

Vergaderjaar 2021–2022

35 972

Wijziging van de Wet publieke gezondheid in verband met het schrappen van het instemmingsrecht van medezeggenschapsorganen van onderwijsinstellingen bij de inzet van coronatoegangsbewijzen in het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 18 november 2021 en het nader rapport d.d. 22 november 2021, aangeboden aan de Koning door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens mijn ambtsgenoten van Justitie en Veiligheid, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 16 november 2021, no. 2021002262, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 november 2021, no. W13.21.0344/III, bied ik U hierbij aan. Naar aanleiding van het advies, dat hieronder cursief is opgenomen, wordt het volgende opgemerkt.

1. Inhoud van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel schrapt artikel 58ra, vierde lid, Wpg. Daarin wordt nu bepaald dat indien bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de inzet van coronatoegangsbewijzen (ctb's) op het terrein van het beroeps- onderwijs en het hoger onderwijs, de medezeggenschapsorganen van onderwijsinstellingen daarbij een instemmingsrecht hebben. Deze wijziging houdt verband met het voornemen om bij amvb de mogelijkheden van inzet van ctb's uit te breiden naar de genoemde sectoren en vervolgens in een later stadium bij ministeriële regeling te kunnen bepalen dat daadwerkelijk tot inzet van ctb's wordt overgegaan, op welke sectoren het van toepassing zal zijn en de daarbij geldende voorwaarden en zorgplichten te bepalen.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De reden dat het onderhavige wetsvoorstel nu in procedure wordt gebracht, is blijkens de toelichting dat het – vanwege de oplopende besmettingen – nodig kan zijn het ctb verplicht te stellen voor deze onderwijsinstellingen. Daarmee is de keuze niet langer aan het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling. In een situatie waarin de toepasselijke regels door de Minister worden bepaald en er geen beleidsruimte meer is voor de instellingen is ook geen formele rol meer weggelegd voor de medezeggenschapsorganen.

2. Rol van medezeggenschapsorganen

De Afdeling advisering van de Raad van State begrijpt de voorgestelde schrapping van het instemmingsrecht van medezeggenschapsorganen zo dat deze alleen erop gericht is de politieke afweging omtrent het al dan niet verplichten van het ctb in het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs, op een later moment beter mogelijk te maken. In zoverre kan de Afdeling het wetsvoorstel onderschrijven. Daarbij geldt, zo blijkt ook uit de toelichting, dat de vraag of en zo ja, onder welke voorwaarden ctb's met het oog op de epidemiologische situatie ook daadwerkelijk worden ingezet, later op grond van de dan bestaande situatie moet worden beantwoord.

De oorspronkelijke bedoeling van artikel 58ra, vierde lid, Wpg, was de rol van medezeggenschapsorganen te verzekeren.² De toelichting bij het voorstel vermeldt dat het dwingende karakter van de maatregel en de spoedeisendheid om er op korte termijn mee te kunnen werken, er niet aan in de weg staan om het gesprek met de medezeggenschap en andere partijen, waaronder studenten, te voeren over de wijze van uitvoering van de maatregelen en het monitoren van de effecten ervan.³ Mede met het oog op het noodzakelijke draagvlak voor de inzet van het ctb is effectieve betrokkenheid van (onder meer) werknemers en studenten van belang.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de wijze en inhoud van de betrokkenheid van deze partijen wanneer het ctb bij ministeriële regeling verplicht zou worden gesteld.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling is aan de memorie van toelichting paragraaf 5 «Overleg medezeggenschap» toegevoegd. Hierin is het volgende opgenomen.

Zoals ook in paragraaf 12 van de memorie van toelichting is vermeld, vindt in het kader van de voorbereiding en totstandkoming van zowel dit wetsvoorstel als de amvb ambtelijk en bestuurlijk overleg plaats met onderwijskoepels, vakbonden en studentenorganisaties over de uitbreiding van de terreinen waarop het CTB kan worden ingezet naar het mbo en ho, en over de uitdagingen in de uitvoering die ermee gepaard gaan. Wanneer tot daadwerkelijke inzet van het CTB in het onderwijs wordt besloten, kan dat ook aanleiding zijn om binnen de instelling in gesprek te gaan als het gaat om de informatieverstrekking aan docenten en studenten over hoe invulling wordt gegeven aan de wettelijke zorgplichten, betrekking hebbend op een toegankelijke testvoorziening en het alternatieve onderwijs aan studenten zonder CTB. Dit geldt ook voor de toegangscontrole en de uitzonderingsgevallen wat betreft het tonen van het CTB. Ook als de maatregel van kracht is, zal overleg kunnen plaatsvinden, bijvoorbeeld over operationele zaken hetgeen ook aanleiding kan geven om de operationele uitvoering bepaalde aspecten aan te passen. Het spreekt voor zich dat als er sprake is van epidemiolo-

² Zie toelichting bij amendement-Paternotte c.s. (Kamerstukken II 2020/21, 35 807, nr. 56).

³ Toelichting van het voorstel, onder «Doelstelling van het voorstel» en «Consultatie overig».

gisch noodzakelijk ingrijpen, het te voeren overleg hieraan niet in de weg zal staan.

Voorts monitort het instellingsbestuur de gevolgen van de maatregel (wanneer dat aan de orde is) voor de studenten en de medewerkers. Daarbij is ook een controlerende taak weggelegd voor de medezeggenschap in het kader van de bewaking van de kwaliteit van het onderwijs. Gezien de coronamaatregelen is een zekere coulance ten aanzien van het kwaliteitsborgingssysteem op zijn plaats. Maar het is belangrijk dat de checks and balances binnen de instelling blijven werken, dat de gesprekken tussen instellingen, medezeggenschap, studenten en medewerkers blijven plaatsvinden en dat eventuele signalen van de medewerkers en studenten over de kwaliteit van het onderwijs, bij het instellingsbestuur terecht komen.

Deze zaken worden op hoofdlijnen bij amvb uitgewerkt en toegelicht in de bijhorende nota van toelichting en zullen, als wordt besloten tot de inzet van CTB's, nader worden uitgewerkt bij ministeriële regeling. Pas op het moment waarop duidelijk is hoe en onder welke voorwaarden het CTB daadwerkelijk ingezet gaat worden, kan de rol van de medezeggenschap nader worden toegelicht als het erom gaat welke keuzes er op instellingsniveau nog kunnen en moeten worden gemaakt. De rol van de medezeggenschap zal in de nota toelichting op de amvb worden geadresseerd, maar ook later nog in de ministeriële regeling, als die aan de orde is, preciezer uiteengezet worden.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt het wetsvoorstel op enkele punten aan te passen:

1. Paragraaf 1 is geactualiseerd.
2. De bespreking van adviespunt 3 van het Adviescollege toetsing regeldruk in paragraaf 3 is geactualiseerd.
3. Er zijn redactionele verbeteringen aangebracht.

Ik moge U, mede namens mijn ambtsgenoten van Justitie en Veiligheid, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge