, William Ury & Bruce Patton (Harvard Negotiation Project), *Excellent onderhandelen*, Amsterdam: Business Contact 2010.



onderhandelen over posities, zo veel mogelijk naar win-win-situaties. Het voert te ver hier nader in te gaan op de methode van Harvard-onderhandelen, maar kort gezegd wordt van Harvard-onderhandelen wel gezegd dat deze methode zacht is op de mens en hard op de oplossing van het probleem. En het valt zonder meer te leren.

Zodra onderhandelingen worden gevoerd onder begeleiding van een derde, neemt de invloed van de conflicteigenaren op de aanpak van het conflict af en neemt de invloed van het recht toe (bijvoorbeeld om te beginnen al via afspraken of regels over de te hanteren procedure). Als een derde beslissende invloed heeft op de oplossing van een conflict of probleem tussen twee of meer partijen, betreft het een vorm van conflictoplossing die ook wel wordt aangeduid als geschilbeslechting.

Zoals gezegd is bij elke vorm van conflictoplossing van betekenis dat de mate waarin de uitkomst door de conflicteigenaren rechtvaardig wordt gevonden, mede afhangt van onder meer de mate waarin iemand zich respectvol bejegend voelt, voldoende informatie heeft gekregen en zijn standpunt voldoende naar voren heeft kunnen brengen. Zo bezien zou iemand die in geval van een conflict een vorm van conflictoplossing wil kiezen, wellicht moeten bepalen in welke mate hij behoefte heeft aan eigen invloed of juist invloed van een derde op het bereiken van een oplossing, in welke mate een juridisch gefundeerde oplossing wenselijk is, en of de naleving van de oplossing door de wederpartij zo nodig moet kunnen worden afgedwongen.

Kenmerkend voor een conflict is natuurlijk dat ook de andere conflictpartij daarover iets te zeggen heeft. Wanneer conflictoplossing in onderling overleg op vrijwillige basis niet meer haalbaar is en een van partijen een beslissing in het conflict wenst, resteert slechts de gang naar de rechter. De gang naar de rechter zal in een rechtsstaat altijd open moeten staan. Die biedt nu eenmaal als enige de mogelijkheid om tot een oplossing te komen in gevallen waarin het niet meer mogelijk is in overleg met de wederpartij tot een oplossing te komen. Daarnaast kan zo nodig de naleving van bereikte oplossingen alleen met verlof van de rechter worden afgedwongen. Dat neemt niet weg dat de gang naar de rechter de onderlinge verhoudingen vaak verder compliceert en het werkelijke conflict lang niet altijd kan oplossen. Hier is weer relevant dat de oplossing van een conflict tussen ouders en school over de kwaliteit van het geboden onderwijs, evenals de weg naar die oplossing, het belang van het kind bij zijn ontwikkeling en welzijn behoren te dienen. Voor conflictoplossing in het onderwijs is kenmerkend dat een conflict tussen ouders en school behoort te worden opgelost in het belang van het kind. Het ligt dus voor de hand dat in het onderwijs behoefte is aan vormen van conflictoplossing die een laagdrempelig en deugdelijk alternatief vormen voor de gang naar de civiele rechter en kunnen leiden tot een oplossing die door ouders en school als rechtvaardig wordt ervaren op het distributieve, procedurele en interactionele vlak.

Kennis van conflictoplossing is vanzelfsprekend niet alleen zinvol nadat een conflict is gerezen, maar kan in het onderwijs ook preventief worden gebruikt. Wie een conflict ziet aankomen, kan door een respectvolle bejegening, gedegen informatieverstrekking of een goed gesprek met de betrokkenen soms nog verhinderen dat iets daadwerkelijk een



