



107566 - Artikel 24 van het Gehandicaptenverdrag bevat voor de burger geen onmiddellijk en afdwingbaar recht tegenover het schoolbestuur.

ADVIES

in het geding tussen:

mevrouw A, wonende te B, verzoekster,
gemachtigde: de heer mr. I.P.M. Boelens

en

Stichting C, gevestigd te D, het bevoegd gezag van E, verweerder
gemachtigde: mr. H.A.A. Berendsen

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Op 2 februari 2017 heeft verzoekster aan de Commissie een geschil voorgelegd over de beslissing van 22 december 2016 om F te verwijderen van E (verder: de school).

Verweerder heeft op 21 februari 2017 een verweerschrift ingediend.

De mondelinge behandeling van het geschil vond plaats op 2 maart 2017 te Utrecht.

Verzoekster en F waren ter zitting aanwezig, daartoe bijgestaan door hun gemachtigde.

Namens verweerder waren ter zitting aanwezig de heer G, voorzitter College van Bestuur, en mevrouw H, adjunct directeur van de school, daartoe bijgestaan door de gemachtigde.

Namens het samenwerkingsverband was ter zitting aanwezig de heer I, voorzitter.

2. DE FEITEN

1. Verzoekster is de moeder van F. Met ingang van het schooljaar 2013-2014 is F leerling van de school. Hij volgt er de basisberoepsgerichte leerweg van het vmbo. F is bekend met pdd-nos.
2. F is wegens verschillende incidenten geschorst geweest op 4 juni 2014 en op 14 oktober 2014. Op 11 november 2014 heeft de school met verzoekster overleg gevoerd over de noodzaak tot aanmelding van F bij het Ondersteuningsloket, een faciliteit van het samenwerkingsverband.
3. Op 26 november 2014 heeft de school voor F een ontwikkelingsperspectief opgesteld.
4. Op 1 juni 2015 is F twee dagen geschorst geweest voor herhaald te laat komen. Dit is gemeld bij de Inspectie en bij de leerplichtambtenaar.
5. Op 5 februari 2016 was F betrokken bij een geweldsincident. De school heeft hem hiervoor geschorst en daarna aangemeld bij het Ondersteuningsloket om de onderwijsbehoefte van F in kaart te brengen.
6. Op 23 maart 2016 heeft verzoekster met de leerplichtambtenaar, de gezinscoach en de instroomcoördinator van J, een school voor voortgezet speciaal onderwijs, overleg gevoerd. Verzoekster heeft F daarna niet aangemeld bij deze school. F, die daarna een programma zou



gaan volgen buiten zijn klas, heeft zich desondanks gemeld in zijn klas om daar het onderwijs te gaan volgen.

7. Op 18 april 2016 heeft het Ondersteuningsloket voorgesteld om F te plaatsen op een bovenschoolse voorziening om te beoordelen welk onderwijs voor hem het meest geschikt zou zijn.
8. Verweerder heeft de door hem in de zomer van 2016 jegens F opgestarte verwijderingsprocedure niet doorgezet. Bij brief van 19 september 2016 heeft verweerder aan verzoekster meegedeeld dat F werd uitgesloten van het lesprogramma binnen de school en werd overgedragen aan de bovenschoolse zorgvoorziening. Verzoekster heeft hiermee niet ingestemd.
9. De voorzieningenrechter heeft op 21 oktober 2016 de school veroordeeld om F binnen één week na betekening van het vonnis weer toe te laten tot de lessen en alle nadere onderwijsactiviteiten van de derde klas op de school. F is daarna tot de school toegelaten in een één-op-één setting. Verweerder is tegen de uitspraak in beroep gegaan.
10. Op 11 november 2016 heeft verweerder aan verzoekster medegedeeld dat de school handelingsverlegen is jegens F en voornemens is om hem definitief te verwijderen. In afwachting van definitieve verwijdering werd F met ingang van 15 november 2016 geschorst.
11. In opdracht van verzoekster heeft de deurwaarder bij exploit van 17 november 2016 het vonnis van de voorzieningenrechter van 21 oktober 2016 aan verweerder betekend en bevel gedaan om F binnen één week na de betekening weer toe te laten tot de lessen en andere onderwijsactiviteiten van de derde klas van de school.
12. Op 19 december 2016 is voor F een toelaatbaarheidsverklaring vso (tlv-vso) toegekend.
13. Op 22 december 2016 heeft verweerder F definitief verwijderd en daarbij aangegeven dat vso J bereid is F toe te laten. Tegen dit besluit is het verzoek gericht.
14. Op 27 januari 2017 heeft de voorzieningenrechter onder andere overwogen dat verzoekster niet wordt gevolgd in haar standpunt dat verweerder niet aan de veroordeling van het vonnis van 21 oktober 2016 heeft voldaan. Door de schorsing van F op 25 november 2016, gevolgd door definitieve verwijdering was verweerder op rechtmatige wijze ontheven van zijn onderwijsverplichting.

3. STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

Standpunt verzoeker

1. Het verwijderingsbesluit is in strijd met de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ). De school heeft niet onderbouwd welke extra middelen in het verleden zijn ingezet in het kader van deze wet, welke extra middelen nodig zijn en waarom inzet daarvan een onevenredige belasting oplevert.
2. Het verwijderingsbesluit is in strijd met het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Artikel 24 van dit verdrag kent geen verschoningsgrond. Uit de behandeling van de ratificatiewet blijkt dat er geen verweer ten aanzien van onevenredige belasting gevoerd kan worden.
3. De school heeft F onvoldoende ondersteuning geboden door geen lwoo-indicatie aan te vragen. F was voor een dergelijke indicatie volgens de school te goed. Bij inschrijving was de school op de hoogte van de bij hem gediagnosticeerde pdd-nos, dat kan nu niet ten grondslag liggen aan de gestelde handelingsverlegenheid.



4. De school blijft hangen in de aanname dat de aanwezigheid van F op school tot gevaar van zijn medeleerlingen zou leiden.
5. Er is daarom ten onrechte tot verwijdering besloten.

Standpunt verweerder

1. Een groot aantal deskundigen is betrokken geweest bij de begeleiding van F. De school kon hem niet langer begeleiden en wilde hem plaatsen op de bovenschoolse voorziening voor onderzoek. Dat heeft verzoekster, net als alle andere verzoeken en adviezen systematisch naast zich neergelegd. Daarnaast heeft zij toegestaan dat F op grote schaal verzuimde, als gevolg waarvan hij een grote leerachterstand opliep.
2. F is betrokken geweest bij een aantal gewelddadige incidenten waarvoor hij meermaals geschorst is geweest. Zijn terugkeer op school na het kort geding van oktober 2016, leidde tot beroering bij medeleerlingen. App-berichten uit de telefoon van F tonen aan dat hij ongewenste berichten heeft verspreid naar medeleerlingen.
3. Verweerder is een kort geding gestart ter voorkoming van executie van de in het kort geding van 21 oktober 2016 opgelegde dwangsom. Verweerder heeft geen enkel vertrouwen meer in goede samenwerking met verzoekster.

4. INBRENG SAMENWERKINGSVERBAND

Het samenwerkingsverband is door de school ingeschakeld toen de school handelingsverlegen raakte. Er is toen niet direct gekozen voor de weg naar voortgezet speciaal onderwijs, maar symbiose waarmee via externe expertise gezocht kon worden naar oplossingen voor de leer- en gedragsproblemen van F. De andere optie, de bovenschoolse zorgvoorziening (BZV), zou betekenen dat F intensieve begeleiding voor zijn gedrag zou krijgen op de BZV naast onderwijs in praktijkvakken op de school zelf. Op de BZV is de groepsgrootte maximaal 10 leerlingen. Jaarlijks nemen aan de BZV circa 65 leerlingen deel waarvan 75% succesvol terugkeert op de school van herkomst. De BZV is erg succesvol en kan veel betekenen voor de leerling en zijn gezin. Dit alternatief is afgewezen door verzoekster. In een latere fase is het verzoek gekomen om toch een toelaatbaarheidsverklaring voor F af te geven. Gezien het lange thuiszitten en de korte, resterende tijd voor start met de entreeopleiding, was er voor F intensieve en kleinschalige begeleiding nodig om vaardigheden op te doen. De intentie was een om een toelaatbaarheidsverklaring feitelijk af te geven tot het einde van het schooljaar 2016-2017, zodat F daarna zou kunnen starten op de entreeopleiding. Er zijn veel oude vooroordelen over het vso. Ten onrechte, omdat dit onderwijs is omgevormd tot maatwerkonderwijs voor leerlingen met verschillende ondersteuningsbehoeften.

5. OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE

Bevoegdheid en ontvankelijkheid bij verwijdering

Op grond van artikel 27c lid 2 sub b van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) kunnen aan de Commissie geschillen worden voorgelegd die verband houden met de verwijdering van een leerling. Het geschil heeft hierop betrekking. Nu verder het verzoek tijdig is ingediend is de Commissie bevoegd en is het verzoek ontvankelijk.



De beoordeling van het verwijderingsbesluit

De verwijderingsbeslissing is gebaseerd op het bestaan van handelingsverlegenheid bij de school en onveiligheid die F op school veroorzaakt. Wat de handelingsverlegenheid en ondersteuning van F betreft lopen als een rode draad door zijn schooldossier de moeilijkheden van F met plannen, organiseren, het uitvoeren van taken en het nakomen van afspraken. Verweerder heeft erop gewezen dat zijn school tal van initiatieven heeft genomen om F hiervoor begeleiding te bieden, maar dat dit nauwelijks resultaat gaf, door F geen of onvoldoende medewerking is verleende en hij veel verzuimde. Het eerste schooljaar heeft de school F in het Zorg-Advies-Team besproken en is afgesproken dat F door de ambulante begeleider zal worden geobserveerd. Dat jaar heeft F persoonlijke ambulante begeleiding gekregen en is uiteindelijk geconstateerd dat deze begeleiding stagneert doordat F het niet meer nodig vond dat hij deze begeleiding bleef ontvangen. Het eerste schooljaar heeft de school voorgesteld om F aan te melden bij Ondersteuningsloket voor handelingsadviezen, maar verzoekster heeft daarmee toen niet ingestemd. Verzoekster wenste geen gezinscoach en F wenste het tweede schooljaar geen ambulante begeleiding. Blijkens de samenvatting uit het leerlingvolgsysteem heeft verzoekster tijdens overleg in februari 2014 aangegeven geen voorstander te zijn van een rugzak of voortgezet speciaal onderwijs voor F. De school is naar aanleiding van het voortdurend verzuim van F ertoe overgegaan hem omstreeks november 2014 aan te melden bij de afdeling leerplicht en bij de schoolarts. Verzoekster heeft daar een aangifte tegen de leerplichtambtenaar tegenovergesteld. Een bemiddeling door de Onderwijsconsulent heeft verzoekster beëindigd door het vertrouwen in de betreffende functionaris op te zeggen. Verzoekster heeft voorts geen medewerking willen verlenen aan plaatsing of detachering van F op een bovenschoolse faciliteit om daar zijn onderwijsbehoefte in kaart te laten brengen. De school heeft ook externe hulpverlening ingeschakeld in de vorm van een gz-psycholoog en de schoolarts. Het onderwijskundig aanbod in de vorm van het vijfphasenmodel acht de Commissie voor F passend geweest. Bij dit onderwijsaanbod worden opdrachten in stappen onderverdeeld. Van dit aanbod heeft F, blijkens het ontwikkelingsperspectief onvoldoende de vruchten kunnen plukken, hij kreeg schoolwerk niet af, kon niet zelfstandig beginnen en had constante sturing nodig tijdens de lessen. Naar het oordeel van de Commissie heeft de school aan F voldoende ondersteuning geboden.

Verweerder heeft aan de verwijderingsbeslissing ook de veiligheid ten grondslag gelegd. Dat F onveiligheid op school heeft veroorzaakt is voldoende aangetoond. Het incident van 5 februari 2016 heeft de school als ernstig mogen waarden. F, die ziek gemeld was, heeft toen een leerling die terugkwam van een schoolreis, bij aankomst van de schoolbus opgewacht en letsel toegebracht. Voor die tijd zijn er andere veiligheidsincidenten geweest waarvoor F door de school geschorst is geweest. Bovendien heeft F, toen hij na het vonnis van 21 oktober 2016 opnieuw tot de school is toegelaten, via zijn mobiele telefoon persoonlijke berichten gedeeld met medeleerlingen, waarvan de inhoud voor die medeleerlingen onveilig was.

