

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:1118
Datum uitspraak	2 april 2014
Inhoudsindicatie	Bij onderscheiden besluiten van 22 augustus en 5 en 26 september 2011 heeft het college aanvragen van [appellant A] en anderen om vergoeding van de kosten van leerlingenvervoer voor hun kinderen voor het schooljaar 2011-2012 naar de Ds. Joh. Groenewegenschool in Werkendam afgewezen.

Volledige tekst

201300467/1/A2.

Datum uitspraak: 2 april 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellante B], [appellant C] en [appellante D], [appellant E] en [appellante F], [appellant G] en [appellante H], [appellant I] en [appellante J], [appellant K] en [appellante L], [appellant M] en [appellant N], [appellant O] en [appellante P], [appellant Q] en [appellante R], [appellant S] en [appellante T] en [appellante U], allen wonend te Sprang-Capelle, gemeente Waalwijk,

tegen de uitspraak van de rechtbank Breda van 29 november 2012 in zaak nr. 12/2096 in het geding tussen:

[appellant A] en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Waalwijk.

Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 22 augustus en 5 en 26 september 2011 heeft het college aanvragen van [appellant A] en anderen om vergoeding van de kosten van leerlingenvervoer voor hun kinderen voor het schooljaar 2011-2012 naar de Ds. Joh. Groenewegenschool in Werkendam afgewezen.

Bij besluit van 21 maart 2012 heeft het college het door [appellant A] en anderen daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 29 november 2012 heeft de rechtbank het door [appellant A] en anderen

daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht. Tegen deze uitspraak hebben [appellant A] en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 oktober 2013, waar [appellant A] en anderen, bijgestaan door A. Geuze en mr. J.W. Voorwinden, werkzaam bij de Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs, en het college, vertegenwoordigd door G. van Etten en C. Pentinga, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend.

De Afdeling heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gevraagd om inlichtingen te verschaffen.

De verkregen inlichtingen zijn aan partijen gezonden en zij hebben daarop gereageerd.

Vervolgens heeft de Afdeling met toestemming van partijen het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs (hierna: de WPO) verstrekt het college ten behoeve van het schoolbezoek aan ouders van in de gemeente verblijvende leerlingen op aanvraag bekostiging van de door het college noodzakelijk te achten vervoerskosten. De gemeenteraad stelt daartoe een nadere regeling vast, met inachtneming van het bepaalde in de volgende leden.

Ingevolge het tweede lid maakt de regeling geen onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs.

Ingevolge het derde lid eerbiedigt de regeling de op godsdienst of levensbeschouwing van de ouders berustende keuze van een school.

Ingevolge artikel 76, eerste lid, moet een verzoek om opnemning in het plan van een bijzondere school voor 1 februari van het jaar van de vaststelling van het plan bij de gemeenteraad worden ingediend.

Ingevolge het tweede lid vermeldt het verzoek de richting van de school en naam en adres van het bevoegd gezag en gaat vergezeld van de gegevens genoemd in artikel 75, eerste lid, juncto artikel 75, vijfde lid, met dien verstande dat in afwijking van artikel 75, eerste lid, juncto artikel 75, vijfde lid, onderdeel c, onder 6° en 7°, de prognose gegevens bevat omtrent:

a. indien het betreft een richting waarvoor nog geen basisonderwijs binnen de gemeente wordt gegeven: het belangstellingspercentage voor het basisonderwijs van die richting in een vergelijkbare gemeente, of

b. indien het betreft een school van een richting waarvoor reeds een school binnen de gemeente aanwezig is: het belangstellingspercentage voor de school of scholen van die richting binnen de gemeente.

Ingevolge artikel 78 worden bij de berekening van het aantal leerlingen dat een openbare of een bijzondere school zal bezoeken, niet meegeteld leerlingen die wonen binnen redelijke afstand van een openbare school, onderscheidenlijk van een bijzondere school van de desbetreffende richting of richtingen en voor wie op die school plaatsruimte aanwezig is.

Ingevolge artikel 84, eerste lid, kan de minister onder door hem te stellen voorwaarden voor

bekostiging in aanmerking brengen een school die wordt omgezet, als bedoeld in artikel 74, eerste lid derde volzin, of waaraan het onderwijs wordt uitgebreid met onderwijs van een of meer andere richtingen dan wel een school die tot stand komt als samenwerkingsschool. Ingevolge het derde lid, aanhef en onder a, is een verzoek om een besluit als bedoeld in het eerste lid met redenen omkleed en gaat vergezeld van de gegevens, genoemd in artikel 75, eerste lid. De minister willicht het verzoek slechts in, ingeval de school, indien deze in een plan van scholen zou zijn opgenomen, bij toepassing van de artikelen 77 tot en met 79 door hem zou worden goedgekeurd.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Verordening leerlingenvervoer gemeente Waalwijk (hierna: de Verordening) 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.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, wordt bekostiging van de vervoerskosten toegekend over de afstand tussen de woning dan wel de opstapplaats en de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school.

