



Uitspraken

ZAAKNUMMER 201001294/1/H2
DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 13 oktober 2010
TEGEN het college van burgemeester en wethouders van Emmen
PROCEDURESOORT Hoger beroep  ..
RECHTSGEBIED Kamer 3 - Hoger Beroep - Onderwijszaken  ..

201001294/1/H2.
Datum uitspraak: 13 oktober 2010

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Emmen,
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Assen van 31 december 2009 in zaak nr. 09/272 in het geding tussen:

[appellant sub 2]

en

het college.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 augustus 2001 heeft het college de aanvraag van [appellant sub 2] om vergoeding van de kosten van het vervoer van haar [zoon] naar en van de Internationale School in Eerde afgewezen.

Bij besluit van 5 maart 2009 heeft het college het door [appellant sub 2] daartegen gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 31 december 2009, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank, voor zover hier van belang, het door [appellant sub 2] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 5 maart 2009 vernietigd, het besluit van 20 augustus 2001 herroepen, bepaald dat het college aan [appellant sub 2] een vergoeding in de zin van artikel 4 van de Wet op het primair onderwijs toekent voor de schooljaren 2001-2002 en 2002-2003 voor het vervoer van [zoon] naar de Internationale School in Eerde en het college veroordeeld tot betaling van € 5.500,00 aan [appellant sub 2]. Voorts is het college veroordeeld in de proceskosten van [appellant sub 2] ten bedrage van € 6.841,28. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 februari 2010, en [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 10 februari 2010, hoger beroep ingesteld. Het college heeft zijn hoger beroep aangevuld bij brief van 2 maart 2010. [appellant sub 2] heeft zijn hoger beroep aangevuld bij brief van 11 maart 2010.

[appellant sub 2] heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 augustus 2010, waar het college, vertegenwoordigd door mr. W.R. van der Velde, advocaat te Groningen, vergezeld door mr. J.T. Oosterhof, werkzaam bij de gemeente Emmen, en [appellant sub 2], bijgestaan door mr. K.A. Faber, advocaat te Heerenveen, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs (hierna: de Wpo), zoals dat artikel ten tijde van belang luidde, 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 overige leden van dit artikel.

Ingevolge artikel 24 van de Verordening leerlingenvervoer gemeente Emmen (hierna: de verordening) kan het college in bijzondere gevallen ten gunste van de ouders afwijken van de bepalingen in deze verordening, zo nodig na advies te hebben gevraagd aan de commissie van onderzoek en eventueel andere deskundigen.

2.2. [zoon] is hoogbegaafd en ging naar de school "De Zonedans" in Noordbroek. In verband met de destijds ophanden zijnde sluiting van deze school heeft [appellant sub 2] in overleg met het college [zoon] bij wijze van proef geplaatst op de basisschool "De Stoeke" in Klazienaveen. [appellant sub 2] heeft het college bij brief van 8 juli 2001 bericht dat die proefplaatsing is mislukt en heeft daarbij verzocht om een vervoersvoorziening dan wel vergoeding voor de kosten van vervoer van [zoon] naar de Internationale school in Eerde vanaf 27 augustus 2001. Tegen het besluit van 28 februari 2002, waarbij haar bezwaar tegen de afwijzing van haar aanvraag ongegrond is verklaard, heeft zij beroep ingesteld bij de rechtbank.

