ECLI:NL:RVS:2007:AZ6411

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	17-01-2007
Datum publicatie	17-01-2007
Zaaknummer	200604145/1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 9 juni 2005 heeft de raad van de gemeente Den Haag (hierna: de gemeenteraad) het Plan van scholen basisonderwijs voor de periode 2006-2009 (hierna: het scholenplan) vastgesteld, waarbij een verzoek van appellante (hierna: de Stichting) tot opneming van drie islamitische basisscholen in de wijken Centrum, Escamp en Laak in het scholenplan niet is ingewilligd.
Wetsverwijzingen	Wet op het primair onderwijs Wet op het primair onderwijs 76
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

200604145/1.

Datum uitspraak: 17 januari 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting "Islamitische Stichting Nederland voor Onderwijs en Opvoeding- ISNO, Yunus Emre Den Haag", gevestigd te 's-Gravenhage,

appellante,

en

de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 9 juni 2005 heeft de raad van de gemeente Den Haag (hierna: de gemeenteraad) het Plan van scholen basisonderwijs voor de periode 2006-2009 (hierna: het scholenplan) vastgesteld, waarbij een verzoek van appellante (hierna: de Stichting) tot opneming van drie islamitische basisscholen in de wijken Centrum, Escamp en Laak in het scholenplan niet is ingewilligd.

Bij besluit van 26 april 2006 heeft verweerder (hierna: de minister) het door de Stichting hiertegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 1 juni 2006, bij de Raad van State ingekomen op 6 juni 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 28 juli 2006.

Bij brief van 24 augustus 2006 heeft de minister een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 november 2006, waar de Stichting, vertegenwoordigd door mr. M.H. Boogers, en de minister, vertegenwoordigd door mr. M.Y. van Hattum, werkzaam bij de Centrale Financiën Instellingen, zijn verschenen. Voorts is de gemeenteraad als belanghebbende, vertegenwoordigd door M.R. Paats, ambtenaar in dienst van de gemeente Den Haag, daar gehoord.

2. Overwegingen

2.1.1. Ingevolge artikel 75, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs (hierna: de WPO), voor zover hier van belang, bevat de prognose gegevens omtrent:

1°. het voedingsgebied,

[…]

7°. indien het betreft openbaar onderwijs waarvoor reeds een school binnen de gemeente aanwezig is: het belangstellingspercentage voor de openbare school of scholen binnen de gemeente.

De prognose kan tevens gegevens bevatten naar aanleiding van de directe meting.

Ingevolge artikel 76, eerste lid, van de WPO moet een verzoek om opneming in het plan van een bijzondere school voor 1 februari van het jaar van vaststelling van het plan bij de gemeenteraad worden ingediend. Ingevolge het tweede lid van dit artikel, voor zover thans van belang, gaat het verzoek vergezeld van een prognose, die gegevens bevat over het belangstellingspercentage voor de scholen van die richting binnen de gemeente, indien het een school betreft van een richting waarvoor reeds een school binnen de gemeente aanwezig is.

Ingevolge artikel 77, eerste lid, van de WPO neemt de gemeenteraad een bijzondere school in elk geval in het plan op, indien op grond van de bij het verzoek overgelegde gegevens aannemelijk is dat de school binnen 5 jaar vanaf de datum van ingang van de bekostiging en voorts gedurende 15 jaar na die periode van 5 jaar zal worden bezocht door ten minste het aantal leerlingen dat overeenkomt met de voor de gemeente geldende stichtingsnorm.

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

2.2. Bij besluit van 9 juni 2005 heeft de gemeenteraad aan de afwijzing van het verzoek van de Stichting tot opneming van drie islamitische basisscholen in het scholenplan ten grondslag gelegd dat uit de in de prognoses opgenomen gegevens blijkt dat het aantal leerlingen dat die drie scholen zal gaan bezoeken, niet voldoet aan de stichtingsnorm van 333 leerlingen die voor de gemeente Den Haag geldt. Bij het bepalen van het aantal leerlingen moet volgens de gemeenteraad worden uitgegaan van het feitelijk belangstellingspercentage dat geldt voor de gemeente. Van de in de prognoses gebruikte belangstellingspercentages, die zijn gebaseerd op een directe meting, kan niet worden uitgegaan, omdat dit belangstellingspercentage te zeer afwijkt van het feitelijk belangstellingspercentage dat geldt voor de gemeente Den Haag. Voorts heeft de gemeenteraad zich op het standpunt gesteld dat bij de door de Stichting gehanteerde prognoses geen rekening is gehouden met het onderscheid tussen een liberale en een orthodoxe richting binnen de soennitische islam dat blijkens het besluit van 19 juli 2000 van de

Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen gemaakt moet worden.

