

ECLI	ECLI:NL:RVS:2016:2869
Datum uitspraak	2 november 2016
Inhoudsindicatie	Bij afzonderlijke besluiten van 29 juli 2014 heeft het college de aanvragen van [wederpartij A] en [wederpartij B] om bekostiging van leerlingenvervoer voor hun [zoon] en hun [dochter] op basis van taxivervoer van en naar de Montessorischool in Breda voor het schooljaar 2014-2015 afgewezen.

Volledige tekst

201509451/1/A2.

Datum uitspraak: 2 november 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 5 november 2015 in zaak nr. 15/2409 in het geding tussen:

[wederpartij A] en [wederpartij B], beiden wonend te Etten-Leur,

en

het college.

Procesverloop

Bij afzonderlijke besluiten van 29 juli 2014 heeft het college de aanvragen van [wederpartij A] en [wederpartij B] om bekostiging van leerlingenvervoer voor hun [zoon] en hun [dochter] op basis van taxivervoer van en naar de Montessorischool in Breda voor het schooljaar 2014-2015 afgewezen.

Bij besluit van 10 maart 2015 heeft het college de door [wederpartij A] en [wederpartij B] daartegen gemaakte bezwaren deels gegrond verklaard en met gewijzigde motivering de afwijzingen van de aanvragen gehandhaafd.

Bij uitspraak van 5 november 2015 heeft de rechtbank het door [wederpartij A] en [wederpartij B] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 10 maart 2015 vernietigd en het college opgedragen om binnen zes weken na de dag van de verzending van

de uitspraak een nieuw besluit te nemen op de bezwaren tegen de besluiten van 29 juli 2014 met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 30 december 2015 heeft het college, ter uitvoering van de aangevallen uitspraak, opnieuw besloten op de door [wederpartij A] en [wederpartij B] gemaakte bezwaren tegen de besluiten van 29 juli 2014. Daarbij heeft het college de bezwaren gegrond verklaard, de besluiten van 29 juli 2014 ingetrokken en aan [wederpartij A] en [wederpartij B] bekostiging op basis van eigen vervoer voor een bedrag van € 1.577,88 toegekend.

[wederpartij A] en [wederpartij B] hebben een verweerschrift ingediend en een zienswijze op het besluit van 30 december 2015 naar voren gebracht.

Het college heeft een nader stuk ingediend.

[wederpartij A] en [wederpartij B] hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 september 2016, waar het college, vertegenwoordigd door mr. M.L.B. Spruijt en T.C. Melisse, beiden werkzaam bij de gemeente Etten-Leur, en [wederpartij A] en [wederpartij B], bijgestaan door mr. J.T.F. van Berkel, zijn verschenen.

Overwegingen

1. [wederpartij A] en [wederpartij B] hebben voor hun [zoon], geboren 8 februari 2005, en hun [dochter], geboren 10 april 2007, afzonderlijk op 12 juli 2014 een aanvraag ingediend. Zij hebben daaraan ten grondslag gelegd dat [zoon] en [dochter] hoogbegaafd zijn en dat de Montessorischool in Breda, die een afdeling heeft voor hoogbegaafde leerlingen, het noodzakelijke voltijds hoogbegaafdenonderwijs aan hun kinderen kan bieden. Voor de noodzaak van dat onderwijs voor hun kinderen hebben zij 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. Voor de conclusie dat de basisschool D'n Overkant [zoon] en [dochter] geen voltijds hoogbegaafdenonderwijs kan bieden, hebben [wederpartij A] en [wederpartij B] verwezen naar de bij de aanvragen gevoegde e-mail en brief van [directeur] van die basisschool. In een eveneens bij de aanvragen gevoegde brief hebben [wederpartij A] en [wederpartij B] vermeld dat het voor hen voorts niet mogelijk is om [zoon] en [dochter] dagelijks naar de Montessorischool in Breda te brengen en te halen, alleen al omdat hun jongste zoon in Etten-Leur naar de basisschool gaat en zij buiten de regio werken. De spanningen die dit voor het gezin oplevert, is blijkens de eveneens bij de aanvragen ingediende verklaring van de huisarts voor [wederpartij A] en [wederpartij B] een te grote belasting.

