

C 1.0591
vonnis 26 mei 1999

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE AMSTERDAM,
EERSTE MEERVOUDIGE KAMER

Vonnis in de zaak met rolnummer H 98.3178 van:
de Gemeente AMSTERDAM,
wier zetel is gevestigd te Amsterdam,
EISERES in hoger beroep
bij dagvaarding van 8 september 1998,
procureur mr W.D.T.D. Wiarda,
tegen:
Karina Christina SCHAAPMAN,
wonende te Amsterdam,
GEDAAGDE in hoger beroep,
procureur mr L.P. Broekveldt.

Parijen worden hierna de Gemeente en Schaapman genoemd.

VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Voor de procesgang in eerste instantie en voor de overwegingen van de eerste rechter, wordt verwezen naar de in deze zaak door de kantonrechter te Amsterdam op 19 maart en 11 juni 1998 onder rolnummer 97-17154 tussen partijen gewezen vonnissen. Bij dagvaarding is de Gemeente van die vonnissen in hoger beroep gekomen. Bij daarop gevolgde memorie, met bewijsstukken, heeft zij acht grieven aangevoerd.

Bij memorie van antwoord met bewijsstukken heeft Schaapman de grieven bestreden.

Ter zitting van 1 april 1999 hebben partijen de zaak overeenkomstig de overgelegde pleitnotities doen bepleiten, de Gemeente door mr B.R. ter Haar, advocaat te Amsterdam, en Schaapman door mr J. Mentink, advocaat te Rotterdam.

Bij die gelegenheid heeft Schaapman bij akte bewijsstukken in het geding gebracht. Het proces-verbaal van de zitting bevindt zich bij de stukken. Tenslotte hebben partijen stukken overlegd ter verkrijging van vonnis in hoger beroep.

GRONDEN VAN DE BESLISSING

1. Het hoger beroep is tijdig ingesteld.
2. Als feiten die de kantonrechter reeds tot uitgangspunt dienden zonder dat die in hoger beroep werden bestreden, dan wel als gesteld en erkend of niet (voldoende) betwist, alsmede op grond van de in zoverre niet weersproken inhoud van overgelegde bewijsstukken staat in deze procedure het volgende vast:

- a. Schaapman's zoon [zoon] heeft van maart 1992 (groep 3) tot en met het schooljaar 1996/1997 (groep 8) op de 14e Montessorischool 'De Jordaan' in Amsterdam gezeten, een openbare school voor basisonderwijs. Het bevoegd gezag van deze school, als bedoeld in de Wet op het basisonderwijs, is het College van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam.
- b. De school is na een afsplitsing in augustus 1991 van start gegaan met 44 leerlingen. Op 1 oktober 1994 waren dat er 217 en twee jaar later 242. In oktober 1993 is de directeur wegens ziekte uitgevallen. In 1994 is hij op therapeutische basis werkzaam geweest. In 1995 is hij voor 50% arbeidsgeschikt verklaard. In augustus 1996 werd dit 100%. In februari 1997 is hij definitief met ziekteverlof gegaan.
- c. Gedurende het schooljaar 1993/94 werden de taken van de directeur overgenomen door de leerkracht van groep 5, waar [zoon] toen in zat. Zij had daardoor minder tijd voor de leerlingen. Verontruste ouders schreven een brief aan de ouderraad.
- d. Gedurende het schooljaar 1994/95 had [zoon] les van de directeur en een andere leerkracht, die beiden geregeld ziek waren zonder dat er invallers kwamen. De leerlingen werden over de andere klassen verdeeld. Aan het eind van dit schooljaar werden wegens ziekte van de beide leerkrachten geen oudergesprekken gehouden over de vorderingen van de leerlingen. De ouders van [zoon] zijn toen zelf in de klas gaan kijken wat de kinderen tot dat moment hadden gedaan. [zoon] bleek een kwart van de tot dan toe te behandelen taal- en rekenstof te hebben gehad en helemaal geen aardrijkskunde en geschiedenis.
- e. Naar aanleiding van klachten van ouders heeft de Gemeente in september en oktober 1995 algemene ouderavonden gehouden, waarna een onderzoek is ingesteld en maatregelen zijn genomen om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Die maatregelen behelsden geen onderzoek naar eventuele achterstanden bij de leerlingen uit de groep van [zoon] Schaapman en waren ook niet gericht op het opheffen daarvan.
- f. Eind groep 7 had [zoon] het niveau van eind groep 6. Hij ging over naar groep 8, waar hij dezelfde leraar had als in groep 7. Door de ouders gevraagd hoe hij in één jaar het werk van groep 7 en groep 8 dacht te doen, zei deze leraar dat hij gewoon het werk van groep 8 wilde aanbieden om dan gedurende het jaar de hiaten op te sporen.
- g. Bij het oudergesprek in november 1996 spraken de ouders van [zoon] hun zorg erover uit dat hij nog steeds geen procenten, inhoudsmaten, lengtematen e.d. had gehad en weliswaar klaar was met de aardrijkskunde van groep 8, maar die van groep 7 nog niet had gehad. Volgens de leraar was dit inherent aan het Montessorisysteem en geen reden tot zorg. Hij bleek niet met einddoelen te werken. In dat gesprek deelde hij mee dat het voorlopig schooladvies MAVO was.
- h. De ouders van [zoon] vreesden dat bij dit advies alleen de schoolvorderingen hadden geteld en verzochten de school om een test waarin hiaten in zijn kennis konden worden opgespoord, opdat aan het wegwerken daarvan de resterende

