

TOELICHTING BIJ DE

KLACHTENREGELING VAN DE STICHTING KOMM ONAFHANKELIJKE KLACHTENCOMMISSIE MACHTSMISBRUIK IN HET ONDERWIJS versie 2010

Van toepassing zijnde op de Stichting De Eenbes

INLEIDING

In gevolge artikel 3 van de Arbo-wet (1994, herziening 2007) en artikel 25 van de Raamovereenkomst formatiebudgetsysteem (1993) moeten (onderwijs)instellingen een beleid voeren om werknemers en leerlingen zo veel mogelijk te beschermen tegen seksuele intimidatie, agressie en geweld (psychosociale arbeidsbelasting) en de nadelige gevolgen daarvan.

Vanaf 1-8-1998 zijn bovendien in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra artikelen opgenomen (respectievelijk artikel 14, artikel 24b en artikel 23) over de kwaliteit van het onderwijs, waarvan het algemeen klachtrecht deel uitmaakt. Het bevoegd gezag is in gevolge deze wetten verplicht een regeling te treffen voor de behandeling van klachten over gedragingen en beslissingen dan wel het nalaten van gedragingen en het niet nemen van beslissingen door betrokkenen bij de onderwijsinstelling.

Per 1-7-1999 is bovendien de meld- en aangifteplicht van toepassing, die regelt hoe personeel en bevoegd gezag dienen om te gaan met (vermoedens van) een zedenmisdrif. Ook de Wet medezeggenschap op scholen (2006) is van invloed: artikel 8 verplicht het bevoegd gezag tot het rapporteren van gegrond verklaarde klachten aan de (G)MR.

KLACHTENREGELING KOMM

De Stichting KOMM heeft een verplicht gestelde *klachtenregeling*, waarvan het ongewijzigd vaststellen door de (onderwijs)instelling voorwaarde is voor aansluiting. De reden daarvoor is dat het voor de klachtencommissie niet doenlijk is telkens volgens een andere regeling te werken. Voorts bevordert een uniforme klachtenregeling dat er meer duidelijkheid voor de instellingen ontstaat. Bij cursussen, voorlichtingsbijeenkomsten, beleidsafspraken e.d. gaat iedereen van dezelfde regeling uit. Door de klachtencommissie gevormde jurisprudentie geldt voor alle aangeslotenen, nu zich niet de complicatie kan voordoen van afwijkingen, waarvoor de jurisprudentie niet geldt of niet helemaal geldt. Bovendien eist de Stichting uit een oogpunt van kwaliteitsgarantie dat de geldende regeling er een is die aan hoge kwaliteitseisen voldoet.

HERZIENINGEN

De Stichting KOMM is in 1996 gestart met een klachtenregeling betreffende machtsmisbruik (seksuele intimidatie, agressie en geweld) en heeft de regeling vervolgens in 2000 aangepast aan de eisen van de Kwaliteitswet. Daarbij is deels gebruik gemaakt van de modelregeling die is ontwikkeld door de landelijke schoolleiderorganisaties, ouderorganisaties, vakorganisaties en besturenorganisaties. Op basis van de ervaringen tot nu toe heeft opnieuw een herziening plaats gevonden, die resulteerde in deze versie van januari 2010.

BEMIDDELING

De landelijke klachtenregeling én de klachtenregeling van de Stichting KOMM zijn alleen van toepassing als men met zijn klacht niet ergens anders terecht kan. Veruit de meeste ongenoemens over de dagelijkse gang van zaken in de school zullen in onderling overleg tussen ouders, leerlingen, personeel en schoolleiding op een juiste wijze worden opgelost. Pas als men er samen niet uitkomt, kan er een klacht worden ingediend. In 2000 heeft KOMM als extra mogelijkheid bemiddeling opgenomen in de klachtenregeling.

De reden voor de Stichting KOMM om ook bemiddeling aan te bieden is de ervaring dat bij een behandeling van met name bejegeningssklachten de kans groot is dat er alleen maar verliezers zijn. Ook als een klacht gegrond wordt verklaard, zijn de verhoudingen vaak zo verstoord dat de klagers zich geen 'winnaar' voelen. Bij bemiddeling is het streven een win-win-situatie, een oplossing waar beide partijen zich in kunnen vinden en mee verder kunnen.

HIJ/ZIJ

In de regeling die voor u ligt wordt steeds de mannelijke vorm gebruikt voor personen die een klacht indienen of aangeklaagd worden. Het spreekt voor zich dat ook vrouwen een klacht kunnen indienen of kunnen worden aangeklaagd. Hetzelfde geldt voor de interne contactpersoon, de externe vertrouwenspersoon en de leden van de klachtencommissie, evenals voor alle betrokkenen bij de (onderwijs)instelling. Waar 'hij/hem/zijn' staat kan dus ook 'zij/haar' worden gelezen en waar 'klager' staat wordt ook 'klaagster' bedoeld.

BENOEMINGSADVIESCOMMISSIE

De wetgever kent rond de totstandkoming en wijziging van de klachtenregeling aan de (G)MR (gemeenschappelijke medezeggenschapsraad) instemmingsrecht toe. Verder krijgt de (G)MR instemmingsrecht ten aanzien van de door het bevoegd gezag vast te stellen procedure voor de aanwijzing van een contactpersoon en een vertrouwenspersoon respectievelijk de procedure voor aansluiting bij dan wel instelling van een klachtencommissie.

Voor de benoeming van de interne contactpersoon en de externe vertrouwenspersoon, kan het bevoegd gezag een benoemingsadviescommissie samenstellen, bestaande uit leden aangewezen door de geledingen ouders/leerlingen, personeel en bevoegd gezag. Door de aansluiting bij de Stichting KOMM is geen benoemingsadviescommissie nodig voor het aanwijzen van de leden voor de externe klachtencommissie, wel de instemming van de (G)MR voor aansluiting.

ANDERE REGELINGEN

Klachten waarvoor een aparte regeling en proceduremogelijkheid bij een commissie bestaat, dienen langs die lijn te worden afgehandeld. Zo kan een klacht die moet worden ingediend bij de commissie van beroep bij examens, niet via de klachtenregeling onderwijs worden ingediend. Hetzelfde geldt voor een klacht die via een geschillencommissie kan worden ingediend (bijvoorbeeld arbeidsconflicten).

Deze regeling is ook niet van toepassing indien het een klacht betreft tegen een besluit van het bevoegd gezag van een openbare school in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

POSITIE DIRECTIE

In de regeling wordt gesproken over bevoegd gezag. Afhankelijk van de in het directiestatuut neergelegde taakverdeling en bevoegdheidsverdeling tussen de directie en het bevoegd gezag, dient in voorkomende gevallen in plaats van het bevoegd gezag 'de (algemene/bovenschoolse) directeur' te worden gelezen. In de regeling hoeft dit niet apart te worden opgenomen, omdat de directeur in dat geval namens het bevoegd gezag optreedt.

VOORTRAJECT

Bij een klacht over machtsmisbruik zullen eerst de interne contactpersoon en/of de externe vertrouwenspersoon worden geraadpleegd. Een mogelijke stap is dan het indienen van een klacht bij de klachtencommissie. De praktijk leert dat dit traject bij seksuele intimidatie vrijwel altijd doorlopen wordt, terwijl bij discriminatie en agressie/geweld/pesten de vertrouwenspersoon vaak al met de partijen tot een oplossing is kunnen komen. Ook bij klachten over machtsmisbruik tussen kinderen onderling zal zelden de klachtencommissie in actie komen.

Bij de bejegeningklachten gaan we ervan uit dat een klacht in eerste instantie met de betrokken perso(o)n(en) wordt besproken. Stuit dit op problemen, dan kan men zich tot de directie wenden. Vindt men ook daar geen gehoor, dan kan het bevoegd gezag worden ingeschakeld. Die kan eerst zelf nog een poging doen de partijen te verzoenen. Mocht dit niet lukken, dan kan in overleg met de klager de Stichting KOMM worden ingeschakeld.

In schema:

| KLACHTEN OVER MACHTSMISBRUIK | BEJEGENINGS- KLACHTEN |
|---|---|
| interne contactpersoon | betrokken lid/leden van de (onderwijs)instelling |
| externe vertrouwenspersoon | schoolleiding |
| klachtencommissie KOMM | bevoegd gezag |
| bemiddeling? | bemiddeling? |
| klachtbehandeling door klachtencommissie | klachtbehandeling door klachtencommissie |
| bevoegd gezag | bevoegd gezag |

In de toelichting wordt vooral verwezen naar situaties van machtsmisbruik. Deze zijn het meest complex. Klachten over bejegening blijken in de praktijk vaker voor te komen dan klachten over machtsmisbruik.