In bezwaar hebben [wederpartij A] en [wederpartij B] rapportages 'passend onderwijs voor [zoon] en [dochter] [wederpartij]', opgesteld door onderwijsconsulent J.P. van Nuland, overgelegd.

Het college heeft de aanvragen van [wederpartij A] en [wederpartij B] bij de afzonderlijke besluiten van 29 juli 2014 afgewezen. De door hen gemaakte bezwaren tegen die besluiten heeft het college bij het besluit van 10 maart 2015 gegrond verklaard voor zover is aangevoerd dat de bijlagen bij de aanvragen niet in de beoordeling zijn betrokken. Het college heeft de bijlagen bij de aanvragen alsnog in de besluitvorming betrokken. De bezwaren van [wederpartij A] en [wederpartij B] zijn voor het overige, onder aanvulling en wijziging van de

motivering, ongegrond verklaard.

2. Aan het besluit van 10 maart 2015 heeft het college ten grondslag gelegd dat niet is gebleken dat uitsluitend met voltijds hoogbegaafdenonderwijs in de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] kan worden voorzien en enkel de Montessorischool in Breda in die onderwijsbehoefte kan voorzien. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat uit de onderzoeken van Paans niet blijkt dat het hoogbegaafdenonderwijs voltijds dient te worden gegeven. In dat verband heeft [directeur] medegedeeld dat basisschool D'n Overkant geen voltijds hoogbegaafdenonderwijs, maar wel voor [zoon] en [dochter] passend onderwijs kan bieden. Voorts hebben [wederpartij A] en [wederpartij B] niet aannemelijk gemaakt dat ook andere basisscholen dan basisschool D'n Overkant binnen de gemeente Etten-Leur geen passend onderwijs aan [zoon] en [dochter] kunnen bieden. Daarnaast heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het door toedoen van [wederpartij A] en [wederpartij B] niet in de gelegenheid is gesteld om te beoordelen of in de gemeente Etten-Leur passend onderwijs aan [zoon] en [dochter] kan worden geboden, nu [zoon] en [dochter] zonder overleg met het college vóór 1 augustus 2014 zijn ingeschreven bij de Montessorischool in Breda en per die datum als leerling van D'n Overkant zijn uitgeschreven. De gestelde onevenredige belasting van [wederpartij A] en [wederpartij B] als gevolg van het brengen en halen van [zoon] en [dochter] naar de Montessorischool in Breda, zoals beschreven in de verklaring van de huisarts van [wederpartij], is volgens het college het gevolg van hun eigen handelen, dient dan ook voor hun risico en rekening te blijven en vormt geen aanleiding de hardheidsclausule toe te passen.

3. In beroep hebben [wederpartij A] en [wederpartij B] verslagen van september 2015 van onderzoeken van [zoon] en [dochter], uitgevoerd door gezondheidszorgpsycholoog drs. I.J.M. van de Ven, overgelegd.

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen sprake is van een bijzonder geval en geen aanleiding bestaat om de hardheidsclausule toe te passen. Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat [wederpartij A] en [wederpartij B] voldoende hebben onderbouwd dat beide kinderen ter bevordering van hun ontwikkeling voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig hebben door gespecialiseerde leerkrachten en binnen een setting met gelijkgestemden. Daarbij heeft de rechtbank van belang geacht dat uit de door [wederpartij A] en [wederpartij B] overgelegde rapporten volgt dat dit onderwijs niet alleen nodig is wegens de onderwijsbehoefte, maar ook vanuit het oogpunt van een goede sociaal-emotionele ontwikkeling en het welbevinden van de kinderen. Het college heeft zijn standpunt dat ook op andere wijze dan door middel van voltijds hoogbegaafdenonderwijs in de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] kan worden voorzien, niet nader gemotiveerd. Verder heeft de rechtbank overwogen dat het college nimmer heeft aangegeven dat het tegenonderzoek wilde verrichten wegens twijfel aan de conclusies van Paans.

5. Niet in geschil is dat [zoon] en [dochter] hoogbegaafd zijn en Montessorischool Breda, anders dan de basisscholen in Etten-Leur, voltijds hoogbegaafdenonderwijs biedt. In geschil is of het college in het geval van [zoon] en [dochter] de hardheidsclausule had moeten toepassen.