2.3. De rechtbank heeft bij uitspraak van 25 maart 2003 overwogen dat uit voorhanden informatie van deskundigen kan worden afgeleid dat [zoon] niet is aangewezen op een speciale school voor hoogbegaafden en onderwijs kan volgen op een reguliere basisschool, mits daarbij wordt voldaan aan de door hen genoemde randvoorwaarden. Voorts heeft de rechtbank bij die uitspraak overwogen dat die voorwaarden onderwijs technisch van aard zijn en dat in de zin van de verordening als een toegankelijke school voor [zoon] moet worden aangemerkt een basisschool van de verlangde godsdienstige of levensbeschouwelijke richting dan wel een openbare basisschool. Naar het oordeel van de rechtbank kon "De Stoeke" in beginsel voor [zoon] als een toegankelijke school worden aangemerkt in de zin van de verordening waardoor voor vergoeding van de kosten van vervoer naar de school in Eerde in zoverre geen grond bestaat. Vervolgens heeft de rechtbank bij die uitspraak in het kader van de vraag of het college in redelijkheid heeft kunnen afzien van toepassing van de hardheidsclausule, geoordeeld dat het college onvoldoende onderzoek had gedaan naar een eventuele toepassing van de hardheidsclausule en zich te eenzijdig heeft laten leiden door de verklaring van "De Stoeke". Het college had nader onderzoek behoren te verrichten naar de vraag of daadwerkelijk de door deskundigen noodzakelijk geachte begeleiding van [zoon] op "De Stoeke" reeds voorhanden was. De rechtbank heeft het besluit op bezwaar van 28 februari 2002 vernietigd.

Nu deze uitspraak van 25 maart 2003 rechtens onaantastbaar is, dient in deze zaak van het voorgaande te worden uitgegaan.

2.4. Het college heeft ter uitvoering van de uitspraak van 25 maart 2003 opnieuw besloten op het bezwaar van [appellant sub 2] in die zin, dat haar bezwaar ongegrond is verklaard en de afwijzing van de aanvraag om vergoeding van de kosten is gehandhaafd. Het college heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat er geen reden is om de hardheidsclausule toe te passen, aangezien uit het advies van het Centrum voor Begaafdheidsonderzoek (hierna: het CBO) van 2 augustus 2007 volgt dat "De Stoeke" op het moment dat [zoon] leerling was in staat geacht moest worden een goede begeleiding te kunnen bieden. Voorts heeft het college het verzoek om schadevergoeding van [appellant sub 2] afgewezen.

2.5. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak van 31 december 2009 overwogen dat het college, gezien de uitspraak van de rechtbank van 25 maart 2003, er ten onrechte van uit is gegaan bij het nieuw te nemen besluit op bezwaar over een grote mate van beoordelingsvrijheid

te beschikken, waardoor het college de opdracht van de rechtbank onjuist heeft uitgevoerd. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat op basis van de voorhanden zijnde stukken, waaronder het rapport van prof. dr. T. Mooij, hoogleraar aan de Radboud Universiteit Nijmegen, van 3 november 2009, kan worden geconcludeerd dat "De Stoeke" bij aanvang van het schooljaar 2001-2002 niet het voor [zoon] wettelijk voorgeschreven onderwijs in huis had. De rechtbank heeft het besluit van 5 maart 2009 vernietigd en zelf in de zaak voorzien.

2.6. Het betoog van het college dat de rechtbank buiten het geschil is getreden door ook het schooljaar 2002-2003 in haar oordeel te betrekken, slaagt. De afwijzing van de aanvraag van [appellant sub 2] om vergoeding van de kosten van het vervoer van haar zoon [zoon] naar en van de Internationale School in Eerde heeft, anders dan de rechtbank heeft aangenomen, alleen betrekking op het schooljaar 2001-2002. De gevolgen van de uitspraak over dat laatste schooljaar voor de daaropvolgende schooljaren zijn ter beoordeling van het college.

Het hoger beroep van het college is gegrond. De aangevallen uitspraak dient, voor zover daarbij is bepaald dat het college aan [appellant sub 2] een vergoeding in de zin van artikel 4 van de Wpo toekent voor het schooljaar 2002-2003 voor het vervoer van [zoon] naar de Internationale School in Eerde, te worden vernietigd.

2.7. Hieronder zal ten aanzien van het schooljaar 2001-2002 de overige hoger beroepsgronden van partijen worden besproken.

