



106841

ADVIES

in het geding tussen:

A en B, wonende te C, verzoekers
gemachtigde: de heer mr. drs. R.F. Bakker

en

het College van Bestuur van D, het bevoegd gezag van E, gevestigd te M, verweerder

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij verzoekschrift van 29 mei 2015 hebben verzoekers aan de Commissie een geschil voorgelegd over het besluit van verweerder om hun zonen F en G niet toe te laten als leerling op E.

Het bevoegd gezag heeft op 19 juni 2015 een verweerschrift ingediend. Op 1 juli 2015 hebben verzoekers schriftelijk gereageerd op het verweer.

De mondelinge behandeling van het geschil vond plaats op 7 juli 2015 te Utrecht. Tijdens de mondelinge behandeling heeft verweerder een verzoek tot wraking aangaande de voltallige Commissie ingediend. De behandeling van het verzoek werd daardoor geschorst.

De wrakingscommissie heeft op 16 juli 2015 het wrakingsverzoek ongegrond geoordeeld. Hierop is de mondelinge behandeling van het verzoekschrift voortgezet ter zitting van 18 augustus 2015 te Utrecht.

Bij de mondelinge behandeling op 7 juli 2015 was verzoeker aanwezig, vergezeld door zijn gemachtigde. Bij de mondelinge behandeling op 18 augustus 2015 was verzoekster aanwezig, vergezeld door haar gemachtigde. Namens verweerder waren beide keren aanwezig H, bedrijfsjurist, en J, headmaster. Bij beide zittingen was een beëdigd tolk Nederlands-Engels aanwezig ten behoeve van verzoekers die de Amerikaanse nationaliteit bezitten en geen Nederlands spreken.

Vanwege het spoedeisend belang heeft de Commissie partijen op 26 augustus 2015 schriftelijk op de hoogte gebracht van haar eindoordeel.

2. DE FEITEN

1. Verzoekers zijn de ouders van F, geboren op 10 mei 2004, en G, geboren op 2 mei 2007. E is een internationale school. Overeenkomstig de basisregistratie instellingen (BRIN) van het Ministerie van OCW is E geen zelfstandige school maar voor wat betreft het primair onderwijs een afdeling van K en voor wat betreft het voortgezet onderwijs een afdeling van L. Van deze beide scholen is verweerder het bevoegd gezag.
2. Verweerder is, wat betreft K, aangesloten bij samenwerkingsverband Q.
3. In verband met een verhuizing van het gezin van X naar M wegens het werk van verzoeker, hebben verzoekers op 7 april 2014 F en G aangemeld bij E om hen met ingang van schooljaar 2014-2015 geplaatst te krijgen in het basisonderwijs. In de aanmeldbrief hebben verzoekers aangegeven dat beide kinderen ondersteuning nodig hebben. Verzoekers hebben aangegeven dat F ondersteuning krijgt voor dyslexie en dat G dyspraxie en ADD heeft. E had op dat moment geen plaats en heeft de kinderen op de wachtlijst geplaatst, op de 13^e respectievelijk 19^e plaats.