Ingevolge het tweede lid ontstaat, indien ouders bekostiging van de vervoerskosten aanvragen voor het bezoeken van een school, die op grotere afstand van de woning is gelegen dan in artikel 11 is bepaald, slechts aanspraak op bekostiging naar eerstgenoemde school als door de ouders schriftelijk wordt verklaard dat zij overwegende bezwaren hebben tegen de richting van het onderwijs van alle bijzondere scholen, van de soort waarop de leerling is aangewezen, die dichterbij de woning zijn gelegen.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder l, wordt onder toegankelijke school verstaan: voor wat betreft basisscholen, de basisschool van de verlangde godsdienstige of levensbeschouwelijke richting.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, verstrekt het college aan de ouders van een leerling die een school voor basisonderwijs 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 kilometer bedraagt.

2. De kinderen van [appellant A] en anderen hebben in het schooljaar 2011-2012 de reformatorische basisschool Ds. Joh. Groenewegenschool in Werkendam bezocht. Deze school is op meer dan zes kilometer afstand van hun woningen gelegen.

Het college heeft aan de afwijzing van de aanvragen van [appellant A] en anderen ten grondslag gelegd dat de Ds. Joh. Groenewegenschool niet de voor de kinderen dichtstbijzijnde toegankelijke school is. Volgens het college is de basisschool De Rank te Sprang-Capelle de dichtstbijzijnde basisschool van de verlangde richting.

3. [appellant A] en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de basisschool De Rank te Sprang-Capelle tot de reformatorische richting behoort. Volgens hen is De Rank een protestants-christelijke basisschool, en is de Ds. Joh. Groenewegenschool de dichtstbijzijnde toegankelijke reformatorische basisschool. Daartoe voeren zij onder meer aan dat deze school in de Basis Registratie Instellingen (hierna: de BRIN) is geregistreerd met richting 'protestants-christelijk'.

3.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraken van 21 november 1995 en 6 januari 1997 (in zaak nr. H.01.95.0680, Gst. 1998-7073, 5 en zaak nrs. R03.93.5632, R03.93.5633 en R03.93.5952, JO 1996, 104) dienen voor de beantwoording van de vraag, of een verschil in

richting of van een modaliteit binnen een richting bestaat, aanknopingspunten te worden gezocht in objectieve en kenbare gegevens.

3.2. Gelet op het betoog van [appellant A] en anderen dat de registratie van de richting van een school in de BRIN een objectief en kenbaar gegeven is en dat van dat gegeven moet worden uitgegaan, heeft de Afdeling de minister verzocht inlichtingen te verschaffen over de registratie van de richting van scholen in de BRIN en het gewicht dat daaraan volgens hem moet toekomen.

3.3. De minister heeft desgevraagd toegelicht dat de BRIN in het schooljaar 1984/1985 voor het eerst is gevuld met gegevens van instellingen. Daarbij is ook de richting van scholen vastgelegd. Deze registratie heeft plaatsgevonden en vindt plaats aan de hand van de door het bevoegd gezag opgegeven gegevens. De minister heeft de scholen een aantal jaren nadat de BRIN voor het eerst was gevuld met gegevens nogmaals gevraagd aan te geven wat de richting van de school is. In 1994 is aan de besturenorganisaties een overzicht gestuurd met het verzoek om controle van de vastgelegde gegevens inzake de richting van de aangesloten scholen. Ten slotte heeft in 2012, in het kader van het landelijke Samenwerkingsverband Passend Onderwijs dat de reformatorische scholen samen vormen, een grote landelijke controle plaatsgevonden of alle scholen die reformatorisch zijn, ook als zodanig in de BRIN geregistreerd staan.

Gelet op de wijze waarop de BRIN-registratie tot stand gekomen is, moet worden aangenomen dat de juistheid van registratie van de richtingen van scholen in de BRIN voldoende is gewaarborgd. Daarmee is aannemelijk dat de registratie van de richting van de basisschool De Rank in de BRIN juist is.

