ECLI:NL:RVS:2010:BL7778

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	17-03-2010
Datum publicatie	17-03-2010
Zaaknummer	200906320/1/T1/H2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Tussenuitspraak bestuurlijke lus
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 maart 2008 heeft de commissie voor indicatiestelling van het Regionaal Expertise Centrum Vierland (hierna: de commissie) een aanvraag van [aanvragers] om een indicatie voor leerlinggebonden financiering voor hun dochter [naam dochter] afgewezen.
Wetsverwijzingen	Besluit leerlinggebonden financiering Besluit leerlinggebonden financiering 13 Besluit leerlinggebonden financiering 23 Wet op de Raad van State Wet op de Raad van State 39
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Gst. 2010, 126 met annotatie van A.M.M.M. Bots BA 2010/99 ABkort 2010/116 JB 2010/110 met annotatie van R.J.N. Schlössels JIN 2010/418 JIN 2010/440

Uitspraak

200906320/1/T1/H2.

Datum uitspraak: 17 maart 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 39, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op het hoger beroep van:

de commissie voor indicatiestelling van het Regionaal Expertise Centrum Vierland,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 17 juli 2009 in zaak nr. 08/4613 in het geding tussen:

[aanvragers], wonend te [woonplaats],

en

de commissie voor indicatiestelling van het Regionaal Expertise Centrum Vierland.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 maart 2008 heeft de commissie voor indicatiestelling van het Regionaal Expertise Centrum Vierland (hierna: de commissie) een aanvraag van [aanvragers] om een indicatie voor leerlinggebonden financiering voor hun dochter [naam dochter] afgewezen.

Bij besluit van 2 september 2008 heeft de commissie het door [aanvragers] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 17 juli 2009, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Arnhem (hierna: de rechtbank) het door [aanvragers] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 2 september 2008 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de commissie bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 20 augustus 2009, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 14 september 2008 (lees: 2009).

[aanvragers] hebben een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 4 januari 2009 hebben [aanvragers] het besluit van de commissie van 17 december 2009 waarbij de commissie opnieuw heeft beslist op het door [aanvragers] gemaakte bezwaar in het geding gebracht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 januari 2010, [aanvragers], vertegenwoordigd door mr. I.P.M. Boelens, advocaat te Zeist, zijn verschenen.

De commissie is niet ter zitting verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 39, zesde lid, van de Wet op de Raad van State (hierna: de WRvS), voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Ingevolge artikel 13 van het Besluit leerlinggebonden financiering (hierna: het Besluit) heeft een leerling een beperking in de mogelijkheid tot participatie in het onderwijs wanneer sprake is van:

[]

g. het ontbreken van algemene voorwaarden wat betreft het leer- of werkgedrag van de leerling blijkend uit gegevens van een psychodiagnostisch onderzoek niet ouder dan een jaar en uit het onderwijskundig rapport zodanig dat er sprake is van:

1°. ernstige tekortkomingen in verband met het gedrag op het gebied van het leer- en taakgedrag zoals werkhouding, taakgerichtheid, aandacht en motivatie;

2°. ernstige problemen in de interactie met het onderwijsgevend personeel; of

3°. ernstig storend gedrag in het onderwijsleerproces van medeleerlingen, waarbij de genoemde problemen manifest zijn gedurende ten minste een jaar, zich niet beperken tot een bepaalde situatie en weinig of niet worden beïnvloed door op de problemen gerichte aanpak en afspraken,

of

h. extreem agressief gedrag of extreem impulsief gedrag bij de leerling die voor cluster 4 wordt aangemeld, waarbij op basis van psychodiagnostisch onderzoek blijkt dat de leerling een gevaar voor

zichzelf of voor anderen is of extreem fysiek of extreem verbaal agressief gedrag vertoont, waarbij dit gedrag zich niet beperkt tot een bepaalde situatie en weinig of niet wordt beïnvloed door op de problemen gerichte aanpak en afspraken.