6. In hoger beroep heeft het college het verslag van een onderzoek naar hoogbegaafdheid en passend onderwijs in Etten-Leur van 3 maart 2016 overgelegd, dat door gezondheidszorgpsycholoog en onderwijsadviseur drs. J.C.A.F. Bloemers, en orthopedagoog in opleiding tot gezondheidszorgpsycholoog B.E.P. Stevens MSc, beiden werkzaam bij Edux Onderwijspartners, is uitgevoerd.

7. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de kinderen van [wederpartij A] en [wederpartij B] uitsluitend zijn aangewezen op voltijds hoogbegaafdenonderwijs door gespecialiseerde leerkrachten binnen een setting van gelijkgestemden in Breda. Daartoe voert het college aan dat het tijdens de bezwaarfase bij [wederpartij A] en [wederpartij B] heeft aangedrongen op een onafhankelijk deskundigenonderzoek, maar dat zij weigerden hieraan mee te werken. Voorts voert het college aan dat op grond van het door Edux Onderwijspartners uitgevoerde onderzoek het onderwijs dat in het schooljaar 2014-2015 op de dichtstbijzijnde toegankelijke basisschool De Hofstee in Etten-Leur werd geboden, ook toen al passend te achten was voor [zoon] en [dochter].

7.1. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs verstrekken burgemeester en wethouders ten behoeve van het schoolbezoek 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.

Ingevolge het twaalfde lid kan de regeling 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.

Ingevolge artikel 29 van de Verordening leerlingenvervoer gemeente Etten-Leur 2008 (hierna: de Verordening) kan het college in bijzondere gevallen, het vervoer voor onderwijs aangaande, ten gunste van de ouders afwijken van de bepalingen in deze verordening, zonodig na advies te hebben gevraagd aan de permanente commissie leerlingenzorg, de commissie van begeleiding, de regionale verwijzingscommissie of andere deskundigen.

7.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat [wederpartij A] en [wederpartij B] met de door hen overgelegde deskundigenadviezen voldoende hebben onderbouwd dat zowel [zoon] als [dochter] ter bevordering van hun ontwikkeling voltijds hoogbegaafdenonderwijs nodig hebben, door gespecialiseerde leerkrachten binnen een setting met gelijkgestemden. Daarentegen heeft het college, zoals de rechtbank eveneens terecht heeft overwogen, zijn standpunt dat ook op andere wijze dan door middel van voltijds hoogbegaafdenonderwijs in de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] kan worden voorzien, niet met gegevens of bescheiden gestaafd.

Anders dan het college stelt, heeft het niet aannemelijk gemaakt dat het zijn standpunt, dat andere scholen ook in de onderwijsbehoefte van [zoon] en [dochter] konden voorzien, bij gebrek aan medewerking niet kon onderbouwen. Het college heeft geen enkel initiatief genomen om een tegenonderzoek door een deskundige te entameren, zo nodig zonder de medewerking van [wederpartij A] en [wederpartij B]. Dat het college tijdens een gesprek op 13 februari 2015 aan [wederpartij A] en [wederpartij B] heeft voorgesteld om door een onafhankelijke deskundige derde onderzoek te laten verrichten, is onvoldoende om tot een ander oordeel te komen. De rechtbank is terecht tot hetzelfde oordeel gekomen.

7.3. Voor zover het college aanvoert dat op grond van het door Edux Onderwijspartners verrichte onderzoek moet worden aangenomen dat het onderwijs in het schooljaar 2014-2015 al passend te achten was, wordt als volgt overwogen.

Daargelaten dat het door het college in hoger beroep overgelegde verslag van het door Edux Onderwijspartners verrichte onderzoek al in juni 2016 in het bezit van het college was en pas op 16 september 2016, op de elfde dag voor de zitting, in de procedure is ingebracht, kan dit

rapport niet als nadere motivering voor het vernietigde besluit dienen; reeds omdat het incompleet, hoofdstukken ontbreken en passages zijn weggelakt, door het college is overgelegd.

Voorts heeft het in hoger beroep overgelegde onderzoeksverslag van Edux Onderwijspartners van 3 maart 2016 betrekking op het schooljaar 2015-2016. Met de enkele verklaring van [directeur-bestuurder] van Stichting Katholiek Primair Onderwijs Etten-Leur, het samenwerkingsverband waar onder meer de basisscholen D'n Overkant, De 4 Heemskinderen en De Hofstee ressorteren, dat in de schooljaren 2014-2015 en 2015-2016 geen wijzigingen hebben plaatsgevonden in de schoolondersteuningsprofielen van de onder de Stichting ressorterende scholen, heeft het college niet aannemelijk gemaakt dat het onderwijs op basisschool De Hofstee reeds in het schooljaar 2014-2015 passend te achten was.

Nu het college de door [wederpartij A] en [wederpartij B] overgelegde deskundigenrapporten onvoldoende gemotiveerd heeft weersproken, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen, dat geen sprake is van een bijzonder geval en dat geen aanleiding bestaat om de hardheidsclausule toe te passen.

7.4. Het betoog faalt.

8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

9. Bij besluit van 30 december 2015 heeft het college, ter uitvoering van de aangevallen uitspraak, opnieuw op de bezwaren van [wederpartij A] en [wederpartij B] beslist en alsnog bekostiging op basis van eigen vervoer voor een bedrag van € 1.577,88 toegekend. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

10. [wederpartij A] en [wederpartij B] betogen dat het college de hoogte van de vergoeding onjuist heeft berekend en dat het besluit van 30 december 2015 onzorgvuldig is genomen. Daartoe voeren zij aan dat het college ten onrechte artikel 11, eerste lid, van de Verordening leerlingenvervoer gemeente Etten-Leur 2015 heeft toegepast. Deze bepaling heeft betrekking op vervoer met openbaar vervoer en zij hebben de kinderen met eigen vervoer gebracht. Voorts voeren zij aan dat er ten onrechte een korting in de vorm van een drempelbedrag is toegepast. Voor zover al een drempelbedrag mocht worden toegepast, is dat in dit geval door tijdsverloop en trage besluitvorming niet redelijk en heeft het college dit drempelbedrag bovendien ten onrechte twee maal in mindering gebracht.

10.1. Het college heeft, anders dan [wederpartij A] en [wederpartij B] aanvoeren, de bekostiging gebaseerd op de kosten van eigen vervoer. Ter zitting heeft het college toegelicht dat het in het besluit per abuis artikel 19, tweede lid, aanhef en onder b, van de Verordening, dat betrekking heeft op bekostiging op basis van eigen vervoer van leerlingen in het voortgezet onderwijs, heeft vermeld in plaats van het inhoudelijk gelijke artikel 14, tweede lid, aanhef en onder b, van de Verordening, dat betrekking heeft op bekostiging op basis van eigen vervoer van leerlingen in het primair onderwijs. Voorts heeft het college terecht op grond van artikel 23, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 11, eerste lid, van de Verordening een drempelbedrag in acht genomen. Het college heeft echter ten onrechte slechts de kosten van vervoer van één kind van [wederpartij A] en [wederpartij B] voor bekostiging in aanmerking gebracht en niettemin twee maal een drempelbedrag gehanteerd. Die berekeningswijze is onjuist, nu per leerling de kosten worden berekend en per leerling een drempelbedrag in aanmerking moet worden genomen. Gelet hierop is het besluit van 30 december 2015 onzorgvuldig tot stand gekomen.

Het betoog slaagt.

11. Het beroep is gegrond. Het besluit van 30 december 2015 komt wegens strijd met de zorgvuldigheid voor vernietiging in aanmerking. Dit betekent dat het college opnieuw op de bezwaren van [wederpartij A] en [wederpartij B] moet beslissen, waarbij het uitsluitend nog de hoogte van de aan [wederpartij A] en [wederpartij B] toekomende vervoerskosten leerlingenvervoer dient vast te stellen.

12. 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. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het van rechtswege ontstane beroep gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur van 30 december 2015;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur tot vergoeding van bij [wederpartij A] en [wederpartij B] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.240,00 (zegge: twaalfhonderdveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur een griffierecht van € 497,00 (zegge: vierhonderdzevenennegentig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Rijdsdijk, griffier.

w.g. Van Altena w.g. Rijdsdijk
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 2 november 2016

705.