

Uitspraak 201703368/1/A2

Datum van uitspraak: woensdag 7 februari 2018
Tegen: het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur
Proceduresoort: Hoger beroep
Rechtsgebied: Onderwijs
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:395**

201703368/1/A2.

Datum uitspraak: 7 februari 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),
wonend te Etten-Leur,
2. het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 13 maart 2017 in zaak nr. 16/2488 in
het geding tussen:

[appellant sub 1]

en

het college.

Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 7 september 2015 heeft het college de aanvragen van [appellant sub 1] om bekostiging van leerlingenvervoer voor zijn [zoon] en [dochter] op basis van taxivervoer van en naar de Montessorischool in Breda voor het schooljaar 2015-2016 afgewezen.

Bij besluit van 15 maart 2016 heeft het college het door [appellant sub 1] tegen die besluiten
gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 maart 2017 heeft de rechtbank het door [appellant sub 1] daartegen ingestelde
beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 maart 2016 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen
van het vernietigde besluit in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant sub 1] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke zienswijze ingediend en incidenteel hoger beroep ingesteld.

[appellant sub 1] heeft een zienswijze ingediend naar aanleiding van het incidenteel hoger beroep.

[appellant sub 1] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 januari 2018, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. Heuker of Hoek, rechtsbijstandverlener te Den Bosch, en vergezeld door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door M. Gommers en T.C. Melissen, bijgestaan door drs. J.C.A.F. Bloemers, werkzaam bij Edux Onderwijs Partners te Breda (hierna: Edux), zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nog stukken ingebracht.

Overwegingen

1. Het relevante wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Achtergrond en besluitvorming

2. [appellant sub 1] heeft afzonderlijk voor zijn [zoon], geboren [...], en zijn [dochter], geboren [...], op 30 juni 2015 een aanvraag ingediend om bekostiging van leerlingenvervoer op basis van taxivervoer. Hij heeft daaraan ten grondslag gelegd dat [zoon] en [dochter] hoogbegaafd zijn en dat de Montessorischool in Breda, die een afdeling heeft voor hoogbegaafde leerlingen, voltijds hoogbegaafdenonderwijs aan zijn kinderen kan bieden. Voor de noodzaak van dat onderwijs heeft hij verwezen naar de bij de aanvragen gevoegde verslagen van psychodiagnostische onderzoeken van [zoon] en [dochter] van juni 2014 door orthopedagoog drs. E.P.M. Paans-Van der Loo (hierna: Paans) en een e-mail van Paans van 9 juli 2014.

3. Aan de besluiten van 7 september 2015 heeft het college ten grondslag gelegd dat niet de Montessorischool de dichtstbijzijnde voor [zoon] en [dochter] toegankelijke school is, maar de reguliere basisschool D'n Overkant in Etten-Leur, die minder dan zes kilometer van de woning van [appellant sub 1] is gelegen. Hoewel die school geen voltijds onderwijs voor hoogbegaafden aanbiedt, is zij verplicht passend onderwijs te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, aldus het college.

4. Aan de handhaving van de afwijzingen in bezwaar heeft het college ten grondslag gelegd dat de door hem naar aanleiding van het bezwaar van [appellant sub 1] ingeschakelde deskundige, Edux, heeft geconcludeerd dat basisschool De Hofstee in Etten-Leur voldoende aan de onderwijsbehoeften van [zoon] en [dochter] tegemoet kan komen. Dit is ook bevestigd door de directeur van het samenwerkingsverband waar De Hofstee onder ressorteert. Omdat voldoende aannemelijk is geworden dat De Hofstee passend onderwijs aan [zoon] en [dochter] kan bieden, is er geen aanleiding om ten gunste van [appellant sub 1] af te wijken van de Verordening leerlingenvervoer gemeente Etten-Leur 2015 (hierna: de Verordening) en de daarin neergelegde hardheidsclausule toe te passen, aldus het college.

Aangevallen uitspraak

5. De rechtbank heeft het besluit op bezwaar vernietigd, omdat [appellant sub 1] niet in de gelegenheid is gesteld te worden gehoord en het bezwaar niet is voorgelegd aan een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie. De rechtbank heeft aanleiding gezien de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten. Naar het oordeel van de rechtbank staat vast dat beide kinderen van [appellant sub 1] ter bevordering van hun ontwikkeling voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig hebben, door gespecialiseerde leerkrachten binnen een setting van gelijkgestemden. De als deskundigen aan te merken onderzoekers van Edux hebben geoordeeld dat De Hofstee in staat is dit