conflict wordt, of anticiperen op de oplossing.<sup>11</sup> In de kern komt hierbij kennis van aspecten zoals het onderscheid in soorten rechtvaardigheid, Harvard-onderhandelen of de glijdende schaal van conflictoplossing goed van pas.<sup>12</sup> Het behoeft geen toelichting dat degene die zich zorgvuldig bejegend, voldoende geïnformeerd en gehoord voelt, in de regel minder snel een conflict aangaat dan degene die zich tekort gedaan voelt, al kan dat onder meer bij de meest kwetsbaren in de samenleving ingewikkelder liggen. Organisaties, waaronder scholen, kunnen het nodige doen om te zorgen dat potentiële klachten snel als zodanig worden herkend, tijdig en adequaat (door een geschoolde klachtenfunctionaris) worden behandeld en in en buiten de organisatie als middel worden gezien om de organisatie de kans te geven zich waar nodig te versterken.

Nu overzie ik niet in welke mate in het onderwijs kennis aanwezig is over het ontstaan van conflicten en van conflictoplossing, en ook niet in hoeverre duidelijk is of bestaande klachtvoorzieningen adequaat functioneren. Het preadvies bepleit aan de hand van enkele voorbeelden dat de gang naar de civiele rechter niet zinvol is in geval van klachten over de kwaliteit van het primair onderwijs. Mij lijkt dat bij een nadere koersbepaling van geschilbeslechting in het onderwijs mede van gewicht zal zijn of de gang naar de civiele rechter iets zegt over de mate waarin kennis van conflictoplossing in het onderwijs is geïntegreerd, en de mate waarin bestaande klachtprocedures voldoende toegankelijk en effectief zijn. Waarom is het kind van school gehaald en hoe is het tot een schadevergoedingsactie tegen de school gekomen? Onderzoek waarin een retrospectieve conflictanalyse wordt gemaakt (hoe is het conflict ontstaan en wat is er gedaan om het op te lossen voorafgaand aan de gang naar de rechter) kan mogelijk leerzame informatie opleveren over klachtpreventie en klachtbehandeling. Het thema van de jaarvergadering illustreert mogelijk ook een behoefte om hierop te reflecteren. Ik zal hierna tot slot pogen enkele bouwstenen aan te leveren voor die reflectie (en het debat).

### *Afronding*

Is eenmaal een conflict over de kwaliteit van primair onderwijs tussen ouders en school geboren en wensen ouders of school zich daarbij niet neer te leggen, dan zouden zij in het belang van het kind om te beginnen de vraag onder ogen moeten zien, bij voorkeur in onderling overleg maar zo nodig met hulp van een (neutrale) derde, welke vorm van conflictoplossing passend en wenselijk is, afhankelijk van de beoogde doelen, de gewenste invloed van ouders en kind op de afhandeling, de gewenste snelheid van behandeling, de kosten en dergelijke.

Op deze vraag laat zich in algemene zin geen antwoord geven. De keuze is afhankelijk van alle omstandigheden van het geval. Zoals gezegd staat centraal dat ouders en school

---

11 Een informele aanpak van conflicten blijkt nogal eens goed aan te sluiten bij de verwachtingen van betrokken burgers en een goede kans te geven op een voor alle betrokkenen bevredigende uitkomst. Zie o.a. de Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Kamerstukken II, 29279, 2010/11, nr. 123, met als bijlage 'Prettig contact met de overheid 3: Juridische handreiking informele aanpak'.

12 Het betreft hier vanzelfsprekend geen limitatieve opsomming.





een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het belang van het kind bij zijn ontwikkeling en welzijn. Dat is niet wezenlijk anders wanneer het kind inmiddels naar een andere school gaat. Voor juristen is mogelijk een interessante vraag of de gezamenlijke verantwoordelijkheid van ouders en school om in het belang van het kind overleg te plegen over de keuze van de vorm van conflictoplossing van morele aard is, of ook een rechtsplicht zou kunnen zijn of worden. Ik volsta hier met de vraag op te werpen.