4. Verzoekers hebben F en G vervolgens aangemeld bij een internationale school in N. De kinderen zijn hier met ingang van schooljaar 2014-2015 in het basisonderwijs gestart.
5. Bij e-mail van 21 november 2014 heeft E aan verzoekers meegedeeld dat er in maart 2015 voor zowel F als G een plaats beschikbaar zou komen.
6. Op 12 december 2014 hebben verzoekers alle informatie ten behoeve van de aanmelding aan E gestuurd.
7. Op 4 februari 2015 hebben verzoekers een gesprek gevoerd met de student support leader. F en G waren ook bij dit gesprek aanwezig.
8. Bij brieven, verstuurd per e-mail van 9 februari 2015, heeft verweerder aan verzoekers meegedeeld dat F en G niet worden toegelaten. Ten aanzien van F heeft verweerder aangegeven dat E niet in staat is om tegemoet te komen aan de diversiteit en intensiteit van zijn ondersteuningsbehoeftes. Met betrekking tot G heeft verweerder aangegeven dat E niet in staat is om op dat moment leerlingen aan te nemen die wellicht hulp nodig hebben van het Student Support Team.
9. Bij brief van 17 februari 2015 hebben verzoekers verweerder verzocht om een heroverweging ten aanzien van de aanmelding van hun kinderen en om een onderbouwing van het afwijzingsbesluit.
10. Verzoekers hebben na de afwijzing van 9 februari 2015 contact gezocht met een onderwijsconsulent. De onderwijsconsulent heeft op 10 maart 2015 een gesprek gehad met de headmaster.
11. Op 7 april 2015 heeft de student support leader een bezoek gebracht aan de internationale school in N waar beide leerlingen het onderwijs volgden.
12. Op 9 april 2015 vond een gesprek plaats tussen verzoekster, de lead elementary teacher, de headmaster, de student support leader, de adviseur van het samenwerkingsverband en de onderwijsconsulent.
13. Op 26 mei 2015 vond opnieuw een gesprek plaats tussen verzoekster, de headmaster en de onderwijsconsulent. In dit gesprek gaf de headmaster aan dat E bij het besluit tot afwijzing van F en G bleef.
14. Verzoekers hebben vervolgens het geschil aan de Commissie voorgelegd.
15. G is schooljaar 2015-2016 verder gegaan op de internationale school in N en F is gestart in het voortgezet onderwijs aan de internationale school N.

3. STANDPUNTEN PARTIJEN

Visie verzoekers

Verzoekers menen, anders dan verweerder stelt, dat er wel degelijk sprake is van een aanmelding in de zin van artikel 40 lid 3 Wet op het primair onderwijs (WPO) en dat de Commissie bevoegd is van het geschil kennis te nemen. Verzoekers hebben in april 2014 hun kinderen bewust aangemeld bij E, omdat die wat betreft onderwijs en omgeving het beste aansluit bij de school die



de kinderen in X bezochten. Echter, omdat de kinderen op de 13^e respectievelijk 19^e plaats op de wachtlijst stonden en verzoekers hun kinderen met ingang van schooljaar 2014-2015 wilden laten starten op school, hebben zij hen vervolgens aangemeld bij de internationale school in N. Gaandeweg het schooljaar bleek dat de school in N niet geheel de ondersteuning kan bieden die de kinderen nodig hebben. Verzoekers waren dan ook verheugd dat E in november 2014 liet weten dat er in maart 2015 voor beide kinderen een plek beschikbaar zou komen. Het besluit dat E vervolgens op 9 februari 2015 heeft genomen, is onzorgvuldig wat betreft onderbouwing en procedure. In de periode tussen het in behandeling nemen van de aanmelding (november 2014) en het besluit (februari 2015) hebben verzoekers alleen gesproken met de student support leader. In dit gesprek is niet gesproken over de ondersteuningsbehoefte van F en G en/of de ondersteuningsmogelijkheden van de school. De indruk werd gegeven dat de toelating geen probleem zou zijn. Ook hebben de kinderen geen individueel assessment afgelegd, terwijl dit wel aan verzoekers vooraf was meegedeeld en een dergelijk assessment onderdeel van de aanmeldprocedure is. Verweerder heeft in de afwijzingsbrieven onvoldoende onderbouwd waarom E niet in de ondersteuningsbehoefte van beide kinderen kan voorzien. F en G hebben weliswaar ondersteuning nodig maar geen intensieve, waarbij G meer ondersteuning nodig heeft dan F. Het lijkt erop dat verweerder de twee kinderen door elkaar heeft gehaald, omdat verweerder stelt dat F intensieve ondersteuning nodig heeft en G milde en mogelijk intensieve ondersteuning nodig zou kunnen hebben. Ook worden de groepen van de kinderen door elkaar gehaald. Verzoekers stellen dan ook de nodige vraagtekens bij de wijze waarop verweerder de ondersteuningsbehoefte heeft vastgesteld, temeer nu zij hun kinderen niet herkennen in de door verweerder vastgestelde ondersteuningsbehoefte. Verweerder is geen gesprek met verzoekers aangegaan over de ondersteuningsbehoefte van beide kinderen. In de gesprekken na 17 februari 2015 is alleen gesproken over de capaciteit van verweerder. Het contact tussen verweerder en de intern begeleider van de internationale school in N had deel uit moeten maken van het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte voordat verweerder zijn besluit nam. Verweerder heeft ook geen contact opgenomen met de internationale school in X. Onduidelijk is op welke wijze verweerder heeft aangesloten bij het ontwikkelingsperspectief van de kinderen. Voorts heeft verweerder geen andere school bereid gevonden om F en G een passende onderwijsplaats te bieden. Pas na de afwijzing en na aandringen van verzoekers is gesproken over alternatieven. De door verweerder voorgestelde alternatieven waren niet passend en er was bovendien geen sprake van een daadwerkelijk aanbod. De internationale school in N is niet het meest passend omdat G niet alle ondersteuning krijgt die hij nodig heeft en F in het voortgezet onderwijs geen ondersteuning meer krijgt. Ten slotte vragen verzoekers de Commissie een vergoeding voor de aan de ondersteuning in de onderhavige procedure verbonden kosten, in overweging te nemen.