SCHOOLBELEID INZAKE MACHTSMISBRUIK

Een rechtvaardig en effectief beleid, gericht op preventie, signalering en bestrijding van machtsmisbruik, is voor (onderwijs)instellingen bepaald geen eenvoudige zaak. Een extra complicerende factor is gelegen in de leeftijd van de potentiële slachtoffers en de pedagogische machtspositie die veelal door de aangeklaagde wordt ingenomen.

Van andere aard is de situatie waarin machtsmisbruik plaatsvindt jegens een volwassene. Een volwassene kan in beginsel voor zichzelf opkomen; beschermende actie moet daar beginnen waar dit voor zichzelf opkomen onredelijk veel moeite gaat kosten. Bij kinderen geldt zonder meer het uitgangspunt dat zij te allen tijde beschermd moeten worden tegen machtsmisbruik.

Dit verschil komt in de regeling met name tot uiting in het onderscheid tussen enerzijds de interne contactpersoon en externe vertrouwenspersoon voor leerlingen en anderzijds de vertrouwenspersoon voor volwassenen.

Het beleid inzake machtsmisbruik dient vorm te krijgen in een regeling, waarin structuren en faciliteiten zijn vastgelegd en gedragsvoorschriften worden gegeven. Een goed beleid inzake machtsmisbruik kan niet zonder een klachtenregeling.

EEN ONAFHANKELIJKE COMMISSIE

Het bevoegd gezag heeft de eindverantwoordelijkheid voor de gang van zaken in de (onderwijs)instelling. Het zou daarom eigenlijk het meest voor de hand liggen klachten bij het bevoegd gezag en/of de directie in te dienen. Daartegen bestaan echter een aantal bezwaren. Door de aard van een klacht over machtsmisbruik is het een delicaat onderwerp, waarover door slachtoffers vaak maar moeilijk kan worden gepraat. Vaak is men bevreesd door de aangesproken autoriteit niet begrepen of niet geloofd te worden.

Het is daarom niet overdreven te stellen dat het noodzakelijk is dat de behandeling van een klacht geschiedt door een onafhankelijke commissie, waarin de vereiste juridische en gedragswetenschappelijke deskundigheid aanwezig is.

Het bevoegd gezag heeft jegens een leraar een reeds bestaande verhouding van collegialiteit en loyaliteit. Bovendien houdt het bevoegd gezag het belang van de school als geheel in de gaten en dit brengt met zich mee dat klachten eigenlijk niet welkom zijn. Voor de klager is het maar de vraag hoe de relatie met het bevoegd gezag zal zijn als de klacht is afgehandeld. Al met al een reusachtige drempel voor iemand die een klacht wil indienen.

Bovendien is het maar de vraag of het bevoegd gezag deskundig genoeg is om een dergelijke klacht te behandelen, en of het bevoegd gezag voldoende afstand kan nemen en zich er toe kan zetten het in de klacht gepresenteerde probleem tot in details uit te zoeken.

Door gebruik te maken van een onafhankelijke klachtencommissie kunnen bovenstaande bezwaren worden ondervangen. Bovendien kan het bevoegd gezag op deze manier publicitair tijdelijk uit de wind blijven, omdat het kan verwijzen naar het feit dat er een onderzoek lopende is door een onafhankelijke commissie die niet door uitlatingen van het bevoegd gezag voor de voeten gelopen mag worden.

Het ligt verder voor de hand dat voor de opvang en hulpverlening aan slachtoffers van machtsmisbruik het bevoegd gezag niet de geschikte instantie is en ook daarvoor aparte, deskundige personen laagdrempelig beschikbaar moeten zijn.

DOELSTELLING

Uitgaande van het bestaan van een regionale klachtencommissie gaat het er bij de klachtenregeling met name om 1) dat voor de klager een mogelijkheid in het leven wordt geroepen om voor zich zelf op te komen op een veilige en zelf hanteerbare manier en 2) dat een eerlijke en deskundige behandeling van de klacht plaatsvindt die uitmondt in een oordeel van de klachtencommissie over de klacht.

Het bevoegd gezag moet na een gebeurtenis, welke als machtsmisbruik is te kwalificeren, passende maatregelen nemen. Daarbij is het niet denkbeeldig dat het bevoegd gezag tussen twee vuren komt te liggen: enerzijds de noodzaak om handelend op te treden tegen de aangeklaagde, mede onder druk van de kant van de klager en de 'publieke opinie' en anderzijds de dreiging van een arbeidsrechtelijke procedure als de sanctie in de ogen van de aangeklaagde te zwaar uitvalt, vaak in combinatie met de druk van een groep mensen (bijvoorbeeld collega's) die zich loyaal opstelt ten opzichte van de aangeklaagde. Het bevoegd gezag zal moeten opereren in een smalle marge. Het bevoegd gezag heeft er dan baat bij over een deugdelijke klachtenregeling te beschikken met een klachtenbehandelingsprocedure die rechtspositieel gezien door de beugel kan, zodat het bevoegd gezag zich in een arbeidsrechtelijk proces met de grootst mogelijke kans op succes op de uitspraak van de klachtencommissie en op het langs die weg verkregen bewijsmateriaal zal kunnen beroepen.

VERTROUWENSPERSOON EN CONTACTPERSOON

Voor degene die overweegt met een klacht over machtsmisbruik naar voren te komen is het van groot belang dat er een laagdrempelige, veilige opvangmogelijkheid bestaat die tevens adequaat inspeelt op een hulpvraag. In het algemeen is de vertrouwenspersoon hiervoor de aangewezen persoon. De hierboven al aangestipte bijzondere aard van het aanpakken van mogelijke gevallen van machtsmisbruik bij (vooral jonge) leerlingen heeft, zoals bekend, geleid tot de 'splitsing' van de functie van de *vertrouwenspersoon* in die van de interne contactpersoon en de externe vertrouwenspersoon. De interne contactpersoon (in de praktijk kunnen er meerdere interne contactpersonen op een schoolactief zijn) is laagdrempelig bereikbaar en heeft een preventieve, signalerende en beleidsuitvoerende taak in de school. De externe vertrouwenspersoon is een deskundige met name op het gebied van communicatie en hulpverlening. De taken staan in de artikelen 7 respectievelijk 9. Voor volwassenen is die splitsing niet nodig. Het kan zijn dat er onderwijsinstellingen zijn waarin de leerlingen al zo mondig zijn dat de splitsing niet meer nodig geacht wordt. In dat geval kan worden volstaan met de regeling voor de vertrouwenspersoon voor volwassenen (zie artikel 14).

Bij de *externe vertrouwenspersoon* ligt de nadruk op opvang van de klager, hulpverlening, probleemoplossing door bemiddeling. Het is niet de bedoeling dat de vertrouwenspersoon een diepgaand onderzoek instelt naar de feiten. De vertrouwenspersoon neemt hoogstens bij een bemiddelingspoging contact op met degene tegen wie de klacht is gericht of die in de klacht een belangrijke rol speelt. Het is niet de taak van de vertrouwenspersoon een verklaring van iemand door feitenonderzoek te ontzenuwen of juist te bewijzen. Dat is de specifieke taak van de klachtencommissie. De vertrouwenspersoon is daarvoor niet toegerust (veel meer dan informeren of de beschuldigde de klacht erkent zal er niet kunnen gebeuren); het gaat hem om bijstand en hulpverlening, al of niet (mede) door andere instanties.

Ook de *interne contactpersoon* is niet toegerust om eigen feitenonderzoek te doen. De interne contactpersoon mag zelfs niet bemiddelen, hij mag geen contact opnemen met de aangeklaagde en ook anderen (leerlingen, collega's, etc.) mogen slechts met grote behoedzaamheid benaderd worden. De reden daarvoor is dat in het algemeen niet van een interne contactpersoon de deskundigheid c.q. vaardigheid gevraagd kan en mag worden om a) feitenonderzoek te plegen en b) in een conflictsituatie met de aangeklaagde overeind te blijven in de handhaving van de afspraken met de klager en diens ouders. Bedacht dient te worden dat het plegen van machtsmisbruik jegens een (jonge) leerling door iemand van het onderwijzend personeel in strijd is met diens professionaliteit en daardoor bedreigend voor diens rechtspositie. Een als dader aangemerkte leraar zal daarom geneigd zijn de zaak meteen zo scherp mogelijk te stellen en druk uit te oefenen op de betrokkenen. De interne contactpersoon kan bovendien te maken krijgen met een loyaliteitsconflict en ongeloof; ook zal hij wellicht verder moeten met die collega. De interne contactpersoon loopt in de praktijk gauw het gevaar in de knel te raken.