maanden kon worden gewerkt. Noch de leraar noch de directie vond zo'n test nodig. De directie ontkende dat er achterstanden waren.

i. Daarop heeft Schaapman op 17 januari 1997 een schoolvorderingen/intelligentietest bij de Stichting advies- en begeleidingscentrum voor het onderwijs in Amsterdam (ABC) laten afnemen. Uit deze test bleek dat voor [zoon] gezien zijn verbale en ruimtelijke intelligentie vervolgonderwijs op HAVO/VWO niveau haalbaar moest zijn. Er werden forse achterstanden geconstateerd, van ongeveer anderhalf jaar voor rekenonderdeel I en zuiver schrijven I en van ongeveer een jaar voor rekenonderdeel II. De achterstand werd deels verklaard doordat bepaalde typen opgaven onvoldoende waren uitgelegd en geoefend (didactische oorzaak), deels uit het feit dat [zoon] gedeprimeerd raakte en volledig blokkeerde als hij opgaven niet (her)kende. Geadviseerd werd zo snel mogelijk hulp buiten school te zoeken. Vanaf 4 februari 1997 tot en met juni 1997 heeft [zoon] daarop wekelijks bijlessen gekregen van een orthopedagoge.

j. De uitslag van de ABC-test was voor de directeur geen reden iets te ondernemen. Schaapman heeft zich daarop met die uitslag tot de Medezeggenschapsraad gewend. Nadat zij ook andere ouders zover had gekregen dat zij hun verontrusting schriftelijk aan de Medezeggenschapsraad meldden, heeft deze in een brief van 13 februari 1997 bij de Gemeente aangedrongen op serieuze en substantiële ingrepen om de school voor een gang bergafwaarts te behoeden. Daarbij werd ondermeer verzocht om een pakket maatregelen voor de achtste groep, teneinde alles in het werk te stellen om die kinderen te kunnen laten doorstromen naar die vorm van voortgezet onderwijs die aansloot bij hun leercapaciteiten.

k. Daarop is voor de 14 leerlingen van groep 8, die tot dan toe tezamen met groep 7 les hadden gekregen van dezelfde leraar, per 17 maart 1997 een nieuwe leraar aangesteld, die de rest van het schooljaar aan het inlopen van de achterstanden heeft gewerkt. Blijkens zijn bij memorie van antwoord overgelegde schriftelijke verklaring trof deze leraar een uitzonderlijke situatie aan, waarin hij vanaf de eerste dag nauwelijks meer 'montessoriaans' kon werken. De nadruk lag op 'leren' oefenen, toetsen en daarna klassikaal en groepsgewijs nabespreken. Hij begon op het niveau van groep 5, vooral om de leerlingen hun verloren zelfvertrouwen te laten hervinden. Voor een aantal kinderen bleek ook die stof al behoorlijk pittig. Langzamerhand verbeterden sfeer en prestaties. Uiteindelijk boekte het grootste deel van de groep grote vooruitgang, maar vooral voor de zwakkere leerlingen was deze periode van heel veel inhalen te kort, aldus deze leraar.

l. Inmiddels hadden de leerlingen van groep 8 in maart 1997 een zogenaamde MALT-toets afgelegd, de eigen toets van het Montessori-onderwijs die in dat jaar werd afgenomen. De resultaten waren volgens Schaapman erbarmelijk. De Gemeente noemt ze onbevredigend.

m. [zoon] is naar een HAVO/VWO brugklas gegaan. Hij zit nu in de tweede en gaat VWO doen.

