

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2335

Datum uitspraak

21 mei 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 17 januari 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad een aanvraag van [appellant] om een voorziening voor leerlingenvervoer voor zijn zoon [zoon] voor het schooljaar 2022-2023 afgewezen. [zoon] is geboren op 10 december [jaartal]. [appellant] wil dat [zoon] onderwijs op islamitische grondslag volgt. Daarom gaat [zoon] naar basisschool De Kameleon in Amsterdam. Hij woont bij [appellant] in Koog aan de Zaan. De woning van [appellant] ligt op een afstand van 14,9 km van De Kameleon. De Kameleon is één van de vier onderwijslocaties van de Stichting Interregionaal Onderwijs Zaanstad. De andere locaties zijn De Wereldburger, De Horizon en De Wereldwijs. Volgens de Basisregistratie Instellingen (hierna: BRIN) is De Kameleon een dislocatie van De Wereldburger en is de denominatie van De Wereldburger Algemeen Bijzonder. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de denominatie van een dislocatie niet anders kan zijn dan de denominatie van de hoofdschool. Omdat er scholen met de denominatie Algemeen Bijzonder zijn die dichterbij de woning van [appellant] liggen, heeft het college zijn aanvraag om een voorziening voor leerlingenvervoer afgewezen.

Volledige tekst

202400362/1/A2.

Datum uitspraak: 21 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in Koog aan de Zaan, gemeente Zaanstad,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 5 december 2023 in zaak nr. 23/3740 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad

(hierna: het college).

Procesverloop

Bij besluit van 17 januari 2023 heeft het college een aanvraag van [appellant] om een voorziening voor leerlingenvervoer voor zijn zoon [zoon] voor het schooljaar 2022-2023 afgewezen.

Bij besluit van 11 mei 2023 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 5 december 2023 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 17 december 2024, waar [appellant], bijgestaan door mr. J.A. Keijser, advocaat te Den Haag, en het college, vertegenwoordigd door mr. S.E.H. van Thoor, advocaat te Hoofddorp, en mr. P.H. Arnold, zijn verschenen.

Bij brief van 20 december 2024 heeft de Afdeling het onderzoek heropend en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: minister) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) met toepassing van artikel 8:45 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verzocht schriftelijke inlichtingen te geven.

Bij brief van 28 januari 2025 hebben de minister en DUO gezamenlijk voldaan aan het verzoek om schriftelijke inlichtingen te geven. Bij brief van 27 februari 2025 heeft het college een schriftelijke reactie ingediend. Bij brief van 4 maart 2025 heeft [appellant] dat eveneens gedaan.

Met instemming van partijen heeft de Afdeling afgezien van een nadere zitting. De Afdeling heeft vervolgens met toepassing van artikel 8:57, derde lid, van de Awb het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Op dit geschil zijn de Wet op het primair onderwijs (hierna: Wpo) en de Verordening leerlingenvervoer Gemeente Zaanstad 2021 (hierna: Verordening) van toepassing. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Inleiding

2. [zoon] is geboren op 10 december [jaartal]. [appellant] wil dat [zoon] onderwijs op

islamitische grondslag volgt. Daarom gaat [zoon] naar basisschool De Kameleon (hierna: De Kameleon) in Amsterdam. Hij woont bij [appellant] in Koog aan de Zaan. De woning van [appellant] ligt op een afstand van 14,9 km van De Kameleon.

3. De Kameleon is één van de vier onderwijslocaties van de Stichting Interregionaal Onderwijs Zaanstad. De andere locaties zijn De Wereldburger, De Horizon en De Wereldwijs. Volgens de Basisregistratie Instellingen (hierna: BRIN) is De Kameleon een dislocatie van De Wereldburger en is de denominatie van De Wereldburger Algemeen Bijzonder.

4. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de denominatie van een dislocatie niet anders kan zijn dan de denominatie van de hoofdschool. Omdat er scholen met de denominatie Algemeen Bijzonder zijn die dichterbij de woning van [appellant] liggen, heeft het college zijn aanvraag om een voorziening voor leerlingenvervoer afgewezen.