Benadrukt dient verder te worden dat de interne contactpersoon en de externe vertrouwenspersoon niet alleen niet qua deskundigheid en opleiding zijn toegerust om feitenonderzoek uit te voeren, maar dat daadwerkelijk diepgaand feitenonderzoek ook zeer ongewenst is. Het is van groot belang dat de vertrouwenspersoon de aangeklaagde en de mogelijke getuigen niet indringend hoort. Door een dergelijk verhoor worden namelijk latere verhoren min of meer 'vervuild': omdat de betrokkenen geconfronteerd worden met de inconsequenties in hun verhaal, worden die daarna in de herinnering rechtgezet. Vooral bij

jonge kinderen is bovendien de kans groot dat een met nadruk gestelde of suggestieve vraag als zodanig al een herinnering kan scheppen die het kind zich als een feit herinnert.

MELD- EN AANGIFTEPLICHT

Sinds 1999 geldt voor alle personeelsleden van een school, dus ook voor de interne contactpersoon een meld- en aangifteplicht. De wet verplicht personeelsleden om het bevoegd gezag onmiddellijk te informeren als zij – op welke manier dan ook – informatie krijgen over een mogelijk zedenmisdrijf, gepleegd jegens een minderjarige leerling (18 jaar of jonger) door een persoon die met taken belast is ten behoeve van de school (dus niet alleen de leerkracht of de conciërge, maar bijvoorbeeld ook de leesmoeder, de GGD-medewerker of de tuinman). De externe vertrouwenspersoon heeft geen meldplicht. Het bevoegd gezag moet na een melding overleggen met de vertrouwensinspecteur of er een redelijk vermoeden is van een strafbaar feit. Zo ja, dan moet het bevoegd gezag aangifte doen bij politie of justitie, na eerst (de ouders van) de klager en de aangeklaagde te hebben geïnformeerd. Een strafbaar feit is een gedraging die door de wet strafbaar is gesteld. Bij zedenzaken gaat het om de artikelen 239 tot en met 249 van het Wetboek van Strafrecht. Veel gevallen van seksuele intimidatie vallen daar niet onder. Een leraar is bijvoorbeeld niet strafbaar wanneer hij tegen een meisje van 10 zegt dat ze zo lekker sexy is gekleed; ook niet als hij dat twee keer per week doet. Bij twijfel over de strafbaarheid van een bepaalde gedraging kan een advocaat of de afdeling jeugd- en zedenzaken van de politie inlichtingen verstrekken. Bovengenoemd gedrag is wel klachtwaardig: de ouders van het meisje kunnen een klacht indienen bij de klachtencommissie.

Wanneer een strafrechtelijke procedure parallel loopt aan een onderzoek door de klachtencommissie, kan een complicatie optreden. Het strafrechtelijke onderzoek kan de behandeling door de klachtencommissie bemoeilijken doordat bijvoorbeeld de vermoedelijke dader/aangeklaagde in hechtenis wordt genomen, zodat die niet door de commissie kan worden gehoord. Ook politie en justitie zullen de betrokkenen (slachtoffer/aangeefster, ouders, verdachte/aangeklaagde, getuigen) indringend willen horen. Zoals hierboven al vermeld is een herhaald 'juridisch' verhoor onwenselijk, omdat daardoor het volgende verhoor min of meer kan worden vervuild. Bovendien is het mogelijk dat de klachtencommissie, die over het algemeen sneller werkt dan de politie in dit soort zaken, de aangeklaagde confronteert met gegevens die de recherche voor een later tijdstip had willen bewaren. Die kans is dan voor de politie bedorven. Deze complicatie vraagt derhalve om afstemming van het onderzoek (die gemakkelijk kan uitmonden in een vorm van samenwerking) tussen de klachtencommissie en politie/justitie. Dit doet aan ieders eigen verantwoordelijkheid niet af. Ook de criteria volgens welke de feiten wordt beoordeeld blijven voor beide instanties verschillend. De afstemming brengt al gauw mee dat het onderzoek door de klachtencommissie niet binnen de tijd van drie maanden kan worden afgerond (artikel 30).

Wanneer er sprake is van een strafbaar feit wordt met nadruk ontraden de uitkomst van het strafproces af te wachten, alvorens het bevoegd gezag maatregelen jegens de aangeklaagde neemt. Het bevoegd gezag heeft hierin een eigen verantwoordelijkheid. Bij het doen van aangifte treedt het strafrechtelijke circuit in werking. Centraal staat de inspanning om de dader veroordeeld te krijgen; het slachtoffer heeft daarin slechts de dwingende rol van getuige.

Ten aanzien van de klachtencommissie is bepaald dat deze een klacht onverwijld aan het bevoegd gezag meldt (art. 21, lid 5). Ten aanzien van de vertrouwenspersonen ligt een

dergelijke verplichting minder voor de hand. Men blijft (voorlopig) de vrijheid gegund in dit opzicht naar eigen inzicht te handelen, omdat het goed voorstelbaar is dat de vertrouwenspersoon in bepaalde gevallen uiterst behoedzaam moet opereren, waarbij een verplichting tot onverwijld melding een belemmering kan vormen.

VERTROUWENSPERSOON VOOR DE AANGEKLAAGDE

Niet als verplichting opgenomen in de klachtenregeling van de Stichting KOMM, maar wel een dringend advies, is het aanstellen van een externe vertrouwenspersoon voor aangeklaagden. Zeker bij bejegeningklachten, vaak het resultaat van een verstoorde communicatie tussen klager en aangeklaagde, kan de aangeklaagde partij zich vaak net zo veel slachtoffer voelen als de klager. Ondersteuning in de fase van de klachtbehandeling is een vorm van goed werkgeverschap. Het aanbieden van een externe vertrouwenspersoon zegt niets over het al dan niet terecht indienen van een klacht, maar zorgt voor evenwicht in de verhouding tussen de partijen. Ook geeft het hebben van een eigen vertrouwenspersoon de aangeklaagde de mogelijkheid om zijn emoties vrijelijk te uiten. Bij klachten over machtsmisbruik kan de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon voor de aangeklaagde bovendien mogelijke 'ruis' voorkomen, in de vorm van verwijten richting bevoegd gezag, klager en/of klachtencommissie over de procedure en de zorgvuldigheid.

FINANCIËN

Het behandelen van een klacht door de klachtencommissie is ook financieel een kostbare zaak. De vraag is daarom wel gesteld of de commissie niet een veroordeling in de proceskosten zou moeten kunnen uitspreken ten laste van de in het ongelijk gestelde partij. Een *kostenveroordeling* past evenwel niet in de opzet van een klachtenbehandeling als de onderhavige. In de eerste plaats dient er voor een (mogelijk) slachtoffer van een aangeklaagde die binnen dezelfde organisatie functioneert geen financiële drempel te bestaan om met een klacht voor zichzelf op te komen. En voor een aangeklaagde tegen wie een klacht gegrond wordt bevonden, ontbeert de commissie de bevoegdheid een veroordeling uit te spreken. Het is aan het bevoegd gezag een maatregel tegen de aangeklaagde te nemen. In beginsel bestaat de mogelijkheid een civielrechtelijke actie in te stellen jegens de schuldig bevonden aangeklaagde of de kennelijk onterecht opgetreden klager om vergoeding van de geleden schade (onrechtmatige daad), bestaande uit de behandelingskosten. Doch deze weg zal alleen in die gevallen soelaas bieden waarbij het duidelijk is dat bij de aangeklaagde of klager de bedoeling om de school te schaden voorop stond. Dit zal in de praktijk niet gauw het geval zijn. Conclusie is dat het ook uit een oogpunt van kostenbewaking alle aanbeveling verdient een op preventie gericht beleid te voeren. De financiële consequenties van een ontslagprocedure kunnen ook aanzienlijk zijn. Het ligt voor de hand dat bij ontslag specialistisch juridisch advies wordt ingewonnen door het bevoegd gezag.