Verzoekster heeft gesteld dat het verwijderingsbesluit in strijd is met de WGBH/CZ en het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Wat betreft de WGBH/CZ overweegt de Commissie dat deze wet geen onbegrensd recht biedt op regulier onderwijs. Verweerder heeft voldoende en passende ondersteuning geboden aan F. Naar het oordeel van de Commissie overstijgt de ondersteuningsbehoefte van F inmiddels de mogelijkheden van de school. F heeft de afgelopen jaren voortdurend en in verschillende vormen



ondersteuning gekregen van de school, maar dit heeft geen succes opgeleverd wat betreft zijn schoolse vaardigheden. Ten aanzien van het gedrag geldt bovendien dat F op school bij herhaling soms ernstige veiligheidsproblemen heeft veroorzaakt. De Commissie is voldoende gebleken dat indien verweerder F op school zou houden, er dan sprake zou zijn onevenredige belasting. Naar het oordeel van de Commissie is de verwijderingsbeslissing niet in strijd met de WGBH/CZ.

Verzoekster heeft gesteld dat haar een recht toekomt op grond van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VRPH). Nederland heeft dit Verdrag op 30 maart 2007 ondertekend en op 14 juni 2016 geratificeerd en is daarmee de verplichting aangegaan zich in te spannen voor het realiseren van de doelen van dit Verdrag. Op grond van het bepaalde in artikel 4 lid 2 van het Verdrag is Nederland "wat betreft economische, sociale en culturele rechten, verplicht maatregelen te nemen met volledige gebruikmaking van de hem ter beschikking staande hulpbronnen en, waar nodig, in het kader van internationale samenwerking, om steeds dichterbij een algehele verwezenlijking van de in dit Verdrag erkende rechten te komen, onverminderd de in dit Verdrag vervatte verplichtingen die volgens het internationale recht onverwijld van toepassing zijn."

Verzoekster gaat er met het door haar gestelde vanuit dat artikel 24 van het VRPH direct doorwerkt in de rechtsverhouding tussen verzoekster en verweerder, een rechtspersoon naar burgerlijk recht. De bepalingen van artikel 24 VRPH richten zich naar het oordeel van de Commissie tot de Staten die partij zijn bij het verdrag. Een onmiddellijk en afdwingbaar recht tussen burgers en/of een burger en een schoolbestuur kan daarin niet worden gelezen. Eerder is het artikel van programmatische aard en houdt een opdracht aan de Staat in om maatregelen te nemen met als doel de rechten van personen met een handicap te verzekeren. Artikel 4 lid 1 onder a VRPH verplicht de Staat dan ook tot het treffen van maatregelen voor de implementatie van de rechten die in het verdrag erkend worden. Naar het oordeel van de Commissie kan verzoekster om deze redenen jegens verweerder geen beroep op artikel 24 van het VRPH doen.

De Commissie stelt vast dat F sinds februari 2016 geen onderwijs meer volgt en inmiddels 17 jaar oud is. Naast de onderwijsproblemen die F op school heeft ondervonden is zijn leerachterstand inmiddels zo groot dat ook daardoor terugkeer in de derde klas en het op de school van verweerder behalen van het vmbo-diploma geen realistische weg kan zijn. Op dit moment is nodig dat F wordt voorbereid op het leren omgaan met schooltaken en schoolstructuur, waarmee het succesvol kunnen doorlopen van de entreeopleiding bij hem wordt bevorderd. De hiervoor passende onderwijssetting kan geboden worden binnen het voortgezet speciaal onderwijs. Op J bestaat bovendien de mogelijkheid via synthese-trajecten (samenwerking met andere scholen) te werken op vmbo-niveau. Deze school acht de Commissie daarom voldoende passend voor F.

Gesteld noch gebleken is dat het besluit in strijd is met andere voorschriften. Nu het verzoek voor het overige ongegrond is zal de Commissie dienovereenkomstig oordelen en het verzoek ongegrond verklaren.

6. OORDEEL

Op grond van bovenstaande overwegingen oordeelt de Commissie het verzoek ongegrond.



7. AANBEVELINGEN

De Commissie beveelt het schoolbestuur, verzoekster en het samenwerkingsverband aan, waar mogelijk te bevorderen dat F weer met onderwijs start en succeservaringen kan opdoen waarmee hij een start kan maken op de entreeopleiding. Opstarten via het vso lijkt thans voldoende passend.

Aldus gedaan te Utrecht op 4 april 2017 door mr. J.P.L.C. Dijkgraaf, voorzitter,
drs. W.D. Hajonides van der Meulen en drs. R.H.A.M. Kraakman, leden, in aanwezigheid van mr.
S.J.F. Schellens, secretaris.

mr. J.P.L.C. Dijkgraaf
voorzitter

mr. S.J.F. Schellens
secretaris