5. De rechtbank heeft overwogen dat het college bij de besluitvorming mocht uitgaan van de gegevens in de BRIN. Zij heeft uit de uitspraken van de Afdeling van 2 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1118, en 13 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:782, afgeleid dat, gelet op de wijze waarop de registratie in de BRIN tot stand komt, de juistheid van de registratie van de richtingen van scholen in de BRIN voldoende is gewaarborgd. Bovendien is in de uitspraken van de Afdeling vermeld dat aan de richting voor scholen, zoals vastgelegd in de BRIN, ook bij leerlingenvervoer groot gewicht toekomt en dat het bestuursorgaan in beginsel moet uitgaan van de richting van een school, zoals vastgelegd in de BRIN. Als het bevoegd gezag van De Kameleon van mening is dat de denominatie van de school niet of niet langer juist is vastgelegd in de BRIN, moet het zich richten tot de minister. De minister is het aangewezen orgaan om onderzoek naar de juistheid van de registratie te doen. Weliswaar is De Kameleon een dislocatie van De Wereldburger, maar dat is niet hetzelfde als een nevenvestiging. Voor een nevenvestiging is het wel mogelijk om een eigen denominatie te registreren. De afwijzing van de aanvraag is niet in strijd met artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: IVRK).

Hoger beroep en de beoordeling daarvan

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college mocht uitgaan van de in de BRIN vastgelegde gegevens. Hij voert aan dat de rechtbank heeft miskend dat, met de inwerkingtreding van de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen, het richtingsbegrip geen factor van betekenis meer is in het kader van de bekostiging van scholen, waardoor aan de BRIN geen doorslaggevende betekenis meer toekomt.

6.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college mocht uitgaan van de in de BRIN vastgelegde gegevens. Dat, zoals [appellant] op zichzelf terecht aanvoert, het richtingsbegrip een minder grote rol speelt bij de toepassing van de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen, betekent niet dat aan dat begrip in het kader van de bekostiging van leerlingenvervoer geen betekenis meer toekomt. De bekostiging van nieuw op te richten scholen staat los van de bekostiging van leerlingenvervoer. Daarom brengt de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen niet met zich dat het college niet mocht uitgaan van de registratie van de denominatie van De Kameleon in de BRIN.

6.2. Het betoog slaagt niet.

7. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat een dislocatie niet zelfstandig een denominatie kan kiezen. De Wpo sluit een afzonderlijke grondslag voor een dislocatie niet expliciet uit. De Kameleon is feitelijk een nevenvestiging van De Wereldburger. Verder heeft het college in de Beleids- en nadere regels

Leerlingenvervoer Zaanstad 2021 onderkend dat een school uit nevenvestigingen en dislocaties kan bestaan.

7.1. De minister van OCW en DUO hebben desgevraagd toegelicht dat basisscholen naast hun hoofdvestiging een erkende nevenvestiging kunnen hebben. Ook is het voor een dergelijke school mogelijk om een dislocatie te hebben. Dislocaties worden niet voor bekostiging in aanmerking gebracht en ook niet geregistreerd door de minister van OCW of DUO. Een dislocatie moet dus worden onderscheiden van een nevenvestiging. Als een basisschool een dislocatie heeft, is die dislocatie onderdeel van deze school. Leerlingen die op een dislocatie onderwijs ontvangen, worden geteld op de hoofdvestiging en daar ook bekostigd. Dit betekent dat een dislocatie altijd van dezelfde richting uitgaat als de hoofdvestiging, aldus de minister van OCW en DUO.

7.2. [appellant] stelt dat hij bij zijn keuze voor De Kameleon is afgegaan op de informatie op de betreffende website, waarop is vermeld dat op De Kameleon islamitisch onderwijs wordt gegeven en dat dit onderwijs op De Kameleon ook daadwerkelijk wordt gegeven. Dat neemt niet weg dat deze school ten tijde van het besluit op bezwaar een dislocatie van De Wereldburger was. De Wereldburger is in de BRIN geregistreerd met de richting Algemeen Bijzonder. Dat betekent dat ook De Kameleon ten tijde van het besluit op bezwaar deze richting had. De rechtbank heeft terecht overwogen dat aan de vermelding van de richting van een school, zoals vastgelegd in de BRIN, bij leerlingenvervoer groot gewicht toekomt. Overigens heeft [appellant] in hoger beroep niet aannemelijk gemaakt dat het bevoegd gezag van De Kameleon zich niet kan verenigen met de registratie ervan in de BRIN. Als het bevoegd gezag van een school van mening is dat de registratie in de BRIN niet juist is, moet het dat melden bij de minister, zodat deze de juistheid van de registratie nader kan onderzoeken.