'ZEEFFUNCTIES'

In de regeling zijn twee mechanismen opgenomen ter beperking van het financieel risico van de school. In de eerste plaats is een 'zeef' gecreëerd in artikel 22, waarbij de fungerend voorzitter een klacht *aanstonds*, dus zonder behandeling door de commissie, *niet ontvankelijk* kan verklaren in het geval dat die klacht niet serieus te nemen is of kennelijk buiten het bestek van de regeling valt. Om de klager niet geheel en al afhankelijk te maken van het machtswoord van de voorzitter is er een soort van hoger beroep bij het bevoegd

gezag opgenomen. Bedacht dient te worden dat het bevoegd gezag ook een eigen belang kan hebben bij het feit dat een klacht wel behandeld wordt.

In de tweede plaats kan gewezen worden op de mogelijkheid van *voeging* (artikel 23), hetgeen met name dan zal voorkomen als er meerdere klachten betrekking hebben op hetzelfde feitencomplex en/of meerdere aangeklaagden. Ook is het denkbaar dat het feit dat een klager een klacht indient door de aangeklaagde wordt opgevat als een daad van machtsmisbruik waartegen de aangeklaagde zijnerzijds een klacht indient. Een dergelijk geval leent zich eveneens goed voor voeging. Door voeging worden de klachten gezamenlijk behandeld, zodat er in beginsel ook maar één behandeling hoeft plaats te vinden en één keer betaald hoeft te worden.

HOGER BEROEP

Hoger beroep op de uitspraak van de klachtencommissie is (behoudens het zojuist besproken geval van artikel 22) niet voorzien. Bedacht dient te worden dat de commissie een uitspraak doet, bestaande uit een kwalificatie van de gebeurtenis en een advies aan het bevoegd gezag. Degene die met de uitspraak van de commissie niet tevreden is, kan zich dus tot het bevoegd gezag wenden. Het ligt echter niet voor de hand dat het bevoegd gezag het onderzoek van de klachtencommissie zelf nog eens zal overdoen. Na de uitspraak zal het bevoegd gezag iets doen of niet doen, en dat kan als zodanig weer ter toets van de rechterlijke instanties worden gebracht. In de praktijk zal dit met name het geval zijn in een arbeidsrechtelijke procedure aangespannen door een aangeklaagde tegen wie een maatregel door het bevoegd gezag is getroffen. Ten aanzien van de aangeklaagde geldt dat deze ingeval van een strafbaar feit daarvoor door de justitiële autoriteiten kan worden vervolgd.

Een klager die ontevreden is over de uitspraak c.q. het functioneren van de klachtencommissie kan zich eveneens wenden tot het bevoegd gezag.

FACILITEITEN

Het spreekt vanzelf dat het bevoegd gezag de contactpersoon en de vertrouwenspersonen in de gelegenheid stelt hun functie uit te oefenen en redelijke verzoeken op dat vlak (bijvoorbeeld een aparte spreekruimte, het volgen van scholing) inwilligt.

TOELICHTING ARTIKELSGEWIJS

Artikelsgewijs kan in aanvulling op het bovenstaande nog het volgende worden opgemerkt.

artikel 1

Machtsmisbruik is de overkopelende term voor seksuele intimidatie, discriminatie, agressie/geweld/pesten en dergelijke. Het is zeker niet zo dat elke daaronder vallende handeling tevens is te kwalificeren als een strafbaar feit (dat wil zeggen een door de wet strafbaar gesteld gedrag, zoals bijvoorbeeld verkrachting, ontucht met minderjarigen). Het tegendeel is eerder het geval en dat is juist een van de bestaansredenen van een afzonderlijke klachtenprocedure. Voorbeelden van gevallen van seksuele intimidatie, welke niet tevens een strafbaar feit vormen, zijn: het nadrukkelijk naar iemands borsten staren, het in iemands richting maken van een obscene gebaar, het maken – al dan niet dubbelzinnig – van seksueel getinte opmerkingen, het geven van een goede of slechte beoordeling met een achterliggende bedoeling een seksistisch oordeel over de betrokkene te geven.

Voorbeelden van agressie/geweld/pesten, welke niet tevens een strafbaar feit vormen, zijn: negeren, buitensluiten bijvoorbeeld op basis van sekse/seksuele voorkeur/huidskleur/ethniciteit, achtervolgen, negatieve beoordelingen geven, vernederen bij voorkeur in aanwezigheid van anderen, enzovoorts.

Het ligt voor de hand dat het sluitstuk van een op bescherming gerichte regeling wordt gevormd door het bestrijden van handelingen die er op gericht zijn het invoeren van de bescherming te frustreren, zoals bedreiging van het slachtoffer. Ook tegen een dergelijke dreiging kan een klacht worden gemeld c.q. ingediend volgens deze klachtenregeling.

Het woord *klacht* heeft verschillende betekenissen. Uiting van ongenoegen, een negatief oordeel ten aanzien van een bepaalde persoon of gebeurtenis, iets waar men last van heeft. Daarnaast heeft het een aparte juridische betekenis, afhankelijk van de definitie in de betrokken klachtenregeling. In de onderhavige regeling is die definitie opgenomen in artikel 1. Een klacht gaat over gedragingen en beslissingen dan wel het nalaten van gedragingen en het niet nemen van beslissingen van/door de aangeklaagde. Een klacht dient schriftelijk te worden ingediend. De klacht kan worden *gemeld* bij de interne contactpersoon en bij de externe vertrouwenspersoon. Hun taken en bevoegdheden staan in de artikelen 7 (interne contactpersoon), 9 en 10 (externe vertrouwenspersoon voor ouders en leerlingen), 14 en 15 (externe vertrouwenspersoon voor volwassenen). De vertrouwenspersonen hebben een grote mate van beleidsvrijheid.

De klacht kan ook rechtstreeks ter kennis van de klachtencommissie worden gebracht. Dat kan alleen op een speciale manier, welke in de regeling *indienen* genoemd wordt (artikel 4). De behandeling van de klacht door de klachtencommissie geschiedt volgens een nauwkeurig beschreven procedure (artikel 21 en volgende).

Aan de persoon die een klacht wil melden of indienen, de *klager*, is in beginsel geen beperking gesteld; iedereen kan dat dus doen. Dat neemt niet weg dat de betrokkene een belang moet hebben om een klacht in te dienen (anders wordt die aanstonds niet ontvankelijk verklaard) en dat het klachtgedrag zelf binnen of in samenhang met de onderwijssituatie ervaren moet zijn.

Een *personeelslid* kan een klacht tegen een collega, een leidinggevende en/of het bevoegd gezag indienen. Een klacht tegen een ouder heeft alleen dan zin, als het bevoegd gezag maatregelen tegen die betreffende ouder kan nemen (bijvoorbeeld schoolpleinverbod,

activiteiten als overblijfouder stopzetten).

De *aangeklaagde* is een natuurlijk persoon of een groepering. Bij die laatste moet men denken aan bijvoorbeeld het bevoegd gezag of de schoolleiding. Ook tegen deze groeperingen kan binnen de voorliggende regeling een klacht worden ingediend.

Ook ex-leerlingen of ouders van minderjarige ex-leerlingen kunnen een klacht indienen.

Voorwaarde is wel dat de aangeklaagde nog onder de zeggenschap van het bevoegd gezag valt.

Een klacht van een leerling tegen een medeleerling valt normaal gesproken niet onder de werkingssfeer van deze klachtenregeling. Minderjarigen zijn meer gebaat bij een hulpverleningstraject dan bij een klachtbehandeling.

Hoewel het niet meteen voorstelbaar is dat een volwassene een klacht wenst in te dienen tegen een leerling, kan dit toch niet worden uitgesloten. In dat geval zal het aanbeveling verdienen dat de melding door de volwassen klager wordt gedaan bij de vertrouwenspersoon voor leerlingen. Wanneer de melding bij de vertrouwenspersoon voor volwassenen wordt ingediend, lijkt het aangewezen dat die vertrouwenspersoon zich met de vertrouwenspersoon voor leerlingen in verbinding stelt.

artikel 2

De werkingssfeer van artikel 2, lid 1 is zeer breed en omvat allen die onder de zeggenschap van het bevoegd gezag vallen. Dat zijn dus ook degenen die op tijdelijke basis in de school verblijven, zoals stagiaires van een pedagogische academie, ouders en zelfs tuinlieden.

Wanneer de zeggenschap van het bevoegd gezag ten aanzien van een als aangeklaagde aan te merken persoon verdwenen is, is een klacht meestal niet zinvol meer. Wel kan een klacht worden ingediend bij de klachtencommissie van de instelling waar de aangeklaagde onder valt (bijvoorbeeld bij de opleiding waar de stagiaire is ingeschreven).

Lid 2 stelt buiten twijfel dat ook de leerlingen zelf en de feitelijke verzorgers een klacht namens/voor de leerling kunnen indienen.

Lid 3 voorkomt dat de regeling onnodige doublures creëert ten aanzien van de al bestaande klacht- en beroepsmogelijkheden. Zo kan een klacht die valt onder de commissie van beroep voor de examens, niet via de onderhavige regeling worden ingediend. Hetzelfde geldt voor die onderwerpen waarvoor een speciale geschillencommissie bestaat. Ook rechtspositionele kwesties vallen buiten het bestek van deze regeling, evenals klachten (bezwaren) tegen besluiten waartegen beroep mogelijk is ingevolge de Algemene wet bestuursrecht. Strafrechtelijke en civielrechtelijke procedures bij de rechter zijn niet als speciale regelingen te beschouwen die deze klachtenregeling overbodig zouden kunnen maken.

artikel 3

Hier worden enkele verplichtingen geregeld die voor *iedereen* gelden, dus ook voor al diegenen die niet bij een klacht betrokken zijn.

Privacybescherming is uiteraard van groot belang, maar moet worden afgewogen tegen andere belangen die spelen. Vaak zal het nodig zijn bepaalde (bijvoorbeeld van een specifieke groep) of alle leerlingen en/of hun ouders naar aanleiding van een gerucht of gebeurtenis in te lichten. Bij stilzwijgen van directie en bevoegd gezag gaan geruchten een eigen leven leiden, zonodig 'ondergronds'. Het bevoegd gezag en de directie moeten juist in

een bedreigende situatie aan de schoolgemeenschap laten zien dat zij de zaak aanpakken, dat de ouders en de leerlingen vertrouwen in hen kunnen hebben. Openheid is dus geboden, uiteraard zonder vooruit te lopen op de resultaten van het onderzoek door de klachtencommissie. Het bevoegd gezag moet ook in staat zijn zonnodig een adequate *voorlopige voorziening* te treffen. Dit kan een arbeidsrechtelijke maatregel zijn (bijvoorbeeld schorsing). Ook is het mogelijk, zelfs wenselijk, dat het bevoegd gezag probeert de aanleiding voor een klacht weg te nemen of partijen tot elkaar te brengen. Bovendien dient bedacht te worden dat partijen (klager en aangeklaagde) in de gelegenheid moeten zijn getuigen te zoeken. Daarbij zal het onvermijdelijk zijn informatie over de klacht aan de betrokkenen te verstrekken. Iedere situatie is weer anders en daarom is het niet mogelijk een verdergaande regeling te maken dan dat ieder behoedzaam met de informatie, gegevens, bescheiden enz. moet omgaan.

Wanneer een klacht de aandacht getrokken heeft van de media gaat de *publiciteit* haar eigen eisen stellen; geen verklaring aan de media doen betekent toch een publiek signaal. Publiciteit via de media is een specifieke verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag.

artikel 4

Artikel 4 regelt het *indienen van een klacht*. De klager bepaalt zelf of hij de klacht bij het bevoegd gezag of bij de klachtencommissie indient. Niet altijd zal de klacht bij de klachtencommissie worden ingediend, bijvoorbeeld als naar het oordeel van de klager er sprake is van een minder ernstige klacht. Dit neemt niet weg dat de klager in het laatste geval het recht heeft alsnog zijn klacht in te dienen bij de klachtencommissie, als hij daarvoor aanleiding ziet. De indruk moet worden vermeden dat de klacht 'binnenskamers' wordt afgedaan. Anderzijds dient ervoor gewaakt te worden dat de positie van de aangeklaagde in het gedrang komt doordat de klachtencommissie niet wordt ingeschakeld.

In lid 2 wordt de *termijn* geregeld waarbinnen een klacht ingediend kan worden. Gekozen is voor een periode van twee jaar na de laatste gebeurtenis waarop de klacht betrekking heeft. De reden daarvoor is dat het niet erg zinvol is een klacht te behandelen wanneer een feitenonderzoek nauwelijks nog is uit te voeren. Een uitzondering is gemaakt voor leerlingen, waarbij de termijn is verlengd. De reden daarvoor is dat het goed voorstelbaar is dat een leerling pas met een klacht naar voren durft te komen als hij uit de invloedssfeer van de aangeklaagde is. In bijzondere gevallen kan de klacht toch in behandeling worden genomen, waarbij met name gedacht kan worden aan zeer ernstige feiten die het slachtoffer ernstig hebben getraumatiseerd. Overigens is het voor elke klager zonder meer mogelijk zich tot het bevoegd gezag te wenden. Ook dient bedacht te worden dat in ernstige gevallen er vaak ook sprake zal zijn van een strafbaar feit, zodat nog aangifte kan worden gedaan als de verjaringstermijn nog niet verstreken is. Bij een ernstig feit zal, in geval er psychische schade is ontstaan, voorts de mogelijkheid bestaan zich met een schadevergoedingsactie jegens de aangeklaagde tot de burgerlijke rechter te wenden.

Lid 3 betreft de mogelijkheid om een klacht om te zetten in een bemiddelingspoging. In principe komen alle klachten daarvoor in aanmerking. Bij klachten over machtsmisbruik ligt de bereidheid van de klager om het probleem via *bemiddeling* op te lossen niet erg voor de hand. De aard van de klacht en de daarmee gepaard gaande emoties bieden in veel situaties

weinig ruimte voor bemiddeling. De Stichting KOMM acht de klager overigens zonder meer in staat om zelf de afweging te maken of er wel of niet bemiddeld kan worden en laat daarom ook bij klachten over machtsmisbruik die mogelijkheid open.

Uiteraard kan er alleen bemiddeld worden als ook de andere partij, de aangeklaagde, daarmee instemt.

Lid 4 gaat onder het indienen van een *anonieme klacht*.

Te onderscheiden is 1) de klacht waarbij de klager zijn identiteit niet bekend wil maken en 2) de klacht die is gericht tegen een niet met name aangeduid persoon. Het eerste geval kan in de praktijk begrijpelijkerwijs gemakkelijk voorkomen. In beginsel is daarmee niets aan te vangen, omdat de behandeling van een dergelijke klacht al gauw in strijd komt met de beginselen van behoorlijk procesrecht: het wordt voor de aangeklaagde vrijwel onmogelijk zich tegen de klacht te verweren. Desalniettemin zijn er situaties denkbaar dat dit bezwaar zich niet voordoet. Bijvoorbeeld de klacht dat leraar X in de klas tegen meisjes zich altijd denigrerend seksistisch pleegt uit te laten. Een onderzoek is dan goed uitvoerbaar door een aantal leerlingen uit die klas als getuigen te horen. Het kan in bijzondere situaties van groot belang en gerechtvaardigd zijn een feitenonderzoek tegen die persoon uit te voeren. Vanzelfsprekend moet in een dergelijk geval de anonimiteit van de klager, als eenmaal een anonieme klacht in behandeling is genomen, worden beschermd.

Een andere overweging om een klacht van een anonieme klager te onderzoeken is een verzoek daartoe van de aangeklaagde. Als de klacht of een gerucht daarover bekend is binnen de (onderwijs)instelling, kan het in het belang van de aangeklaagde zijn om de klacht toch te onderzoeken, bijvoorbeeld omdat die zijn goede naam gezuiverd wil zien. De klachtencommissie kan dit belang laten meewegen in haar besluit om wel of niet een anoniem ingediende klacht te behandelen.

Een voorbeeld van het tweede geval is een klacht welke gericht is tegen het 'seksistische klimaat op school' of tegen de (beweerde) onbekende persoon die met viltstift schunnige of amoureuze teksten met betrekking tot een bepaald meisje op de deur van het toilet schrijft. Melding van een dergelijke klacht bij de interne contactpersoon en/of de externe vertrouwenspersoon heeft zin, omdat deze naar bevind van zaken binnen de school aan de slag kunnen gaan. Indien de interne contactpersoon het niet zelf kan oplossen door een bewustwordingsproces op gang te brengen, ligt het voor de hand in de beschreven voorbeelden het bevoegd gezag te adviseren maatregelen te nemen om de klacht te verhelpen.