3.4. Zoals de minister heeft toegelicht, is de in de BRIN vermelde richting van belang bij de stichting van scholen van dezelfde richting in dezelfde gemeente voor zowel het belangstellingspercentage voor de te stichten school, te bepalen op de voet van de artikelen 76 en 77 van de WPO, als wat betreft het aantal leerlingen die op grond van artikel 78 van de WPO niet mogen worden meegeteld bij de berekening van het aantal leerlingen dat de te stichten school zal bezoeken. Voorts is de richting van een school zoals vermeld in de BRIN van belang voor het bepalen van het belangstellingspercentage in vergelijkbare gemeenten. Ten slotte is de richting van de school zoals vermeld in de BRIN van belang bij de beoordeling van de vraag of een basisschool nog bestaansrecht heeft als zelfstandige school of als nevenvestiging.

Zoals de minister voorts heeft toegelicht, dient het bevoegd gezag ingevolge artikel 84 van de WPO bij een verzoek tot omzetting van een school naar een andere richting de gegevens als bedoeld in artikel 75, eerste lid, van de WPO te overleggen en wordt het verzoek daartoe slechts ingewilligd ingeval de plaatsing van de school op het plan, indien deze in een plan van scholen zou zijn opgenomen, bij toepassing van de artikelen 77 tot en met 79 door hem zou worden goedgekeurd. De richting van de school kan derhalve slechts worden gewijzigd indien de school ook met de door haar gewenste richting voldoet aan de vereisten voor de oprichting van een school.

3.5. De Afdeling is met de minister dan ook van oordeel dat, aangezien aan de registratie van de richting in de BRIN voor de bekostiging van het primair onderwijs groot gewicht toekomt, en voor een daarvan afwijkende invulling van het richtingbegrip bij de bepaling van de bijdrage in de kosten van het leerlingenvervoer geen aanknopingspunt is te vinden in de WPO, de richting van scholen zoals deze zijn geregistreerd in de BRIN ook voor het leerlingenvervoer groot gewicht toekomt. De Afdeling derhalve van oordeel dat het college bij

de beantwoording van de vraag of een verschil in richting of van een modaliteit binnen een richting bestaat, in beginsel moet uitgaan van de richting van een school zoals deze is geregistreerd in de BRIN. Indien al aanleiding bestaat te twijfelen aan de juistheid van de registratie van de richting in de BRIN, is de minister het aangewezen orgaan om onderzoek naar de juistheid van de registratie te doen.

3.6. Uit de registratie in de BRIN van de school De Rank blijkt dat deze school is geregistreerd met de richting 'protestants christelijk'. Nu De Rank uitgaat van de Vereniging voor protestants christelijk basisonderwijs te Sprang-Capelle en Kaatsheuvel, gevestigd te Sprang-Capelle, kern Vrijhoeve, gemeente Waalwijk en De Rank voorts, anders dan reformatorische scholen, is aangesloten bij de koepel 'Besturenraad centrum voor christelijk onderwijs', bestaat geen aanleiding te twijfelen aan de richting van De Rank. De zinsnede "De vereniging heeft als grondslag voor haar handelen de Bijbel als Gods Woord en in overeenstemming daarmede de belijdenisgeschriften van de Reformatorische Kerken in Nederland, zoals die zijn neergelegd in de drie Formulieren van Enigheid" in de statuten van de voormelde vereniging is niet specifiek voor de reformatorische richting en heeft gelet op de hiervoor geschetste omstandigheden onvoldoende gewicht om de juistheid van de BRIN-registratie in twijfel te trekken.

3.7. Gelet hierop is het college ten onrechte ervan uitgegaan dat De Rank een school van de reformatorische richting is en daarmee de dichtstbijzijnde toegankelijke school. De rechtbank heeft dat niet onderkend. Het betoog slaagt.

4. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 21 maart 2012 van het college alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 3, tweede lid, van de Verordening voor vernietiging in aanmerking.

5. In een vergoeding voor bij [appellant A] en anderen opgekomen proceskosten is reeds bij uitspraak van heden, in zaak nr. 201300709/1/A2, voorzien.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Breda van 29 november 2012 in zaak nr. 12/2096;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Waalwijk van 21 maart 2012, kenmerk Z08542.

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Waalwijk aan [appellant A] en [appellante B], [appellant C] en [appellante D], [appellant E] en [appellante F], [appellant G] en [appellante H], [appellant I] en [appellante J], [appellant K] en [appellante L], [appellant M] en [appellant N], [appellant O] en [appellante P], [appellant Q] en [appellante R], [appellant S] en [appellante T] en [appellante U], het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 388,00 (zegge: driehonderdachtentachtig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.R. Poot, ambtenaar van staat.

w.g. Slump w.g. Poot
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 april 2014

362-756.