



53198

## ADVIES

in het geding tussen:

[verzoeker 1] en [verzoeker 2], wonende in [woonplaats], verder te noemen: verzoekers,  
gemachtigde: de heer mr. I.P.M. Boelens

en

[stichting], gevestigd te [vestigingsplaats], het bevoegd gezag van [school] te [vestigingsplaats],  
verder te noemen: verweerder  
gemachtigde: de heer mr. W.Th.A. Kampschreur

### 1. KERN VAN HET ADVIES

Er ontbreekt een door een onafhankelijke deskundige opgestelde verklaring over de onderwijsmogelijkheden van de leerling. Tot daaraan is voldaan kan in deze zaak de redelijkheid van de verwijdering niet worden beoordeeld. In zoverre is het verzoekschrift gegrond. Ten behoeve van het welbevinden van de leerling wordt niet geadviseerd de leerling opnieuw toe te laten.

### 2. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 26 september 2023, aangevuld en gecorrigeerd op 31 oktober 2023 hebben verzoekers aan de Commissie een geschil voorgelegd over de beslissing van 15 augustus 2023 om [leerling] met ingang van 5 september 2023 te verwijderen van [school] te [vestigingsplaats]. Verweerder heeft op 16 oktober 2023 een verweerschrift ingediend en aangevuld op 26 oktober 2023.

De hoorzitting vond plaats op 7 november 2023 te Utrecht.

Verzoekers werden bij de hoorzitting vergezeld door [cliëntondersteuner WLZ], en [vertrouwd persoon], werkzaam bij [steunpunt], en werden bijgestaan door hun gemachtigde.

Namens verweerder waren bij de hoorzitting aanwezig [directeur], [adjunct-directeur], [senior beleidsadviseur onderwijs bij het bevoegd gezag], daartoe bijgestaan door hun gemachtigde. [samenwerkingsverband] (swv) werd ter zitting vertegenwoordigd door [directeur].



### 3. DE FEITEN

1. Verzoekers zijn de met ouderlijk gezag belaste ouders van [leerling]. [leerling] is geboren op [dag] juni 2010 en woont bij zijn moeder. [leerling] is bekend met het syndroom van Down.
2. [leerling] is met zevenjarige leeftijd een leerling geworden van [school], een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs in cluster 3, verder: de school. Het speciaal onderwijs in cluster 3 is bestemd voor onderwijs aan langdurig zieke kinderen met een lichamelijke beperking, lichamelijk gehandicapte kinderen en zeer moeilijk lerende kinderen dan wel meervoudig gehandicapte kinderen met een van deze handicaps.<sup>1</sup>
3. Het schooljaar 2022-2023 was [leerling] een leerling in groep 6 van de school. Voor hem is een toelaatbaarheidsverklaring so (tlv-so) toegekend tot 31 juli 2025.
4. In december 2022 is een aanvang gemaakt met een psychodiagnostisch onderzoek van [leerling] door het Centrum voor Consultatie en Expertise (CCE). Dit onderzoek is niet afgerond.
5. Aan het einde van het schooljaar 2022-2023 hebben verzoekers [leerling] aangemeld bij twee andere cluster 3 scholen. Deze scholen hebben [leerling] niet ingeschreven.
6. In juni 2023 heeft de Onderwijsconsulent zijn eindverslag uitgebracht.
7. Op 3 juli 2023 heeft verweerder aan verzoekers bekend gemaakt voornemens te zijn om [leerling] van de school te verwijderen en heeft verzoekers uitgenodigd om daarover te worden gehoord.
8. Op 15 augustus 2023 heeft verweerder besloten [leerling] definitief te verwijderen van de school en heeft er daarbij op gewezen dat de instellingen [instelling] en [instelling 2] ruimte hebben voor aanmelding van [leerling].
9. Op 26 september 2023 hebben verzoekers bezwaar gemaakt tegen het verwijderingsbesluit van 15 augustus 2023 van verweerder.
10. Partijen zijn overeengekomen om [leerling] in afwachting van het advies van de Commissie weer toe te laten tot de school.