Belangrijk is het geval dat iemand met een klacht komt die niet wil of durft te zeggen wie de aangeklaagde is. In deze situatie is, zolang klager daarbij blijft, alleen hulpverlening door de vertrouwenspersoon mogelijk.

artikel 5

De regeling is een juridische tekst, dat wil zeggen dat bevoegdheden, verplichtingen, enzovoorts zo veel mogelijk zijn omschreven op een manier die maar voor één uitleg vatbaar is. Dat maakt hem voor de gemiddelde belangstellende niet gemakkelijk leesbaar. Als informatieve tekst is de regeling ongeschikt, zeker voor leerlingen. De folders 'Klachtbehandeling door de Stichting KOMM' en 'Mediation door de Stichting KOMM' zijn bedoeld als algemene informatie voor alle betrokkenen (zie website www.komm.nl). Als zich een concrete klacht voordoet, zal uiteraard van de volledige tekst van de klachtenregeling en toelichting gebruik moeten worden gemaakt.

In de onderwijswetgeving is de verplichting opgenomen om in de schoolgids informatie over de klachtenregeling en de klachtencommissie te verstrekken aan alle betrokkenen bij de onderwijsinstelling. Te denken valt aan verwijzing naar de plaats waar de klachtenregeling te lezen is, adres van de klachtencommissie, bereikbaarheid van de interne contactpersoon en externe vertrouwenspersoon.

Het is van belang dat het beleid en de klachtenregeling in ieder geval actief onder de aandacht wordt gebracht van nieuwkomers.

artikel 6

Als de school ervoor kiest één persoon als interne contactpersoon aan te wijzen, gaat de voorkeur uit naar een vrouw. Voor slachtoffers van (seksueel) machtsmisbruik is praten met een vrouw meestal makkelijker dan praten met een man. Als meerdere personen worden aangewezen (hetgeen de beste oplossing is), verdient het de voorkeur vrouwen en mannen evenredig aan te wijzen. De Stichting KOMM adviseert om niet een directeur als interne contactpersoon aan te wijzen, gezien de mogelijke verstrengeling van verantwoordelijkheden.

Door de aanwijzing te verrichten in overleg met het schoolteam, medezeggenschapsraad, enzovoorts wordt een zo breed mogelijk draagvlak voor de betrokkene(n) bevorderd. Het verdient sterk aanbeveling waar dat mogelijk is ook de leerlingen in de besluitvorming te betrekken.

Een benoemingsadviescommissie (zie pagina 2 van deze toelichting) kan worden ingesteld om contactpersonen (en vertrouwenspersonen) aan te wijzen. Zoals de naam al zegt, geeft de benoemingsadviescommissie een advies aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de benoeming en eventueel schorsing of ontslag van de contactpersoon (en vertrouwenspersoon).

artikel 7

Lid 3 vrijwaart de interne contactpersoon voor bemoeienis van bijvoorbeeld de directie.

Lid 4 en 5 versterken de mogelijkheid voor de interne contactpersoon om onafhankelijk te functioneren.

artikel 8

Als externe vertrouwenspersoon zou men bijvoorbeeld kunnen denken aan een jeugdarts, jeugdverpleegkundige, onderwijsadviseur, arbomedewerker, (school)maatschappelijk werker.

artikelen 12 en 17

Het belang van het archief is met name gelegen in de mogelijkheid structurele gevallen van het optreden van machtsmisbruik te ontdekken en te bestrijden. Het ligt daarom voor de hand dat de bescheiden gedurende lange tijd bewaard blijven. Overigens heeft een daarin genoemde aangeklaagde het recht op zijn verzoek van de inhoud van de hem betreffende gegevens op de hoogte te worden gesteld. Het belang van de klagers c.q. informanten brengt mee dat hun identiteit voor de aangeklaagde geheim blijft. Dat kan soms problemen geven als de aard van de informatie zonder meer naar een bepaalde klager wijst. Het belang van de bescherming van slachtoffers weegt in dat geval zwaarder dan het recht op inzage van de (beweerde) dader.

artikel 18

Een onafhankelijke klachtencommissie bestaat uit *drie leden*. In de commissie hebben in beginsel zowel mannen als vrouwen zitting. Zij dient adequate ambtelijke ondersteuning te hebben van een secretaris (ambtelijk secretaris).

De klachtencommissie is zodanig samengesteld dat daarin personen zijn vertegenwoordigd met juridische deskundigheid en met inhoudelijke deskundigheid betreffende machtsmisbruik, communicatie, onderwijs en schoolcultuur.

De interne contactpersoon, de vertrouwenspersoon, het bevoegd gezag, het personeel, de ouders van leerlingen en de leerlingen van scholen ressorterend onder het bevoegd gezag en andere personen, die op enigerlei andere manier betrokken zijn bij de instelling, waaruit de klacht afkomstig is, kunnen geen lid zijn van de klachtencommissie en niet als ambtelijke secretaris optreden. Vanzelfsprekend draagt de Stichting bij de samenstelling van een klachtencommissie en toewijzing van de ambtelijke secretaris voor de behandeling van een concrete klacht er zorg voor dat aan deze eisen is voldaan.

artikel 21

Volgens lid 5 moet de klacht aan het bevoegd gezag gemeld worden. Het bevoegd gezag moet op de hoogte zijn met wat er in de instelling (school) speelt. Meestal zal de klachtencommissie tevens aan het bevoegd gezag vragen gegevens te verschaffen die voor de behandeling en/of de beoordeling van belang kunnen zijn. Bijvoorbeeld: de schoolgids, de aard van de zakelijke relatie tussen klager en aangeklaagde, het dienstverband bij het bevoegd gezag of bij een andere instelling, reeds eerder getroffen bijzondere maatregelen, bijzondere voorwaarden waaronder de aangeklaagde werkzaam is.

Overigens zal het gewenst zijn dat er een zekere mate van contact tussen klachtencommissie en het bevoegd gezag plaatsvindt, omdat het bevoegd gezag zal willen weten hoe de voortgang van de behandeling is en of er al of niet gronden zijn om een *voorlopige voorziening* te treffen. Hierbij valt te denken aan het schorsen van onderwijspersoneel, het schorsen van leerlingen of het bepalen dat de aangeklaagde geen contact mag hebben met de klager. Het bevoegd gezag moet dan tevens bepalen tot wanneer de voorlopige voorziening van kracht blijft. Meestal is dat tot het moment dat het bevoegd gezag heeft beslist over de klacht.

artikel 22

Artikel 22, lid 2 gaat onder andere over het *informer*en van de aangeklaagde over een aanstonds niet ontvankelijk verklaarde klacht.

De aangeklaagde kan al met de klacht bekend zijn, al was het maar omdat de ambtelijk secretaris bij binnenkomst van een klacht uit overwegingen van privacy-bescherming bij hem pleegt te informeren waar hij zijn post van de klachtencommissie wenst te ontvangen. Wanneer de aangeklaagde volgens de klachtencommissie niet op de hoogte is van de indiening van de klacht, is het de taak van het bevoegd gezag hem over een en ander te informeren.

Lid 3 regelt het *alsnog behandelen* van een op deze wijze niet ontvankelijk verklaarde klacht. Het ligt voor de hand dat het bevoegd gezag zijn verzoek daartoe motiveert en daarbij zonodig tevens de relevante gegevens verschaft.

artikel 23

Als meerdere klachten binnen hetzelfde feitencomplex tegen meerdere aangeklaagden worden ingediend, kan gevoegde behandeling worden voorgesteld door de voorzitter van de klachtencommissie. Te denken valt aan een bejegeningklacht waarbij zowel de leerkracht als de directie als het bevoegd gezag worden aangeklaagd. Wanneer één of meerdere partijen bezwaar maken tegen een gevoegde klachtbehandeling, worden de klachten afzonderlijk behandeld.

artikel 24

Het onderzoek van de klachtencommissie en daarop gebaseerde uitspraak is waar het allemaal om draait. Het onderzoek betreft de vaststelling van de feiten en vormt de basis waarop de uitspraak zal worden gedaan. Het onderzoek moet deskundig en objectief plaatsvinden. Zowel klager als aangeklaagde moeten een eerlijke kans krijgen hun visie over de gedragingen die voorwerp van de klacht uitmaken, te geven. Het onderzoek moet voldoen aan de eisen van een *'eerlijk proces'*.