Ingevolge artikel 23, eerste lid, is een leerling toelaatbaar tot cluster 4 indien:

[]

c. sprake is van een beperking in de onderwijsparticipatie die blijkt uit twee in dit onderdeel bedoelde subonderdelen:

1°. leerachterstanden als bedoeld in artikel 13, onder a, die niet toe te schrijven zijn aan een beperkt niveau van cognitief functioneren;

2°. ernstige tekortkomingen in verband met het gedrag als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 1°;

3°. ernstige problemen in de interactie met het onderwijzend personeel als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 2°;

4°. ernstig storend gedrag in het onderwijsleerproces van medeleerlingen als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 3°; of

5°. extreem agressief gedrag of extreem impulsief gedrag als bedoeld in artikel 13, onder h;

en

d. de zorg onvoldoende effect heeft gesorteerd of zal kunnen sorteren, en de ondersteuning deelname aan het regulier onderwijs niet mogelijk maakt.

2.2. Bij besluit van 3 maart 2008 heeft de commissie de aanvraag van [aanvragers] afgewezen, omdat de ernst van de beperking van [naam dochter], gedrags- en communicatieproblemen, voortvloeiend uit een stoornis uit het autisme spectrum, niet van die mate lijkt dat cluster 4 is geïndiceerd en de zorg die [naam dochter] nodig heeft de reguliere zorgstructuur niet lijkt te overschrijden.

Het besluit op bezwaar strekt tot handhaving van dat besluit.

2.3. De rechtbank heeft het besluit op bezwaar vernietigd, omdat het naar haar oordeel onvoldoende is gemotiveerd. De commissie heeft ten onrechte niet getoetst aan de in artikel 23, eerste lid, van het Besluit opgenomen criteria en volstaan met de constatering dat het probleemgedrag van [naam dochter] niet ernstig genoeg is om haar voor een leerlinggebonden budget in aanmerking te brengen.

2.4. De commissie betoogt dat de rechtbank aldus heeft miskend dat in artikel 23 van het Besluit wordt verwezen naar de algemene criteria in artikel 13 van het Besluit die zien op ernstige tekortkomingen in verband met het gedrag, ernstige problemen in de interactie met het onderwijzend personeel, dan wel ernstig storend gedrag in het onderwijsleerproces. De ernst van de beperking is derhalve doorslaggevend voor de vraag of een indicatie cluster 4 is aangewezen, aldus de commissie.

2.4.1. De criteria van artikel 23, gelezen in samenhang met artikel 13 van het Besluit, zien op ernstige tekortkomingen in verband met het gedrag, ernstige problemen in de interactie met het onderwijzend personeel of ernstig storend gedrag in het onderwijsleerproces van medeleerlingen. De commissie kan derhalve in beginsel een aanvraag voor een indicatie voor cluster 4 afwijzen op de grond dat het probleemgedrag niet voldoende ernstig is. Het betoog slaagt in zoverre, maar leidt niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. Daartoe wordt als volgt overwogen.

2.4.2. De commissie heeft het oordeel dat het probleemgedrag niet voldoende ernstig is louter gebaseerd op de gedragsvragenlijst van 14 januari 2007 die [naam leerkracht], de leerkracht van [naam dochter], heeft ingevuld. Daaruit blijkt volgens de commissie weinig van ernstig probleemgedrag omdat het gedrag maar op een punt subklinisch scoort: 'teruggetrokken gedrag'. De commissie heeft de door de ouders van [naam dochter] ingevulde gedragsvragenlijst van 6 december 2007 niet betrokken bij de beoordeling van het door [aanvragers] gemaakte bezwaar. Ook is de commissie bij het besluit op bezwaar niet ingegaan op hetgeen door de katholieke basisschool "naam school]" in bezwaar naar voren is gebracht, onder meer met betrekking tot de handelingsverlegenheid die de leerkrachten ondervinden en de stelling van de school dat de door [naam leerkracht] ingevulde vragenlijst onvoldoende is toegesneden op de problematiek van [naam dochter].