2.8. Het college betoogt tevergeefs dat de rechtbank heeft miskend dat het door [appellant sub 2] in beroep twintig dagen voor de zitting overleggen van het rapport van prof. dr. T. Mooij van 3 november 2009 in strijd is met de goede procesorde en dat dit rapport om die reden buiten beschouwing had dienen te blijven. Met dit rapport onderbouwt [appellant sub 2] haar reeds eerder aangevoerde beroepsgronden. Het rapport en bijlagen zijn niet van een zodanige omvang en inhoud, dat om die reden een zinvolle behandeling ter zitting niet zonder uitstel kon plaatsvinden. Dat dit rapport niet bekend was ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar van 5 maart 2009, zoals het college betoogt, doet daar niet aan af aangezien de goede procesorde zich in beginsel niet verzet tegen het overleggen van nadere stukken in de beroepsprocedure. Dat het college het rapport niet heeft kunnen betrekken in zijn besluitvorming is onvoldoende voor het oordeel dat in dit geval het overleggen van het rapport in beroep in strijd was met de goede procesorde.

2.9. Het betoog van het college dat de rechtbank het besluit om de hardheidsclausule niet toe te passen ten onrechte indringend heeft getoetst, faalt evenzeer. Gelet op de overwegingen in de rechtens onaantastbare uitspraak van de rechtbank van 25 maart 2003 over de voorwaarden waaraan het onderwijs aan [zoon] diende te voldoen en de door de rechtbank op grond daarvan geformuleerde onderzoeksvraag ten behoeve van het door het college opnieuw te nemen besluit over de toepassing van de hardheidsclausule, was de beoordelingsvrijheid van het college daartoe beperkt. Niet kan worden geoordeeld dat de rechtbank het nieuwe besluit van het college ten onrechte niet terughoudend heeft getoetst. De rechtbank is bij de beoordeling van het besluit van 5 maart 2009 terecht ervan uitgegaan dat de vraag voorlag, of het college gevolg had gegeven aan de in de uitspraak van 25 maart 2003 door de rechtbank geformuleerde onderzoeksoopdracht, welke het college bij zijn besluitvorming ingevolge artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht in acht had te nemen.

2.10. Het college betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat uit het onderzoeksverslag van dr. W.A.M. Peters van het CBO van 2 augustus 2007 volgt dat "De Stoeke" in het schooljaar 2001-2002 aan [zoon] voldoende zorg en begeleiding kon bieden, zodat toepassing van de hardheidsclausule niet in de rede lag.

2.10.1. Bij de beoordeling van de vraag of er aanleiding was om de hardheidsclausule toe te passen, diende het college de door de rechtbank geformuleerde onderzoeksvraag te beantwoorden, of bij het begin van het schooljaar 2001-2002 daadwerkelijk de door de deskundigen noodzakelijk geachte begeleiding van [zoon] op "De Stoeke" reeds voorhanden was. Hierbij kon gebruik worden gemaakt van de ervaringen uit de periode dat [zoon] deze school bezocht, te weten van januari 2001 tot en met juli 2001.

Het onderzoeksverslag van dr. W.A.M. Peters van het CBO van 2 augustus 2007 kan, anders dan het college stelt, niet de conclusie dragen dat op "De Stoeke" de noodzakelijke geachte begeleiding van [zoon] aanwezig was toen hij daar naar school ging. In dit verslag is geconcludeerd dat "De Stoeke" lijkt te voldoen aan de criteria voor een goede begeleiding van hoogbegaafde leerlingen en dat in formele zin misschien niet aan alle criteria was voldaan op het moment dat [zoon] leerling werd op deze school, maar dat uit alles blijkt dat men op school de bereidheid had om zowel informatie als materiaal te verzamelen om met [zoon] op een zinvolle manier aan het werk te kunnen. Voorts is in het verslag opgenomen dat ervan mag worden uitgegaan dat "De Stoeke" in beginsel in staat is geweest om [zoon] een goede begeleiding te bieden. Of het in de praktijk ook goed liep, is een individuele inschatting die vanuit verschillend perspectief (school, ouders, leerling) misschien anders gemaakt kan worden, maar de basisvoorwaarden waren in ieder geval aanwezig, aldus het verslag. De conclusie van het verslag is dat "De Stoeke" op het moment dat [zoon] leerling was in staat geacht moest worden een goede begeleiding te kunnen bieden.