hoogbegaafdenonderwijs te realiseren. [appellant sub 1] heeft naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende aangetoond dat het onderzoek van Edux gebreken zou kennen. Edux heeft voldoende weerlegd dat De Hofstee te weinig onderwijstijd met gelijkgestemden zou bieden, dat de beoogde docenten van [zoon] en [dochter] niet gespecialiseerd zouden zijn in hoogbegaafdenonderwijs en dat niet 'top-down' zou worden gewerkt. Voorts heeft Edux haar advies dat De Hofstee toereikend hoogbegaafdenonderwijs kan geven, mede gebaseerd op het verslag van de onderwijsinspectie van deze school van oktober 2015, de schoolgids, een door Edux uitgevoerd schoolbezoek, en gesprekken met de directie en de IB'er/specialist hoogbegaafdheid van de school. Gelet hierop, hoefde het college niet te twifelen aan de betrouwbaarheid van de conclusie van Edux, dat De Hofstee in staat is om het voor beide kinderen noodzakelijke onderwijs ook in de praktijk te kunnen realiseren, aldus de rechtbank.

Hoger beroep [appellant sub 1]

6. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank weliswaar terecht heeft overwogen dat zijn kinderen ter bevordering van hun ontwikkeling voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig hebben door gespecialiseerde leerkrachten en met gelijkgestemden, maar heeft miskend dat dit onderwijs in Etten-Leur niet wordt geboden en dat Edux onvoldoende heeft aangetoond dat op De Hofstee in de onderwijsbehoefte van zijn kinderen kan worden voorzien.

Daartoe voert [appellant sub 1] aan dat door Edux geen verslag van een onderzoek naar het onderwijs dat op De Hofstee wordt aangeboden is overgelegd, zodat onvoldoende is gebleken dat de deskundigen daadwerkelijk hebben onderzocht wat voor onderwijs op die school wordt geboden. Ook is niet inzichtelijk gemaakt hoeveel hoogbegaafden aan het onderwijs op De Hofstee deelnemen en is door Edux ten onrechte gesteld dat De Hofstee al geruime tijd werk maakt van leerlingen met hoogbegaafdheid. Dat dat niet het geval is wordt bevestigd door het feit dat het college De Hofstee niet eerder dan in het besluit op bezwaar als optie voor zijn kinderen heeft genoemd. Dat er thans geen passend onderwijs voor zijn kinderen is in Etten-Leur, blijkt verder uit het feit dat uit het rapport van Edux naar voren komt dat het onderwijs passend te maken is en dat, voor zover De Hofstee dat niet kan, de school de wettelijke plicht heeft een school te vinden die dat wel kan.

Voorts voert [appellant sub 1] aan dat uit door hem overgelegde brieven van het samenwerkingsverband waar De Hofstee onder ressorteert en het college blijkt dat De Hofstee bewust geen aparte voorzieningen inricht voor die hoogbegaafde kinderen die daar behoefte aan hebben en dus bewust geen voltijds hoogbegaafdenonderwijs aanbiedt.

6.1. [appellant sub 1] en het college hebben eerder een geschil gehad over vergoeding van het leerlingenvervoer van [zoon] en [dochter] voor het schooljaar 2014-2015. Die zaak heeft geleid tot de uitspraak van de Afdeling van 2 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2869](#). De Afdeling heeft daarin overwogen dat [appellant sub 1] met de door hem overgelegde deskundigenadviezen voldoende heeft onderbouwd dat zowel [zoon] als [dochter] ter bevordering van hun ontwikkeling voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig hebben, door gespecialiseerde leerkrachten binnen een setting met gelijkgestemden. Het college heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in die uitspraak niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van een bijzonder geval en dat geen aanleiding bestond om de hardheidsclausule toe te passen.

[appellant sub 1] heeft bij de aanvraag om bekostiging van leerlingenvervoer voor [zoon] en [dochter] voor het schooljaar 2015-2016 dezelfde deskundigenadviezen als bedoeld in evenvermelde uitspraak overgelegd. Nu niet aannemelijk is dat de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] een schooljaar later is gewijzigd, heeft [appellant sub 1] hiermee ook voor het schooljaar 2015-2016 voldoende gestaafd dat de kinderen voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig hebben, door gespecialiseerde leerkrachten binnen een setting met gelijkgestemden.

6.2. Ter zitting hebben het college en de deskundige van Edux toegelicht dat is onderzocht, of De Hofstee kan voldoen aan de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter]. Uit dit onderzoek is gebleken

dat De Hofstee de lesstof voor de leerlingen van groep 3 tot en met groep 8 compact aanbiedt, waardoor ruimte ontstaat om de stof te verdiepen en te verrijken. Voor leerlingen die extra uitdaging nodig hebben is er het aanvullende verrijkingsprogramma 'Topwerk', dat bestaat uit uitdagende opdrachten op het gebied van onder meer taal en rekenen. Daarnaast kunnen meer- en hoogbegaafde kinderen gedurende een dagdeel in de week onderwijs volgen in de zogenoemde Plusklas. Op deze wijze besteedt De Hofstee voltijds gespecialiseerde aandacht aan het onderwijs voor meer- en hoogbegaafden en kan in de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] worden voorzien, aldus het college en Edux.