7.3. Het betoog slaagt niet.

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college een onjuiste maatstaf heeft gehanteerd door de aanvraag af te wijzen op grond van dichtbij zijn woning gelegen scholen met de denominatie Algemeen Bijzonder. Als het onderwijs op De Kameleon om formele redenen niet als islamitisch onderwijs wordt aangemerkt, had het college bij de besluitvorming rekening moeten houden met de afstand tussen het woonadres en de dichtstbijzijnde toegankelijke school op islamitische grondslag. Verder is de weigering van een voorziening voor leerlingenvervoer in strijd met artikel 3, eerste lid, van het IVRK.

8.1. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in haar uitspraak van 21 juli 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1611](#), brengt artikel 3, eerste lid, van het IVRK met zich dat een bestuursorgaan bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het desbetreffende kind moet betrekken. Wat betreft het gewicht dat aan die belangen in een concreet geval moet worden toegekend, bevat artikel 3, eerste lid, van het IVRK, gelet op de formulering ervan, geen norm die onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is om in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht te worden toegepast. Wel moet de bestuursrechter in dit verband toetsen of het bestuursorgaan zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van het kind en dus bij de uitoefening van zijn bevoegdheden binnen de grenzen van het recht is gebleven.

8.2. Hoewel het begrijpelijk is dat een schoolwissel voor [zoon] niet zonder meer wenselijk is, betekent dit niet dat het besluit van het college in strijd met artikel 3, eerste lid, van het IVRK is. [appellant] heeft zelf de keuze gemaakt om [zoon] in te schrijven op De Kameleon. Het belang van het kind strekt in dit geval niet zover, dat het college gehouden was om, in strijd

met toepasselijke wettelijke bepalingen, de gevraagde voorziening toe te kennen. Verder is van leerlingenvervoer naar een school met een islamitische grondslag nu geen sprake. Niet valt dan ook in te zien dat, zoals [appellant] aanvoert, het college bij de besluitvorming rekening had moeten houden met de afstand tussen zijn woning en de dichtstbijzijnde toegankelijke school op die grondslag.

8.3. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

9. Uit het voorgaande volgt dat het betoog van [appellant] niet kan leiden tot het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college de aanvraag terecht heeft afgewezen op de grond dat De Kameleon niet de dichtstbijzijnde toegankelijke school is voor [zoon].

10. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

11. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, griffier.

w.g. Daalder
voorzitter

w.g. Hazen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 mei 2025

452-1067

BIJLAGE - WETTELIJK KADER

Wet op primair onderwijs

Artikel 1

In deze wet wordt verstaan onder:

[...]

nevenvestiging: deel van een school, dat op de plaats waar het onderwijs wordt gegeven voordat het een deel van de school werd als zelfstandige school functioneerde;

[...]

Artikel 4

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

van het bepaalde in de volgende leden.

[...]

Artikel 164

1. Voor 1 mei van het kalenderjaar volgend op het besluit, bedoeld in artikel 75, derde lid, meldt het bevoegd gezag aan Onze Minister of de school uitgaat van een grondslag en zo ja, welke grondslag.

[...]

3. Indien de school op enig moment alsnog uitgaat van een grondslag of indien de grondslag van de school wijzigt, wordt daarvan binnen vier weken melding gedaan aan Onze Minister.

4. Het eerste, tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op de nevenvestiging indien die van een andere grondslag uitgaat dan de school.

[...]

Verordening leerlingenvervoer gemeente Zaanstad 2021

Artikel 1.1

[...]

y. toegankelijke school: school waarop de leerling is aangewezen op grond van de op godsdienst of levensbeschouwing berustende keuze van een school voor openbaar of bijzonder onderwijs;

[...]

artikel 1.2

[...]

4. Een vervoersvoorziening wordt toegekend over de afstand tussen de woning, opvangadres dan wel de opstapplaats en de dichtstbijzijnde toegankelijke school, tenzij vervoer naar een verder weg gelegen school voor de gemeente minder kosten met zich meebrengt en de ouders met het vervoer naar die school schriftelijk instemmen.

[...]