3. Schaapman vordert in deze procedure vergoeding van de kosten van de test en de bijlessen van in totaal f 3.903,46. Zij stelt daartoe dat de Gemeente door

een leerachterstand te laten ontstaan en niet tijdig ervoor te zorgen dat die werd weggewerkt, tekort is geschoten bij de uitvoering van de onderwijsovereenkomst, die voor haar als bevoegd gezag de verplichting meebrengt een zekere kwaliteit van onderwijs te garanderen. Verder handelde de Gemeente daarmee in strijd met haar wettelijke verplichtingen ingevolge de Wet op het basisonderwijs en met de in oktober 1995 met de schoolbesturen in Amsterdam gesloten bestuursovereenkomst, waarin zij de toezegging heeft gedaan tot het invoeren van een leerlingvolgsysteem. Een en ander levert jegens haar een onrechtmatige daad op, aldus Schaapman.

4. De kantonrechter heeft de vordering toegewezen.

5. In hoger beroep vordert de Gemeente de vonnissen van de kantonrechter te vernietigen en de vordering alsnog af te wijzen, met veroordeling van Schaapman in de kosten van beide instanties. Met verwijzing naar de parlementaire geschiedenis van de Wet op het basisonderwijs en de sinds 1 augustus 1998 geldende Wet op het primair onderwijs, stelt zij dat op haar slechts de verplichting rust zich in te spannen voor de kwaliteit van het onderwijs. Als de doelen ondanks die inspanning niet worden gehaald, pleegt het bevoegd gezag geen onrechtmatige daad of wanprestatie, maar dienen verbeterdoelen te worden gesteld en moet verder worden gewerkt aan de kwaliteit. Het gaat dus om een inspanningsverplichting en niet om een resultaatsverplichting. De Gemeente stelt dat zij aldus gezien aan haar verplichtingen heeft voldaan door na klachten in het schooljaar 1994/95 in het daaropvolgende schooljaar tal van maatregelen te treffen en te bekostigen om de situatie op de school te verbeteren, en door na de 'brandbrief' van de Medezeggenschapsraad van 13 februari 1997 ondermeer de groepen 7 en 8 te splitsen en een extra leerkracht aan te trekken voor groep 8. De Gemeente wijst erop dat een leerlingvolgsysteem op een Montessorischool allesbehalve gebruikelijk was en dat het meten van de kwaliteit van het onderwijs door schoolbesturen in Amsterdam een betrekkelijk recente ontwikkeling is, die met name bij het Montessori-onderwijs tot veel discussie heeft geleid. Het aantal leerlingen op de 14e Montessorischool is vanaf augustus 1991 onstuimig gestegen, wat naar achteraf moet worden vastgesteld de nodige groeistruipen heeft meegebracht. Zij heeft daarop echter steeds, zodra haar signalen bereikten, adequaat gereageerd, aldus de Gemeente.

6. De grieven, waarvoor wordt verwezen naar de memorie, beogen het geschil in volle omvang aan het oordeel van de rechtbank voor te leggen en lenen zich dan ook voor gezamenlijke behandeling.