6.3. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het college hiermee niet aannemelijk heeft gemaakt dat De Hofstee in de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] kan voorzien. Zoals hiervoor, onder 6.1, is overwogen hebben [zoon] en [dochter] voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig, door gespecialiseerde leerkrachten binnen een setting met gelijkgestemden. Dit houdt in dat [zoon] en [dochter] dagelijks, gedurende de hele dag en in een omgeving met andere hoogbegaafden, behoefte hebben aan onderwijs dat specifiek is gericht op hoogbegaafden. Niet in geschil is dat De Hofstee dit onderwijs niet biedt. Dat De Hofstee voltijds aandacht besteedt aan onderwijs voor meer- en hoogbegaafden kan niet gelijk worden gesteld met voltijds hoogbegaafdenonderwijs, zodat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat De Hofstee hiermee in de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] kan voorzien. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

6.4. Het betoog slaagt.

Incidenteel hoger beroep college

7. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat vaststaat dat beide kinderen van [appellant sub 1] ter bevordering van hun ontwikkeling voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig hebben, door gespecialiseerde leerkrachten binnen een setting van gelijkgestemden. Gelet op hetgeen hiervoor, onder 6.1, is overwogen, faalt dit betoog.

Slotsom

8. Het incidenteel hoger beroep van het college is ongegrond. Het hoger beroep van [appellant sub 1] is gegrond. De uitspraak van de rechtbank dient te worden vernietigd, voor zover aangevallen, dat wil zeggen voor zover de rechtbank heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Het voorgaande betekent dat, nu De Hofstee geen passend onderwijs kan bieden aan [zoon] en [dochter], het college ten onrechte geen toepassing heeft gegeven aan de hardheidsclausule. Het college dient een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar te nemen, met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling voorts aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht te bepalen dat tegen het nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

9. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het incidenteel hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 13 maart 2017 in zaak nr.

16/2488, voor zover aangevallen;

IV. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.503,00 (zegge: vijftienhonderddrie euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur aan [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 250,00 (zegge: tweehonderdvijftig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. I.S. Ouwehand, griffier.

w.g. Borman w.g. Ouwehand
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 7 februari 2018

752.

BIJLAGE - WETTELIJK KADER

Wet op het primair onderwijs

Artikel 4:

1 Ten behoeve van het schoolbezoek verstrekken burgemeester en wethouders aan ouders van in de gemeente verblijvende leerlingen op aanvraag bekostiging van de door burgemeester en wethouders noodzakelijk te achten vervoerskosten. De gemeenteraad stelt daartoe een nadere regeling vast, met inachtneming van het bepaalde in de volgende leden.

[...]

5 De regeling bepaalt dat de kosten worden vergoed van vervoer over de afstand tussen de woning van de leerling en

a. de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke basisschool of, indien een leerling op het onderwijs van een speciale school voor basisonderwijs is aangewezen, de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke speciale school voor basisonderwijs,

b. een andere basisschool of speciale school voor basisonderwijs, indien het vervoer naar die school voor de gemeente minder kosten met zich mee zou brengen dan het vervoer naar de basisschool onderscheidenlijk speciale school voor basisonderwijs, bedoeld onder a, en de ouders met het vervoer naar die andere school instemmen,

c. de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke speciale school voor basisonderwijs in het samenwerkingsverband van de basisschool waarvan de leerling afkomstig is, indien de ouders met het vervoer naar die speciale school voor basisonderwijs instemmen, of

d. een andere speciale school voor basisonderwijs in het onder c bedoelde samenwerkingsverband, indien het vervoer naar die school voor de gemeente minder kosten met zich zou brengen dan het

vervoer naar de speciale school voor basisonderwijs, bedoeld onder c, en de ouders met het vervoer naar die andere school instemmen.

[...]

12 De regeling kan bepalen dat burgemeester en wethouders in bijzondere gevallen de bevoegdheid hebben ten gunste van de ouders van de inhoud van de regeling af te wijken.

Verordening leerlingenvervoer gemeente Etten-Leur 2015

Artikel 2.

1. Ten behoeve van het schoolbezoek kent het college aan de ouders van in de gemeente verblijvende leerlingen op aanvraag een vervoersvoorziening toe met inachtneming van het bepaalde in deze verordening.

[...]

Artikel 10.

1. Het college verstrekt aan de ouders van de leerling die een school zoals bedoeld onder artikel 9 bezoekt bekostiging op basis van de kosten van het openbaar vervoer, indien de afstand van de woning naar de dichtstbijzijnde voor hem toegankelijke school meer dan zes km bedraagt.

[...]

Artikel 23.

Het college kan in bijzondere gevallen, het vervoer voor onderwijs aangaande, ten gunste van de ouders afwijken van de bepalingen in deze verordening, zolang na advies te hebben gevraagd aan deskundigen.