Visie verweerder

Verweerder stelt dat er geen sprake is van een geschil omtrent aanmelding in de zin van artikel 40 lid 3 WPO omdat sprake is van serviceverlening. De Commissie is niet bevoegd van een dergelijk geschil kennis te nemen en verzoekers zijn daarom ook niet-ontvankelijk. Na de aanmelding in april 2014 heeft verweerder aan verzoekers meegedeeld dat er geen plaats was. Uit oogpunt van serviceverlening zijn de kinderen op een wachtlijst geplaatst. In het kader van dezelfde serviceverlening heeft verweerder in november 2014 aan verzoekers later weten dat er in maart 2015 een plek voor beide leerlingen beschikbaar zou komen en is een verkenning naar de mogelijkheden voor plaatsing gestart. Desgevraagd door de Commissie heeft verweerder ter zitting verklaard dat er wel sprake zou zijn van een aanmelding als verzoekers in november 2014 zelf het initiatief hadden genomen om te verifiëren of een plek beschikbaar was.

De informatie die bij aanmelding is overgelegd, is door de leader for learning in eerste instantie beoordeeld. Als blijkt dat er extra ondersteuning nodig is, wordt een aanmelding besproken in het Student Support Team. De bevindingen worden vervolgens besproken in het gesprek met de



ouders. Verweerder weet niet of dit ook in het gesprek op 4 februari 2015 is gebeurd, maar gaat daar wel van uit. Op basis van de door verzoekers overgelegde informatie en het gesprek met de student support leader heeft verweerder geconcludeerd dat hij niet tegemoet kan komen aan de ondersteuningsbehoefte van F en G. F heeft intensieve zorg nodig die ziet op dyslexie, dyscalculie en problemen met werkgeheugen en motivatie. G heeft milde, maar mogelijk intensieve zorg nodig voor zijn dysgrafie, problemen met motoriek, motivatie en mogelijk met zijn vermogen om onafhankelijk te werken. Verweerder hanteert een maximum van een (mix van een) aantal leerlingen die extra ondersteuning nodig heeft per groep. Hiertoe heeft verweerder een tabel opgesteld, die is neergelegd in het Student Support Handbook. Gelet op de verdeling van leerlingen in de desbetreffende groepen, was het maximum van intensieve zorg over de groepen al bereikt.

Er is zorgvuldig naar een mogelijke plaatsing van F en G gekeken, maar gelet op de (intensieve) ondersteuningsbehoefte van beide kinderen heeft de school niet de capaciteit om hen de ondersteuning te bieden. Verweerder heeft niet bekeken of het samenwerkingsverband ondersteuning kon bieden. Verweerder betwist dat hij bij de beoordeling de kinderen van verzoekers door elkaar heeft gehaald. Dat verweerder niet de geëigende procedure heeft gevolgd, komt doordat sprake was van een verkenning van de mogelijkheden in het kader van serviceverlening; er was immers naar het oordeel van verweerder geen sprake van aanmelding in de zin van de wet.