### 4. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

#### Standpunt verzoekers

De school kan [leerling] niet verwijderen omdat er geen andere school bereid is hem in te schrijven. Verwijdering van [leerling] is daarom in strijd met de zorgplicht. Bovendien geldt in het speciaal onderwijs voor leerlingen geen ondergrens en is er evenmin sprake van niveaubepaling. Als [leerling] niet mee kan komen in het onderwijs dat de school aanbiedt, dan zal de school haar leerlijn moeten bijstellen. Steeds meer leerlingen met het syndroom van Down zitten thuis. Bovendien heeft de school verzuimd om rond de begeleiding van [leerling] expertise van buiten de school aan te trekken. Er is onvoldoende onderzocht hoe [leerling] door kan gaan op de school. Uit de ontwikkelingsperspectieven (opp's) blijkt dat de school aan [leerling] veelal hetzelfde heeft aangeboden terwijl hij juist uitgedaagd moet worden. Anderen zijn wel in staat om [leerling] tot leren te brengen. Verzoekers hebben in december 2022 ingestemd met het verzoek van de school om [leerling] te onderzoeken. Voor verzoekers behoorde het uitgangspunt van dat onderzoek te worden bepaald door de onderwijsbehoefte van [leerling]. De orthopedagoog/onderzoeker heeft zich niet aan die opdracht gehouden. Daarom hebben verzoekers de opbrengsten uit het onderzoek niet gedeeld met de school.



De dag voor het kort geding dat tegen de verwijderingsbeslissing was ingediend, zijn partijen overeengekomen dat [leerling] weer naar school gaat hangende de onderhavige verzoekschrift-procedure. Verzoekers hebben hem daarna toch van school moeten ophalen omdat het met [leerling] daar niet goed bleek te gaan. Zijn medicatie wordt inmiddels bijgesteld en dat heeft enige tijd nodig. Zodra de medicatie is aangeslagen verwachten verzoekers dat [leerling] weer kan deelnemen aan het onderwijs op de school. Verzoekers zijn in afwachting van een beslissing van een school, waar zij [leerling] hebben aangemeld.

### Standpunt verweerder

Verweerder heeft een discretionaire bevoegdheid waar het de beslissing tot verwijdering van een leerling betreft. De rechter toetst dit terughoudend zoals bijvoorbeeld blijkt uit ECLI:NL:RBAMS:2016:9095. Als onderwijs wegens ongeschiktheid van de leerling niet langer mogelijk is, kan van de school geen verdere onderwijsinspanning worden verlangd. Van de school hoeven geen inspanningen te worden verwacht die een onevenredige belasting voor de school vormen. Verweerder vindt het oordeel van de Commissie van groot belang voor de noodzakelijke heroverweging van de verwijderingsbeslissing als gevolg van het bezwaarschrift van verzoekers.

[leerling] behoort tot de kleine categorie (5 tot 10%) jonge kinderen met Down syndroom die verstandelijk ernstig gehandicapt is. Zijn ontwikkelingsleeftijd is die van een kind tussen de een en anderhalf jaar. [leerling] kan niet of nauwelijks praten en communicatie met hem moet daarom overwegend plaatsvinden met gebaren. Hij is afhankelijk van een-op-eenbegeleiding. De school kan [leerling] niet langer passend onderwijs bieden. Het is niet mogelijk om met [leerling] aan onderwijsdoelen te werken zonder dat dit bij hem frustratie veroorzaakt. Hij slaat zich dan op zijn hoofd, bijt op zijn vinger(s) en maakt harde geluiden. Verzoekers hebben [leerling] bij twee andere zmlk-scholen aangemeld. Een school beoordeelde het verzoek op basis van dossieronderzoek. De andere heeft [leerling] op de school van verweerder geobserveerd. Beide scholen zijn niet overgegaan tot inschrijving van [leerling].

Vanaf het eerste schooljaar (2017-2018) heeft de school aan verzoekers duidelijk gemaakt twijfels te hebben of [leerling] wel voldoende leerbaar was om aan het onderwijs op de school deel te nemen. Elk jaar heeft de school voor [leerling] een opp opgesteld. Vertraagd door de Coronaperiode heeft de school in 2020 bij verzoekers aangekaart dat het niet lukte om [leerling] op een leerlijn te plaatsen. In het schooljaar 2020-2021 is [leerling] gestart in een onderwijszorgklas (IBL), met ingezette middelen van het samenwerkingsverband. Deze klas is voor een klein groepje leerlingen dat intensieve begeleiding nodig heeft. Voor deze groep heeft de school de schoolstandaard aangepast en de Planciusleerlijnen toegevoegd aan het schoolondersteuningsprofiel. Ook in deze groep heeft [leerling] geen stappen gezet op die leerlijn en liet hij frustratie zien bij nieuwe activiteiten.