Een andere vraag is of het belang van het kind bij zijn ontwikkeling en welzijn onder alle omstandigheden meebrengt dat het kind geheel of ten dele buiten de procedure ter oplossing van het conflict wordt gehouden, of dat dit mede afhankelijk kan zijn van bijvoorbeeld de aard en inhoud van het conflict of de omstandigheden van het geval. Dat raakt ook aan de rol van het kind in eventueel benodigde waarheidsvinding.

Afhankelijk van de omstandigheden van het geval is evenzeer van betekenis welk doel met de oplossing van een conflict wordt nagestreefd. Is dat doel verbetering van het onderwijs op dezelfde school, dan ligt het in de rede te kiezen voor een snelle en laagdrempelige vorm van conflictoplossing, waarin ouders en school, al dan niet onder begeleiding van een derde, optimaal gelegenheid hebben om hun wensen en belangen met elkaar te delen en samen naar een oplossing voor het conflict te zoeken. Hebben ouders inmiddels voor een andere school gekozen en menen zij recht te hebben op schadevergoeding van de vorige school wegens de geboden kwaliteit van het onderwijs, dan is verbetering van het onderwijs op dezelfde school kennelijk niet meer het doel. Dat zal van invloed zijn op hun wensen in de fase van conflictoplossing.

Indien partijen op vrijwillige basis niet tot conflictoplossing in onderling overleg komen, staat het ieder van hen vrij een procedure bij de rechter te beginnen.<sup>13</sup> Dat die mogelijk langer duurt dan andere vormen van conflictoplossing, zal daarin moeten worden afgewogen tegen andere wensen en belangen bij de oplossing van het conflict.

Gaat het ouders om principiële aspecten van door hen ervaren discriminatie, dan zullen zij misschien een procedure bij het College voor de Rechten van de Mens overwegen, tenzij op voorhand voor hen belangrijk is dat zij de naleving van een voor hen gunstige uitkomst bij de school kunnen afdwingen. Een uitspraak van dit College kan in rechte immers niet worden afgedwongen, zodat ouders ook dan zijn aangewezen op de eventuele verkrijging van een voor hen gunstige rechterlijke uitspraak.

Ook allerlei andere aspecten kunnen van invloed zijn op de keuze voor een vorm van conflictoplossing, bijvoorbeeld de kosten, de toegankelijkheid van een procedure, de mogelijkheden om een procedure zelf te voeren, de behoefte aan inschakeling van rechtsbijstand, en dergelijke.

<sup>13</sup> Zoals gezegd kunnen partijen ook samen de (kanton)rechter benaderen op basis van artikel 96 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (zie noot 4).



Het voorgaande illustreert nog eens het belang dat degene die kiest voor een vorm van conflictoplossing, op de hoogte is van de kansen en risico's van die vorm van conflictoplossing in het concrete geval. En het nodigt wellicht uit tot reflectie op de mogelijkheden voor verdere conflictpreventie in het onderwijs.





## Over de auteurs

Prof. mr. Alex Geert Castermans is als hoogleraar burgerlijk recht verbonden aan het Instituut voor Privaatrecht, Universiteit Leiden. Hij was van 1992 tot 2004 advocaat te Den Haag en van 2004 tot 2008 voorzitter van de Commissie gelijke behandeling. Sinds 2010 is hij voorzitter van de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs.

Mr. Roel Sarneel is als jurist werkzaam bij Dijkgraaf advocaten te Den Haag; het kantoor is onder meer gespecialiseerd in onderwijszaken. Daarnaast studeert hij aan de Hogeschool Inholland (leraar basisonderwijs), in welk verband hij stage loopt aan de school Kastanjelaan te Leiderdorp.

Mr. Stijn Voskamp is als phd-fellow verbonden aan het Instituut voor Privaatrecht, Universiteit Leiden.

Prof. mr. G. de Groot is raadsheer in de Hoge Raad der Nederlanden, tevens bijzonder hoogleraar Rechtspraak en conflictoplossing aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