De minister heeft het administratief beroep van de Stichting tegen dit besluit ongegrond verklaard.

2.3. Het betoog van de Stichting dat de minister in het bestreden besluit ten onrechte een onderscheid maakt tussen een liberale en een orthodoxe stroming, mist feitelijke grondslag. De minister heeft overwogen dat bij het opstellen van een prognose weliswaar onderscheid gemaakt moet worden tussen een liberale richting en een orthodoxe richting, maar dat het de Stichting niet kan worden aangerekend dat zij dit onderscheid niet heeft gemaakt.

2.4. De Stichting betoogt voorts dat de minister ten onrechte heeft overwogen dat er sprake is van een contra-indicatie voor het hanteren van het belangstellingspercentage dat is bepaald door middel van de directe meting, omdat het feitelijk belangstellingspercentage in het stadsdeel Centrum voor de Yunus Emre-school, dat 2,06% bedraagt, te zeer afwijkt van de overige belangstellingspercentages die zijn gebaseerd op de directe meting. De minister heeft er onvoldoende rekening mee gehouden dat de feitelijke belangstelling voor de bestaande school mede te maken heeft met de situering van de school in het zuiden van dat stadsdeel en dat die school moeilijk bereikbaar is voor kinderen uit het noordelijk deel van dat stadsdeel, terwijl in Laak en Escamp zich geen islamitisch onderwijs bevindt. Voorts heeft de minister volgens de Stichting er ten onrechte geen rekening mee gehouden dat het aantal leerlingen dat de afgelopen jaren de Yunus Emre-school bezocht door omstandigheden een vertekend beeld geeft van de belangstelling voor islamitisch onderwijs. De minister heeft vanwege de plausibele verklaringen ter zake niet de conclusie kunnen trekken dat er een contra-indicatie bestaat voor het gebruiken van het belangstellingspercentage dat is gebaseerd op de directe meting.

2.4.1. Vooropgesteld wordt dat, zoals de Afdeling eerder met betrekking tot het aan de WPO voorafgaande rechtsregime van de Wet op het basisonderwijs heeft overwogen in haar uitspraken van 5 augustus 1997 in zaak no. E04.96.0017 (AB 1998, 64) en 28 januari 1999 in zaak no. E04.98.0059 (Gst. 2000, 7112), de directe meting slechts een beperkte aanvullende rol heeft, voor het geval dat het gemeentelijk belangstellingspercentage onvoldoende gegevens oplevert voor de bepaling van de behoefte. Dit kan onder meer het geval zijn indien aannemelijk is dat de bevolkingssamenstelling van het voedingsgebied aanzienlijk afwijkt van die van de gemeente als geheel.

De minister heeft zich in het bestreden besluit op het standpunt gesteld dat het gemeentelijk belangstellingspercentage - de feitelijke belangstelling voor het islamitisch onderwijs in de gemeente Den Haag als geheel - in onderhavig geval niet representatief is voor bepaalde stadsdelen van de gemeente en dat de Stichting ter onderbouwing van haar verzoek in beginsel gebruik kon maken van de gegevens van de in haar opdracht uitgevoerde directe meting.

Zoals de Afdeling in voormelde uitspraak van 28 januari 1999 echter tevens heeft overwogen, is de directe meting een aanvullende methode en kan het belangstellingspercentage, zoals dat blijkt uit een juist uitgevoerde directe meting, niet zonder meer in alle gevallen de plaats komen van het gemeentelijk belangstellingspercentage. Het belangstellingspercentage dat is gebaseerd op een directe meting zal met name niet zonder meer mogen worden gehanteerd als er contra-indicaties zijn voor de representativiteit daarvan.

2.4.2. Het belangstellingspercentage gebaseerd op de directe meting bedraagt voor het stadsdeel Centrum 26,7%. Anders dan de Stichting betoogt, heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat dit percentage zodanig afwijkt van het gemeentelijk belangstellingspercentage, althans van het - voor de Stichting gunstigere - belangstellingspercentage van 2,06% voor de bestaande Yunus Emre-school in stadsdeel Centrum, dat sprake is van een contra-indicatie voor de representativiteit van het door de Stichting aan haar verzoek ten grondslag gelegde belangstellingspercentage.