Het schooljaar 2022-2023 is de school met [leerling] gaan werken aan doelen gericht op algemene dagelijkse levensverrichtingen en niet meer aan onderwijsdoelen. In december 2022 heeft de school bij verzoekers aangedrongen op extern psychodiagnostisch onderzoek bij CCE. De resultaten van dit onderzoek zijn niet met de school gedeeld omdat verzoekers en school het oneens waren over de onderzoeksvraag. Verweerder stelt dat verzoekers deze informatie alsnog bekend moeten maken ten behoeve van de oordeelsvorming door de Commissie. Dit geldt ook voor de onderbouwingen van de beide zmlk-scholen die [leerling] niet wensten in te schrijven.



De school heeft over [leerling] telefonisch contact gezocht met de onderwijsinspectie. Die heeft wisselende berichten gegeven. Zo meende de Inspectie aanvankelijk dat de school haar leerlijnen moest aanpassen. De school is daartoe overgegaan. Uit een vervolcontact met een andere inspecteur van het onderwijs bleek dat die de eis van het aanpassen van leerlijnen te ver vond gaan. De afdeling Leerplicht is voor het laatst na de zomervakantie geraadpleegd door de school. Leerplicht wilde het kort geding afwachten.

De school heeft een Onderwijsconsulent betrokken bij de begeleidingsproblemen rond [leerling]. Op diens advies is in juli 2022 een breed overleg gehouden. Daaruit is een flinke lijst met onderwijsbehoeften van [leerling] voortgekomen die is opgenomen in het opp. De doelen bleken echter niet te relateren aan onderwijs- en ondersteuningsdoelen, maar hielden verband met zorg. Daarnaast adviseerde de Onderwijsconsulent een andere zmlk-school in te schakelen ter ondersteuning van het opstellen van het opp. Tot slot adviseerde de Onderwijsconsulent om [leerling] te laten onderzoeken bij CCE. Dit traject is in december 2022 ingezet.

De school heeft [leerling] voor de duur van deze procedure weer toegelaten tot de school. [leerling] zat de eerste dagen veel op de grond en kon niet aan de slag met aangeboden ontwikkelingsmateriaal. Het lukte de fysiotherapeut niet om [leerling] mee naar beneden te krijgen naar de fysioruimte. Uiteindelijk heeft de schoolgang in de klas geleid tot automutilatie bij [leerling] hetgeen ook angst en onrust bij de medeleerlingen veroorzaakte. De school heeft verzoekers daarom verzocht om [leerling] op te komen halen.

## 5. INBRENG SAMENWERKINGSVERBAND

Het samenwerkingsverband (swv) heeft bij geschillen tussen ouders en school een bemiddelende rol. Verzoekers hebben aangegeven daar geen behoefte aan te hebben, waarna het swv zich uit het geschil tussen de school en verzoekers heeft teruggetrokken. Het heeft wel met ouders meegedacht over mogelijke andere zmlk-scholen voor [leerling] maar dat heeft niet geleid tot een nieuwe inschrijving. De extra ondersteuning vanuit het swv zit met name in de mede-bekostiging van de IBL-klas. Het swv vraagt zich af of er een ondergrens zit aan het speciaal onderwijs. Dit is een landelijk vraagstuk.

## 6. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

### *De bevoegdheid en de ontvankelijkheid*

Aan de Commissie kunnen geschillen worden voorgelegd die verband houden met de verwijdering van een leerling.<sup>2</sup> Het geschil heeft hierop betrekking. Verzoekers hebben binnen de daarvoor geldende termijn van zes weken het verzoekschrift ingediend. Hierdoor is de Commissie bevoegd en zijn verzoekers in hun verzoek ontvankelijk.