Een essentiële voorwaarde van het eerlijk proces is dat beide partijen hun reactie kunnen geven op datgene dat de ander naar voren brengt en het bewijsmateriaal dat de commissie bereikt. Ook als de klachtencommissie buiten partijen om inlichtingen inwint, moeten beide partijen in de gelegenheid zijn daarop hun commentaar te geven.

De meest voor de hand liggende manier om daaraan tegemoet te komen is het horen van klager en aangeklaagde, alsmede de getuigen, in aanwezigheid van beide partijen zelf. Voor de klachtencommissie is dat dan ook het uitgangspunt bij het onderzoek.

Vanzelfsprekend moet in een dergelijke setting voor de belangen van beide partijen worden gewaakt; emoties moeten in de hand gehouden worden, de zitting moet rustig en gestructureerd verlopen. Uiteraard is het de taak van de klachtencommissie daarvoor te waken. In de praktijk blijkt dit ook te werken, met dien verstande dat minderjarige leerlingen veelal door hun ouders worden vertegenwoordigd.

Het *horen in elkaars tegenwoordigheid* schrikt menigeen af. Klager en ook de aangeklaagde kunnen opzien tegen het afleggen van een verklaring in aanwezigheid van de ander. Of het gerechtvaardigd is betrokkene dan in afwezigheid van de ander en/of diens raadsman te horen, hangt af van een afweging van de betrokken belangen en de redenen welke betrokkene voor het gescheiden horen aanvoert. De uitdrukkelijke wens van klager is overigens zonder meer voldoende om te beginnen met een gescheiden verhoor, omdat pas na het horen van de argumenten de belangenafweging te maken is.

Wanneer gescheiden is gehoord, moet dat in de uitspraak worden gemotiveerd. Uiteraard wordt hetgeen op gescheiden manier ter kennis van de klachtencommissie is gekomen aan de wederpartij medegedeeld.

Lid 3 bevat de mogelijkheid om voor de mondelinge behandeling een *schriftelijke ronde* te houden. Dit is voor de voorbereiding van de mondelinge behandeling van groot belang. De aangeklaagde is niet verplicht om een verweerschrift in te zenden. Hij heeft evenwel geen zwijgrecht (zoals in het strafrecht); als hij niet wil antwoorden kan dat in zijn nadeel worden uitgelegd, namelijk door aan te nemen dat hij kennelijk geen opheldering wil verschaffen omdat hij wat te verbergen heeft.

Bij de mededeling van lid 3 krijgen klager en aangeklaagde tevens te horen wie de personen zijn die de klachtencommissie zullen vormen en wie de ambtelijke secretaris is. Aldus zijn zij in de gelegenheid, wanneer zij *gefundeerde bezwaren* hebben tegen één of meer van die

personen, deze onverwijld en tijdig aan de ambtelijke secretaris of het bestuur van KOMM mee te delen. Het bestuur van de Stichting zal dan besluiten of en zo ja door wie de betrokken persoon moet worden vervangen.

De eisen van een deugdelijk proces brengen verder mee dat er geen veronderstellingen buiten partijen om bestaan. Dat betekent dat alles benoemd moet worden, ook al is het gênant of zelfs pijnlijk. De klachtencommissie zal dus doorvragen en details vragen, en desnoods naar de bekende weg, ook al is dat irritant. Uit het feit dat er kritische vragen worden gesteld mag niet worden afgeleid dat de klachtencommissie weinig geloof aan de eerdere antwoorden hecht!

In de huidige klachtenregeling zijn de *praktijkervaringen* verwerkt die tot op heden zijn opgedaan. Zo is bijvoorbeeld de mogelijkheid van videoregistratie in de regeling opgenomen. Dit is met name van belang wanneer jonge kinderen het slachtoffer zijn, zodat zij in een kindvriendelijke omgeving kunnen worden gehoord.

Wanneer de te horen persoon (partij, getuige, informant, deskundige) in bijzondere omstandigheden verkeert (bijvoorbeeld bedlegerig is), kan een afgevaardigd lid van de klachtencommissie het verhoor doen. In beginsel kunnen de partijen hierbij tegenwoordig zijn, voor zover de bijzondere omstandigheden zich daartegen niet verzetten.

artikel 25

De autonomie van de klager brengt mee dat hij de klacht te allen tijde kan *intrekken*. Die zekerheid moet ook van tevoren bestaan. Intrekking zal bijvoorbeeld aan de orde kunnen komen wanneer er een *minnelijke schikking* tussen partijen wordt bereikt. Een schikking behoeft niet tevens in het belang van de onderwijsinstelling te zijn. Een aangeklaagde kan door een schikking aan te gaan een uitspraak van de klachtencommissie vermijden. Dit laat dan natuurlijk de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor een veilige school onverlet, zij het dat er geen advies van de klachtencommissie ter tafel ligt. De klachtencommissie kan dan nog alleen een advies uitbrengen op aanvraag van het bevoegd gezag, waarbij de tijdens de behandeling opgedane kennis geen rol mag spelen.

artikel 26

Ook bij klachten over machtsmisbruik biedt de huidige regeling de ruimte om de klachtbehandeling *op te schorten*, ten gunste van een bemiddelingspoging. De Stichting KOMM erkent daarmee de autonomie van de klager om te beoordelen of bemiddeling wenselijk, haalbaar en verantwoord is. Uiteraard vindt er alleen bemiddeling plaats als ook de aangeklaagde daarmee instemt en als het bevoegd gezag bereid is te handelen overeenkomstig de uitkomsten van de bemiddeling.

Nadrukkelijk wordt in dit artikel benoemd dat de mediator geen deel kan uitmaken van de klachtencommissie die de klacht behandelt.

artikel 30

Het ligt in de rede dat een klacht zo snel mogelijk wordt behandeld en dat met bekwame spoed een uitspraak wordt gedaan. De Stichting KOMM streeft naar een termijn van maximaal drie maanden (65 werkdagen). Het is evenwel verre van ondenkbaar dat een behandeling een langere termijn in beslag neemt, vooral als een min of meer uitgebreid feitenonderzoek moet plaatsvinden. Bedacht dient te worden dat bijstand van een rechtshulpverlener is toegestaan, hetgeen weliswaar de waarde van de behandeling in rechtspositioneel opzicht versterkt, maar anderzijds betekent dat die hulpverlener zich

adequaat op de zaak moet kunnen voorbereiden en ook die hulpverlener meestal over een op de korte termijn volgeplande agenda pleegt te beschikken. Ook is denkbaar dat een belangrijke getuige ziek is of tijdelijk elders verblijft en zelfs nog moet worden opgespoord. Het kan dan (voor de klager, de aangeklaagde en/of de schoolgemeenschap) van belang zijn de behandeling daarvoor op te schorten in plaats van de klacht 'voor wat de feitelijke grondslag niet vaststelbaar' te verklaren.

Het is denkbaar dat een door de commissie opgeroepen getuige niet verschijnt. In dat geval zal de commissie aan het bevoegd gezag verzoeken maatregelen te nemen om de betrokkene toch te laten meewerken. Voldoet de betrokkene niet aan een daartoe door het bevoegd gezag nadrukkelijk gegeven opdracht, dan is er in beginsel sprake van ernstig plichtsverzuim waaraan het bevoegd gezag de gebruikelijke gevolgen kan verbinden. Ook voor personen die niet rechtstreeks onder het bevoegd gezag vallen, geldt een inspanningsverplichting.

Het is niet nodig bepalingen op te nemen om de getuigen te behoeden voor de plicht informatie te verschaffen aangaande familieleden, waardoor die familieleden zouden kunnen worden benadeeld (*verschoningsrecht*) of voor gevallen waarin getuigen zeggen of blijken te worden bedreigd. De commissie zal in dat opzicht vanzelfsprekend behoedzaam te werk gaan en naar bevind van zaken handelen.