Het betoog van de Stichting dat de feitelijke belangstelling voor Yunus Emre-school in het stadsdeel Centrum door omstandigheden als een bestuurscrisis is vertekend en dat de school veel meer leerlingen

heeft gehad heeft de minister terecht verworpen, omdat, ook wanneer wordt uitgegaan van het hoogste aantal leerlingen dat de school in haar bestaan heeft bezocht, het belangstellingspercentage te zeer afwijkt van de belangstellingspercentages die zijn gebaseerd op de directe meting.

Het betoog van de Stichting dat de minister ten onrechte voorbij is gegaan aan de situering van de school in het zuidelijke deel van Centrum, waardoor deze moeilijk bereikbaar is voor kinderen uit het noordelijk deel daarvan, treft geen doel. Dat het belangstellingspercentage voor het islamitisch onderwijs in het stadsdeel Centrum substantieel lager ligt, louter vanwege de ligging in het zuidelijke deel van het stadsdeel, heeft appellante niet aannemelijk gemaakt.

2.4.3. De belangstellingspercentages gebaseerd op de directe meting bedragen voor de stadsdelen Laak en Escamp respectievelijk 20,7% en 18,4%. Nu niet aannemelijk is gemaakt dat de scholen in die stadsdelen door meer leerlingen zullen worden bezocht dan de Yunus Emre-school, heeft de minister terecht het feitelijk belangstellingspercentage van 2,06% voor de Yunus Emre-school gehanteerd voor de beoordeling van de representativiteit van de op directe meting gebaseerde belangstellingspercentages voor de stadsdelen Laak en Escamp. De minister heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat in het verschil tussen deze percentages een contra-indicatie is gelegen voor de representativiteit van de door de Stichting in haar verzoek gehanteerde belangstellingspercentages voor de stadsdelen Laak en Escamp. Zoals hiervoor is overwogen, faalt het betoog van de Stichting dat het feitelijk belangstellingspercentage van de Yunus Emre-school een vertekend beeld geeft.

2.4.4. Gelet hierop heeft de minister de belangstellingspercentages gebaseerd op de directe meting terecht niet representatief geacht.

2.5. Met betrekking tot de gevraagde scholen voor de stadsdelen Escamp en Laak betoogt de Stichting voorts, dat de minister ten onrechte het beroep van de Stichting op het gelijkheidsbeginsel niet heeft gehonoreerd. De minister heeft indertijd het plan van scholen 2001-2004 goedgekeurd en daarbij geen contra-indicaties aangenomen voor het gebruik van de toen door de Stichting overgelegde directe meting, hoewel ook in dat geval het belangstellingspercentage dat volgde uit de directe meting, beduidend hoger lag dan het gemeentelijk belangstellingspercentage. De minister heeft miskend dat wanneer de methode van de directe meting die is gebruikt in het kader van de vaststelling van het plan van scholen 2001-2004, ook in onderhavig geval zou zijn gebruikt, het belangstellingspercentage in onderhavig geval beduidend minder zou afwijken van het feitelijk belangstellingspercentage, zodat ook in onderhavig geval geen sprake is van een contra-indicatie, aldus de Stichting.

2.5.1. De belangstellingscijfers die de Stichting aan haar verzoek tot opneming in het plan ten grondslag heeft gelegd en die zijn gebaseerd op een in haar opdracht uitgevoerde directe meting, verschillen zo substantieel van de belangstellingscijfers die zijn overgelegd bij het verzoek om opneming op het plan van scholen 2001-2004, dat geen sprake is van gelijke gevallen. De minister is bij de beoordeling van het door de Stichting ingestelde administratief beroep terecht uitgegaan van de door de Stichting aan haar verzoek ten grondslag gelegde belangstellingscijfers. Voor de door de Stichting gewenste herberekening van de door haar overgelegde belangstellingscijfers op basis van een andere - in het kader van haar verzoek om opneming op het plan van scholen 2001-2004 gebruikte - methode, die leidt tot een uitkomst waarbij de belangstellingspercentages enigszins lager uitvallen en volgens de Stichting geen sprake is van een contra-indicatie, biedt de wet geen ruimte.

Dit betoog slaagt dan ook evenmin.

2.6. Het beroep is ongegrond.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P. van Dijk, Voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. W.D.M. van Diepenbeek, Leden, in tegenwoordigheid van mr. L. Groenendijk, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Dijk w.g. Groenendijk
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 januari 2007

362