### *Inhoudelijke beoordeling van de verwijderingsbeslissing*

Partijen zijn verdeeld over de vraag of de dertienjarige zoon van verzoekers verwijderd mag worden van de school voor speciaal onderwijs. Een kernpunt hierbij is de zorgplicht: de verplichting die met de invoering van passend onderwijs in de wet is opgenomen, dat een tot het onderwijs toegelaten leerling niet eerder wordt verwijderd dan nadat het bevoegd gezag ervoor heeft zorggedragen dat een andere school bereid is de leerling toe te laten.<sup>3</sup>



Voor alle kinderen geldt leerplicht als uitgangspunt vanaf hun vijfde jaar tot aan het einde van het schooljaar waarin zij de zestienjarige leeftijd bereiken.<sup>4</sup> Kinderen voor wie vaststaat dat zij overwegend zijn aangewezen op een orthopedagogische en orthodidactische benadering, kunnen naar een school of instelling voor speciaal onderwijs.<sup>5</sup> Bij het verzoek om toelating van [leerling] (de inschrijving) heeft de school destijds geoordeeld dat zij [leerling] zelf het voor hem benodigde onderwijs kan bieden.<sup>6</sup> De verwijderingsbeslissing komt voort uit het standpunt van de school dat na enkele jaren van begeleiding inmiddels de zorgbehoefte van [leerling] voorliggend is geworden.

Indien de verwijderingsbeslissing wordt geëffectueerd komt [leerling], ondanks de hiervoor genoemde leerplicht en zorgplicht, buiten het onderwijsbestel te staan. Deze inbreuk op het recht op onderwijs is in deze zaak een zeer ernstig gevolg van de verwijderingsbeslissing. In zo'n geval is de toetsing van de discretionaire verwijderingsbevoegdheid intensief zoals ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State al bepaalde.<sup>7</sup> Wanneer ouders vrijstelling van onderwijs wensen wegens de lichamelijke of psychische gezondheid van hun kind, is er een zwaarwegende motivering vereist.<sup>8</sup> Analoog daaraan dient ook verweerder, die met zijn verwijderingsbeslissing zonder overdracht van de zorgplicht op een andere school een inbreuk maakt op het recht op onderwijs voor [leerling], zijn besluit te voorzien van een zwaarwegende motivering. Die motivering ontbreekt op dit moment zoals de Commissie hierna zal toelichten.

Volgens de Leerplichtwet 1969 is bij een verzoek om vrijstelling wegens lichamelijke of psychische redenen een actuele en onafhankelijke verklaring vereist van een academisch gevormde pedagoog, arts of psycholoog. Deze mag niet bij de begeleiding van de leerling betrokken zijn en de verklaring mag niet ouder zijn dan drie maanden.<sup>9</sup> Ook in het onderhavige geval zal naar het oordeel van de Commissie sprake moeten zijn van een actueel, onafhankelijk, deskundig gevalideerd beeld over de onderwijs(on)mogelijkheden van de leerling alvorens een verwijderingsbeslissing wordt genomen.

Het hiervoor bedoelde beeld dient verifieerbaar te zijn, maar ontbreekt volledig in het onderhavige geschil. Daarenboven ontbreken ook de verifieerbare weergave van de zienswijze van de afdeling Leerplicht en die van de Inspecteur Speciaal Onderwijs,<sup>10</sup> die bij een uiterste beslissing zoals deze, waarbij de zorgplicht niet meer wordt geëffectueerd noch wordt overgedragen aan een andere school, beschikbaar dienen te zijn voor de beoordeling van de redelijkheid van de verwijderingsbeslissing.