Verweerder is in de gesprekken na 17 februari 2015 steeds duidelijk geweest dat de kinderen niet zouden worden toegelaten. Ook is toegelicht dat verweerder niet de capaciteit heeft om de leerlingen toe te laten. Verweerder heeft desgevraagd verklaard dat er geen stukken aan verzoekers zijn overgelegd op grond waarvan hij tot zijn beoordeling is gekomen en dat er ook geen gespreksverslagen zijn. Verweerder heeft suggesties voor andere scholen gedaan. Dat verweerder in april 2015 contact heeft gelegd met de internationale school in N, was om te verifiëren of die school de ondersteuning kon bieden die F en G nodig hebben. Op grond daarvan heeft verweerder geconcludeerd dat F en G op de goede plek zitten en beter af zouden zijn met continuering van het geboden onderwijs op de school waar zij staan ingeschreven. Verweerder heeft dan ook voldoende uitvoering gegeven aan de verplichting tot het vinden van een andere school.

4. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

De bevoegdheid en de ontvankelijkheid

Op grond van artikel 43 lid 2 onderdeel a Wet op het primair onderwijs (WPO) is de Commissie bevoegd kennis te nemen van geschillen tussen ouders en bevoegd gezag van een school die ontstaan bij de toepassing van onder meer de aanmelding van een leerling die extra ondersteuning behoeft en de weigering om deze leerling toe te laten (artikel 40, derde, vierde, vijfde WPO).

De Commissie stelt op grond van de onder 2 genoemde feiten vast dat F en G na de schriftelijke aanmelding op 7 april 2014 op een wachtlijst zijn geplaatst. Vanaf 21 november 2014 heeft vervolgens alles in het teken gestaan van de behandeling van de aanmelding van F en G en de mogelijke toelating tot E. Dat verweerder verzoekers heeft laten weten dat er plaatsen beschikbaar zijn, is een service die is beschreven in de schoolgids (p. 58). De Commissie ziet deze "service" als een vervolg op de aanmelding van F en G in april 2014 en als een vooraf afgesproken werkwijze ten aanzien van aanmeldingen die vanwege plaatsgebrek niet tot directe toelating leiden, maar tot plaatsing op de wachtlijst.

De omstandigheid dat verweerder voor zijn handelen de kwalificatie "serviceverlening" hanteert, doet niet af aan het feit dat verzoekers G en F hebben aangemeld op E en dat het bevoegd gezag



heeft besloten hen niet toe te laten. Nu er sprake is van een aanmelding van twee leerlingen, kennelijk met een ondersteuningsbehoefte, en er een geschil is ontstaan over hun toelating, is de Commissie bevoegd een oordeel te geven.

Op grond van artikel 4 lid 1 sub c van het reglement van de Commissie, dienen ouders binnen 6 weken nadat een besluit omtrent (in dit geval) toelating is genomen, een verzoek aan de Commissie voor te leggen. Het verzoek is meer dan 6 weken na het besluit van 9 februari 2015 ingediend. In het geval een verzoek buiten deze termijn wordt ingediend, kan de Commissie niet-ontvankelijkheidsverklaring achterwege laten, indien redelijkerwijze niet kan worden geoordeeld dat verzoeker in verzuim is geweest (artikel 4 lid 1 sub d reglement van de Commissie).

De Commissie stelt vast dat verzoekers verweerder op 17 februari 2015 om onderbouwing van het besluit en om een heroverweging hebben gevraagd. Daarna hebben er tussen verzoekers en/of de onderwijsconsulent en verweerder drie gesprekken plaatsgevonden. Het was verweerder derhalve duidelijk dat verzoekers het niet eens waren met het besluit. Nadat verzoekers in het gesprek op 26 mei 2015 duidelijk was geworden dat verweerder bij zijn besluit bleef, hebben zij het geschil spoedig, te weten 29 mei 2015, aan de Commissie voorgelegd. Nu partijen nog met elkaar in gesprek waren en verweerder ervan op de hoogte was dat verzoekers het niet eens waren met het besluit, oordeelt de Commissie dat verzoekers niet in verzuim zijn geweest. Verzoekers zijn derhalve ontvankelijk in hun verzoek.

De ondersteuningsbehoefte en de ondersteuningsmogelijkheden van de school

De aanmelding van F en G heeft verweerder na 21 november 2014 in behandeling genomen. Op grond van artikel 40 lid 3 WPO had verweerder eerst moeten beoordelen of het om leerlingen gaat die extra ondersteuning nodig hebben. Als het gaat om leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, dient verweerder vervolgens op grond van artikel 2 WGBH/CZ te onderzoeken of de extra ondersteuning in de vorm van doeltreffende aanpassingen zelf geboden kan worden. Als aangetoond wordt dat de aanpassing een onevenredige belasting vormt voor de school in kwestie hoeft de extra ondersteuning niet geboden te worden. (*Kamerstukken II 2011/12, 33 106, nr. 3, p. 17*).