Op grond van deze bevindingen van Peters kan niet worden geconcludeerd dat de vereiste begeleiding van [zoon] op "De Stoeke" toen hij daar naar school ging, daadwerkelijk aanwezig was. Daarbij betreft de Afdeling tevens, dat prof. dr. T. Mooij op basis van nagenoeg dezelfde informatie tot de inhoudelijk door het college niet bestreden conclusie is gekomen dat de door de deskundigen noodzakelijk geachte begeleiding van [zoon] op "De Stoeke" niet reeds voorhanden was in de periode van januari tot en met juli 2001, en ook niet na die periode. Voorts is in aanmerking genomen dat in een eerder verslag van het CBO van 27 april 2005 juist is geconcludeerd dat "De Stoeke" als reguliere school niet over de vereiste begeleiding beschikte.

Gelet op het voorgaande is de rechtbank terecht en op goede gronden tot het oordeel gekomen dat "De Stoeke" bij aanvang van het schooljaar 2001-2002 niet beschikte over de voor [zoon] noodzakelijk geachte begeleiding.

Het betoog van het college faalt.

2.11. Het college kan evenmin worden gevolgd in zijn betoog, dat de rechtbank bij de vaststelling van de immateriële schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn de duur van de procedure ten onrechte volledig heeft toegerekend aan het college. Het college heeft geen feiten of omstandigheden aangevoerd waaruit volgt dat een deel van de duur van de procedure dient te worden toegeschreven aan [appellant sub 2]. Daarbij is van belang dat in de door het college genoemde periode na de uitspraak van de rechtbank van 25 maart 2003 [appellant sub 2] een aantal procedures heeft gevoerd teneinde de door de rechtbank geformuleerde onderzoeksvraag beantwoord te krijgen en de door het college toegezegde betaling van de vergoeding te behouden. Anders dan het college betoogt, sluit de betaling door het college van de vervoerskosten over de schooljaren 2003-2004 tot en met

2008-2009 niet uit, dat aan de zijde van [appellant sub 2] immateriële schade is ontstaan door spanning en frustratie ten gevolge van de duur van de procedure. Voorts kan de betaalde vergoeding niet als compensatie voor eventueel geleden immateriële schade worden beschouwd, aangezien die vergoeding is bestemd voor de gemaakte vervoerskosten voor het vervoer van [zoon] naar en van de Internationale School in Eerde en niet voor geleden immateriële schade.

2.12. [appellant sub 2] betoogt tevergeefs dat de rechtbank ten onrechte niet alle beroepsgronden heeft beoordeeld. Aangezien de rechtbank op basis van een aantal beroepsgronden tot de conclusie is gekomen dat het besluit van 5 maart 2009 niet in stand kan blijven, was zij niet gehouden de overige, niet meer van belang zijnde beroepsgronden te bespreken.

2.13. Het betoog van [appellant sub 2] dat de rechtbank ten onrechte het college niet heeft veroordeeld tot vergoeding van de volledige kosten van de door haar ingeschakelde deskundige, slaagt evenmin. De rechtbank heeft terecht het Besluit proceskosten bestuursrecht van toepassing geacht waarin de vergoeding van de kosten voor het opstellen van een deskundigenrapport is vastgesteld op een forfaitair bedrag per uur. Voor een vergoeding van de kosten die boven het forfaitaire bedrag uitkomen, is dan ook geen grondslag. De rechtbank heeft de voor vergoeding in aanmerking komende kosten derhalve juist vastgesteld.

2.14. Het hoger beroep van [appellant sub 2] is ongegrond.

2.15. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Emmen gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Assen van 31 december 2009 in zaak nr. 09/272, voor zover is bepaald dat het college een vergoeding in de zin van artikel 4 van het Wet op het Primair Onderwijs toekent voor het schooljaar 2002/2003 voor het vervoer van [zoon] naar de Internationale School in Eerde;

III. verklaart het hoger beroep van [appellant sub 2] ongegrond;

IV. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Emmen tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 977,09 (zegge: negenhonderdzevenenzeventig euro en negen cent), waarvan € 874,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Emmen aan [appellant sub 2] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 223,00 (zegge: tweehonderddrieëntwintig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. B.P. Vermeulen, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.H.L. Dallinga, ambtenaar van staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 13 oktober 2010

85-609.