De klachtencommissie kan getuigen niet *onder ede* horen zoals de rechter dat kan. Indien de rechter onder ede iemand hoort en die persoon spreekt niet de waarheid, dan pleegt de persoon het strafbare feit van meened. Bij de klachtencommissie is dat niet het geval. Het horen onder ede heeft daarom minder zin. In bepaalde gevallen kan er behoefte zijn aan een verklaring onder ede. Een mogelijkheid die dan overwogen kan worden is het aan de rechtbank verzoeken een voorlopig getuigenverhoor te mogen houden voor een door de rechtbank te benoemen rechter-commissaris. Een nadeel van die mogelijkheid is dat het een geruime tijd (in het algemeen zes tot twaalf maanden) kan vergen.

artikel 31

De klachtencommissie heeft een zelfstandige bevoegdheid de klacht te kwalificeren. Het belang van de uitspraak hangt in hoge mate af van de *motivering* die de klachtencommissie daarvoor geeft. De motivering moet helder en logisch zijn. Overbodigheden, dat wil zeggen feiten en stellingen die - hoe belangrijk op zich ook - niet aan de uitspraak ten grondslag liggen, dienen in beginsel te worden weggelaten omdat die anders alleen maar tot verwarring aanleiding geven. De uitzondering wordt gevormd door de situatie dat een partij de uitspraak niet zou begrijpen indien een en ander niet zou worden genoemd. In dat geval moet in de uitspraak worden aangegeven waarom die stelling of omstandigheid geen rol in de beslissing heeft gespeeld of heeft kunnen spelen.

In lid 3 wordt nadrukkelijk benoemd dat de klachtencommissie het bevoegd gezag kan adviseren tot rehabilitatie over te gaan. Hoewel nadelige gevolgen van een onterechte beschuldiging vrijwel niet te voorkomen zijn, heeft het bevoegd gezag toch de verplichting om een ieder die op de hoogte is gesteld of gekomen van de klacht te informeren over het ongegrond verklaren van de klacht. In sommige situaties zal zelfs een reïntegratietraject wenselijk zijn.

artikel 32 en 33

De *eindverantwoordelijkheid* voor de gang van zaken op school c.q. andere instellingen ligt bij het bevoegd gezag. Het is het bevoegd gezag dat uiteindelijk verantwoordelijk is voor de afhandeling van een klacht, het nemen van beslissingen en het treffen van maatregelen. Deze klachtenregeling maakt dit niet anders. Zij voorziet in een mandaat van het bevoegd gezag aan de genoemde instanties (interne contactpersoon, externe vertrouwenspersoon, onafhankelijke klachtencommissie) om zelfstandig te handelen, maar uiteindelijk betreft deze bevoegdheid een *advies* aan het bevoegd gezag. Uitzondering hierop is alleen de bevoegdheid van de klachtencommissie de klacht zelfstandig te kwalificeren als gegrond, ongegrond, enzovoorts.

Het valt dan ook geenszins uit te sluiten dat een aangeklaagde, na een voor hem negatief advies van de klachtencommissie, zich tot het bevoegd gezag wendt met een betoog dat er toe moet leiden dat het bevoegd gezag een andere maatregel neemt dan geadviseerd. Wanneer een ingrijpende maatregel ten aanzien van de aangeklaagde wordt overwogen kan het bevoegd gezag uit een oogpunt van zorgvuldige besluitvorming er meestal ook niet omheen *de betrokkene in de gelegenheid te stellen zich over het advies van de commissie uit te laten*. Bedacht dient ook te worden dat de commissie alleen kan oordelen op basis van haar ter beschikking staande gegevens. Het is geenszins uitgesloten dat het bevoegd gezag meer weet dan de commissie, bijvoorbeeld ten aanzien van het arbeidsverleden van de betrokkene. Zo zal het groot verschil kunnen uitmaken of de betrokkene zich al eerder aan soortgelijke vergrijpen heeft schuldig gemaakt of een maatregel opgelegd heeft gekregen. Het kan voorkomen dat het bevoegd gezag daarvan wel de hoogte is, maar de klachtencommissie niet.

De beslissing van het bevoegd gezag kan ook weer verder ter toets worden gebracht, bijvoorbeeld van de arbeidsrechter (bij overheidsinstellingen vaak: de ambtenarenrechter). De rechter zal bezien of de beslissing van het bevoegd gezag juist geacht kan worden. Het is dan van groot belang dat het bevoegd gezag alle gegevens van de commissie, waarop deze haar oordeel heeft gebaseerd, ter beschikking heeft om in haar beslissing te betrekken en de mogelijkheid heeft die gegevens ook ter kennis van de rechter te brengen.

Het bevoegd gezag zal ook belang hebben bij kennisname van de uitspraak van de commissie indien de uitspraak voor de aangeklaagde gunstig uitvalt. Dit alles betekent dat de uitspraak zonder meer ter kennis van ook het bevoegd gezag gebracht dient te worden. Artikel 31 stelt simpelweg dat de uitspraak ook aan het bevoegd gezag ter kennis wordt gebracht. Wanneer het bevoegd gezag dat nodig oordeelt zal de klachtencommissie in beginsel *alle gegevens en bewijsstukken*, waarop zij haar oordeel heeft gebaseerd, aan het bevoegd gezag ter beschikking stellen. In zeer bijzondere gevallen zal hierop wellicht een uitzondering moeten worden gemaakt, hetgeen - uiteraard - in overleg tussen het bevoegd gezag en klachtencommissie zal worden vastgesteld.

Hoewel de uitspraak in beginsel zo moet zijn gemotiveerd en geformuleerd dat hij als zodanig begrijpelijk is, is het desalniettemin denkbaar dat één van partijen en/of het bevoegd gezag nog met een klemmende vraag naar aanleiding van de uitspraak zit. De betrokkene kan zich dan met een brief aan de commissie wenden, waarna een kopie van die brief aan de andere betrokkenen wordt gezonden met de mededeling dat eventueel commentaar binnen een bepaalde termijn zal worden toegezonden. Vervolgens zal de commissie per brief de verlangde *nadere toelichting* geven ofwel aangeven dat de vraag het bestek van een nadere uitleg van de uitspraak te boven gaat. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval wanneer nieuwe feiten worden aangevoerd. Ook de nadere toelichting wordt aan alle betrokkenen

gezonden.

artikel 34

De opslag, bewaring en termijn van *persoonsgegevens*, alsmede het inzage-recht en correctierecht van belanghebbenden, is in de regeling niet vastgelegd. Op dit punt is de Stichting gehouden aan de eisen van de Wet bescherming persoonsgegevens (2000).

artikel 35

De zogenoemde bejegeningklachten lenen zich bij uitstek voor *bemiddeling*. De huidige regeling biedt de ruimte om de klachtbehandeling op te schorten, ten gunste van een bemiddelingspoging. De Stichting KOMM erkent daarmee de autonomie van de klager om te beoordelen of bemiddeling wenselijk, haalbaar en verantwoord is. Uiteraard vindt er alleen bemiddeling plaats als ook de aangeklaagde daarmee instemt en het bevoegd gezag bereid is te handelen overeenkomstig de uitkomsten van de bemiddeling.

Uitgangspunt van bemiddeling en mediator is dat de partijen zeer goed in staat zijn hun eigen oplossingen aan te dragen en die van de andere partij op hun waarde en haalbaarheid te beoordelen. Alleen oplossingen die van de partijen zelf komen, zullen in de praktijk werken. Dit uitgangspunt betekent dat de mediator geen inhoudelijke sturing aan het proces zal geven. De inhoud van de oplossingen wordt door de partijen zelf aangedragen. De mediator zal zich vooral bezig houden met het verloop van het proces en de manier waarop de partijen elkaar bejegenen.

artikel 36

Lid 1 waarborgt de vertrouwelijkheid van de bemiddeling. Bij een *mislukte bemiddeling* kan alsnog een klacht worden ingediend. Het mag niet zo zijn dat het (laten) mislukken van de bemiddelingspoging één der partijen wordt aangerekend en nadelig werkt in de verdere klachtbehandeling. Daar is alleen de ingediende klacht onderwerp van onderzoek en niet wat zich tijdens de bemiddeling afspeelde. Dat zou bovendien een te zware claim op de partijen en de mediator leggen.

artikel 37

Consequentie van bemiddeling is dat de partijen die een geschil hebben tot *overeenstemming* moeten komen. Het bevoegd gezag heeft niet, zoals bij klachtbehandeling, een beslissende rol. Wel wordt de uitkomst van de bemiddeling aan het bevoegd gezag voorgelegd en heeft deze de kans te reageren. Mocht het bevoegd gezag niet instemmen met de uitkomst, dan kan de bemiddeling heropend worden, als de partijen daarmee instemmen. Overigens kan het bevoegd gezag vanaf het begin of in tweede instantie als partij deel uitmaken van de bemiddelingspoging.