Voorts is in artikel 40 lid 4 WPO bepaald dat indien de toelating van een leerling die extra ondersteuning behoeft, wordt geweigerd, deze weigering niet plaatsvindt dan nadat het bevoegd gezag er, na overleg met de ouders en met inachtneming van de ondersteuningsbehoefte van de leerling en de schoolondersteuningsprofielen van de betrokken scholen, voor heeft zorg gedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten.

Verweerder mocht uit de informatie die bij de aanmelding is verstrekt, afleiden dat F en G ondersteuning nodig hebben. Welke ondersteuning F en G precies nodig hebben en of de ondersteuning onder extra ondersteuning valt of vanuit de basisondersteuning zou kunnen worden gegeven, diende verweerder nog nader te beoordelen. Verweerder heeft echter geconcludeerd dat F intensieve ondersteuning nodig heeft en G milde en mogelijk intensieve ondersteuning. Op grond waarvan verweerder tot deze conclusie kwam, is door hem onvoldoende duidelijk gemaakt. Er ontbreken schriftelijke stukken van het overleg met verzoekers of van onderzoek waaruit blijkt dat beide jongens mogelijk extra ondersteuning nodig hebben. Dit is bezwaarlijk temeer daar verzoekers weerspreken dat zij met E over de ondersteuningsbehoefte van hun zoons overleg hebben gevoerd. Bovendien heeft in afwijking van de aanmeldprocedure (schoolgids p. 57) geen assessment plaatsgevonden, terwijl dat verweerder mogelijk meer inzicht had kunnen verschaffen in de ondersteuningsbehoefte van F en G.

Verweerder heeft er voorts op gewezen dat een beperkt aantal leerlingen met (intensieve) ondersteuning wordt toegelaten en dat verweerder geen capaciteit had om nog twee leerlingen die (intensieve) ondersteuning nodig hebben, toe te laten. De cijfermatige benadering van verweerder,



onder verwijzing naar de tabel in het Student Support Handbook, doet onvoldoende recht aan de ondersteuningsbehoefte van leerlingen in het algemeen en dat van F en G in het bijzonder. Daarmee is namelijk niet aangetoond dat verweerder niet kan voorzien in de ondersteuningsbehoefte van beide kinderen. De individuele ondersteuningsbehoefte dient uitgangspunt te zijn.

De Commissie is niet gebleken dat in de heroverwegingsprocedure, die verweerder na 17 februari 2015 heeft uitgevoerd, de hiervoor genoemde gebreken in het onderzoek naar de ondersteuningsbehoeften van F en G zijn hersteld zodat sprake is van een besluit dat op onvoldoende zorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

Bij een besluit dat er toe leidt dat F en G de toegang wordt geweigerd, geldt ook voor een internationale school de verplichting dat hij in overleg met de ouders een andere school dient te vinden, die wel kan voorzien in de extra ondersteuningsbehoefte van de betreffende leerlingen. Aan deze verplichting heeft verweerder naar het oordeel van de Commissie niet voldaan.

De Commissie komt op grond van het bovenstaande tot het oordeel dat verweerder onvoldoende heeft voldaan aan zijn onderzoeksplicht en zal het verzoek daarom gegrond verklaren.

De Commissie komt geen bevoegdheid toe om een partij in de kosten te veroordelen en laat dit onderdeel van het verzoek om die reden verder onbehandeld.

5. OORDEEL

Op grond van bovenstaande overwegingen verklaart de Commissie het verzoek gegrond. De Commissie adviseert verweerder om na adequaat onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van F en G een nieuw besluit te nemen over het verzoek om toelating van beide jongens. In dit besluit dient ook het zorgprofiel van de school in de overwegingen te worden betrokken.

Aldus gedaan te Utrecht op 22 september 2015 door mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, voorzitter,
drs. R. Aerden en drs. E. Hoeksma, leden, in aanwezigheid van mr. O.A.B. Luiken, secretaris.