Verweerder heeft zijn verwijderingsbeslissing hoofdzakelijk gebaseerd op de visie van de school en die van zijn eigen deskundigen, waarbij de jeugdarts, zo heeft hij ter zitting verklaard, niet betrokken is geweest. Verweerder is zelf belanghebbende bij zijn verwijderingsbeslissing. Die beslissing kan in het uitzonderlijke geval dat de op hem rustende zorgplicht niet wordt ingevuld, door verweerder niet slechts worden gebaseerd op de heersende mening binnen zijn eigen organisatie. Het had voor de hand gelegen dat verweerder voorafgaand aan het nemen van de verwijderingsbeslissing een advies in de vorm van de hiervoor bedoelde verklaring had gevraagd aan het swv, zeker ook omdat bij de invoering van passend onderwijs daartoe een wettelijke taak bij het swv is neergelegd<sup>11</sup> en diens beoordeling van de toelaatbaarheid van [leerling] sinds 2017 niet meer is geactualiseerd. Het swv heeft in deze wettelijke taak een eigenstandige bevoegdheid indien de ouders niet zouden willen meewerken aan dergelijke advisering. Het



samenwerkingsverband is immers bevoegd om gegevens over gezondheid als bedoeld in artikel 4, onderdeel 15, van de Algemene verordening gegevensbescherming te verwerken met betrekking tot leerlingen, voor zover dit noodzakelijk is voor de verlangde advisering over de ondersteuningsbehoefte van de leerling.<sup>12</sup>

Naast een advies van het swv en de actuele, onafhankelijke deskundigenverklaring(en) zoals hiervoor bedoeld dient ook terdege te worden nagegaan of de leerling in de regio elders passend onderwijs kan worden geboden.

Door het ontbreken van een onafhankelijk, deskundig gevalideerd beeld over de onderwijsmogelijkheden van [leerling] in relatie tot de begeleidingsmogelijkheden van de school en andere regionale onderwijsvoorzieningen, kan in deze zaak niet worden geoordeeld dat verweerder in redelijkheid tot zijn verwijderingsbeslissing is gekomen. Vorenstaande leidt ertoe dat de Commissie het verzoekschrift in zoverre gegrond zal verklaren. Dit betekent overigens niet, dat de Commissie adviseert [leerling] weer tot het onderwijs van de school toe te laten. De door verzoekers niet weersproken ervaringen van de school wijzen er namelijk op dat de schoolparticipatie bij [leerling] een ernstige inbreuk op zijn welbevinden veroorzaakt en dat daarmee een hulpvraag bestaat die onderwijsondersteuning ook in het speciaal onderwijs te boven gaat.

Indien verweerder vast wil houden aan de verwijdering van [leerling], dan zal hij de motivering van zijn beslissing naar het oordeel van de Commissie dienen te voorzien van de hiervoor bedoelde onafhankelijke deskundigenadvisering.

## 7. OORDEEL

Op grond van bovenstaande overwegingen oordeelt de Commissie het verzoek in zoverre gegrond.

Aldus gedaan te Utrecht op 23 november 2023 door prof. dr. R. van Schoonhoven, voorzitter, drs. R. Aerden en drs. L.F.P. Niessen, leden, in aanwezigheid van mr. S.J.F. Schellens, secretaris.

prof. dr. R. van Schoonhoven  
voorzitter

mr. S.J.F. Schellens  
secretaris



---

<sup>1</sup> Artikel 2, lid 4 onder c. van de Wet op de expertisecentra (Wec).

<sup>2</sup> Artikel 45 lid 2 sub a. van de Wec.

<sup>3</sup> Artikel 40 lid 8 van de Wec.

<sup>4</sup> Zie artikel 3 van de Leerplichtwet 1969, hoe dit meer in detail is geregeld.

<sup>5</sup> Artikel 2 lid 1 van de Wec.

<sup>6</sup> Artikel 40 lid 5 van de Wec.

<sup>7</sup> ECLI:NL:RVS:2022:285, rechtsoverweging 7.10.

<sup>8</sup> Op grond van artikel 5 onder a en artikel 7 van de Leerplichtwet 1969.

<sup>9</sup> Op grond van artikel 5 onder a en artikel 7 van de Leerplichtwet 1969.

<sup>10</sup> Onder verwijzing naar artikel 12 lid 2 van de Wec en artikel 61 lid 4 sub a van de Wec.

<sup>11</sup> Artikel 6 onder d luidt: [Het samenwerkingsverband heeft in elk geval tot taak] ... d. het adviseren over de ondersteuningsbehoefte van een leerling op verzoek van het bevoegd gezag van een school als bedoeld in het tweede lid waar de leerling is aangemeld of ingeschreven.

<sup>12</sup> Op grond van artikel 18a lid 13 van de Wet op het primair onderwijs (Wpo).