In aanmerking genomen dat door een gedragsdeskundige is vastgesteld dat [naam dochter] gedragsproblemen in het autistische spectrum heeft, die zich onder meer uiten in gebrek aan wederkerigheid in het contact, vluchtig contact, moeite zich te verplaatsen in de ander en moeite met het herkennen van emoties en dat uit de beschikbare gegevens niet zonder meer blijkt dat deze gedragsproblemen niet als ernstig moeten worden aangemerkt, had de CvI nader onderzoek moeten doen naar de ernst van het probleemgedrag. De rechtbank is dan ook terecht tot de slotsom gekomen dat de commissie onvoldoende heeft gemotiveerd waarom [naam dochter] niet in aanmerking komt voor een indicatie voor cluster 4.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6. Bij besluit van 17 december 2009 heeft de commissie, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw besloten op het door [aanvragers] gemaakte bezwaar. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht eveneens onderwerp te zijn van dit geding.

2.7. De commissie heeft voorafgaand aan het besluit van 17 december 2009 geen nader onderzoek verricht. Zij heeft volstaan met een nadere motivering van haar standpunt. Daarbij heeft de commissie zich onder meer op het standpunt gesteld dat de problemen van [naam dochter] leerproblemen zijn en dat de gedragsproblemen een gevolg lijken te zijn van cognitieve overvraging en niet van de vastgestelde stoornis, zodat een indicatie voor cluster 4 niet aan de orde is. Voorts stelt de commissie zich op het standpunt dat de zorg voldoende effect oplevert.

2.8. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de commissie zich niet zonder nader onderzoek op het standpunt kunnen stellen dat de problemen van [naam dochter] niet vallen onder de criteria als bedoeld in artikel 23 van het Besluit. Evenmin heeft de commissie zich zonder nader onderzoek op het standpunt kunnen stellen dat de zorg onvoldoende effect heeft gesorteerd of zal kunnen sorteren, nu de commissie eerder het standpunt heeft ingenomen dat de ontoereikendheid van de reguliere zorgstructuur niet kan worden vastgesteld. De commissie heeft dan ook in dit geval niet kunnen volstaan met het aanvullen van de motivering van het besluit zonder nader onderzoek te doen, zodat het besluit niet voldoende zorgvuldig is voorbereid.

2.9. De conclusie is dat het besluit van 17 december 2009 is genomen in strijd met artikel 3:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

2.10. Overeenkomstig de op 1 januari 2010 in werking getreden Wet bestuurlijke lus Awb ziet de Afdeling in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de commissie op de voet van artikel 39, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen dit gebrek in het bestreden besluit te herstellen. De commissie dient daartoe nader onderzoek te doen uitvoeren door een na overleg met [aanvragers] aan te zoeken deskundige. Het onderzoek moet erop gericht zijn vast te stellen of sprake is van een beperking in de onderwijsparticipatie die blijkt uit twee van de in artikel 23, eerste lid, aanhef en onder c van het Besluit, genoemde problemen. Voorts dient te worden onderzocht of de zorg onvoldoende effect heeft gesorteerd of zal kunnen sorteren, en de ondersteuning deelname aan het regulier onderwijs

niet mogelijk maakt, als bedoeld in artikel 23, eerste lid, aanhef en onder d, van het Besluit.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. draagt de Commissie voor de Indicatiestelling van REC Vierland op om binnen zes weken na de verzending van deze uitspraak:

- nader onderzoek te doen uitvoeren door een na overleg met [aanvragers] aan te zoeken deskundige. Het onderzoek moet erop gericht zijn vast te stellen of sprake is van een beperking in de onderwijsparticipatie die blijkt uit twee van de in artikel 23, eerste lid, aanhef en onder c van het Besluit, genoemde problemen. Voorts dient te worden onderzocht of de zorg onvoldoende effect heeft gesorteerd of zal kunnen sorteren, en de ondersteuning deelname aan het regulier onderwijs niet mogelijk maakt, als bedoeld in artikel 23, eerste lid, aanhef en onder d, van het Besluit

- de Afdeling mee te delen wat de uitkomsten van dit onderzoek zijn en tot welke bevindingen of nader besluit de Commissie naar aanleiding van die uitkomsten is gekomen.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. C.J.M. Schuyt, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.R. Poot, ambtenaar van Staat.

w.g. Polak w.g. Poot
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 maart 2010

362.