7. Uit de hiervoor vastgestelde feiten volgt dat [zoon] in de groepen 5 en 6 een forse leerachterstand had opgelopen, die in januari 1997, halverwege groep 8 niet was weggewerkt. Die leerachterstand was ontstaan doordat leerstof - die op zich op het schoolprogramma stond, daarover zijn partijen het eens - niet of onvoldoende kon worden gegeven vanwege het uitvallen van leerkrachten wegens ziekte of waarneming. De leraar van groep 7 en 8 heeft de achterstand niet verder laten oplopen, maar was ook niet bij machte die weg te werken. De ABC-test wijt de achterstand bij [zoon] weliswaar ook aan faalangst, maar Schaapman heeft daarover onweersproken gesteld dat alle leerlingen in die

groep daar last van hadden, juist vanwege de tekortkomingen in het onderwijs. Dat wordt bevestigd in de hiervoor onder 2k. aangehaalde verklaring van de extra leraar, die het heeft over het verloren zelfvertrouwen van de kinderen van groep 8. Verder staat in het door Schaapman overgelegde tussentijdse verslag van de orthopedagoge van 2 juni 1997 dat [zoon] de bij de test gesignaleerde faalangst niet toonde en de leerstof zelfs leuk begon te vinden, toen hij zijn achterstanden zag verkleinen. De leerachterstand moet dan ook geheel worden toegeschreven aan het feit dat [zoon] een deel van de op het programma staande lesstof niet of niet voldoende onderwezen had gekregen.

8. Door een dergelijke forse leer- of beter onderwijsachterstand te laten ontstaan en tot halverwege de hoogste klas geen maatregelen te nemen om die op te heffen, is de Gemeente tekortgeschoten in de zorg voor de kwaliteit van het onderwijs, waarvoor zij op grond van de Wet op het basisonderwijs verantwoordelijk was en handelde zij in strijd met haar wettelijke plicht, zoals die met name volgde uit de artikelen 8 en 9 van die wet. Weliswaar kende de Wet op het basisonderwijs niet een bepaling als artikel 10 van de huidige Wet op het primair onderwijs, waarin het bevoegd gezag met zoveel woorden wordt belast met de zorg voor de kwaliteit van het onderwijs, maar ook onder de oude wet gold dat het bevoegd gezag daarvoor verantwoordelijk was. Deze wettelijke verplichting dient mede ter bescherming van de belangen van leerlingen en ouders, zodat de Gemeente daarmee onrechtmatig handelde jegens Schaapman. Als zou moeten worden aangenomen dat tussen Schaapman en de Gemeente een overeenkomst heeft bestaan - partijen heben op dit punt geen duidelijke keuze gemaakt - dan wordt die overeenkomst zozeer beheerst door de hiervoor genoemde wettelijke verplichtingen van het bevoegd gezag dat de uitkomst niet anders zou zijn, zij het dat dan van een toerekenbare tekortkoming aan de zijde van de Gemeente zou moeten worden gesproken. De rechtbank kan dit dan ook in het midden laten. Voor de goede orde, het gaat in deze zaak niet om de verplichting een bepaald eindniveau bij een leerling te garanderen, maar om de eis dat de in het schoolprogramma opgenomen lesstof tenminste bij benadering aan die leerling wordt aangeboden. Daarbij is het criterium niet alleen of de desbetreffende ambtenaren van de afdeling onderwijs van de Gemeente, zodra hun signalen bereikten dat er iets mis was, tijdig en voldoende maatregelen hebben genomen, maar moet ook het optreden van de directeur van de school, die de achterstand heeft laten ontstaan en voortbestaan zonder het bevoegd gezag daarvan tijdig op de hoogte te stellen, aan de gemeente worden toegerekend.

9. Toen Schaapman eind 1996, begin 1997 noch bij de leerkracht noch bij de directeur gehoor vond voor haar verzoek om de door haar bij haar zoon veronderstelde achterstand te laten onderzoeken, en het bestaan van die achterstand zelfs werd ontkend, was het redelijk dat zij zich daartoe tot het ABC wendde. Gesteld noch gebleken is dat dit onderzoek niet adequaat was, of dat de kosten daarvan niet redelijk waren. Die komen dan ook als redelijke kosten ter vaststelling van schade en aansprakelijkheid voor rekening van de gemeente.

10. Toen de directeur vervolgens ook in de uitslag van het ABC-onderzoek geen aanleiding zag om iets aan de achterstand te doen, was het wederom redelijk dat

Schaapman overeenkomstig het advies van het ABC een orthopedagoge in de arm nam om [zoon] bijlessen te geven, zodat hij alsnog in de gelegenheid werd gesteld het eindniveau te bereiken dat de school had moeten aanbieden. Gesteld noch gebleken is dat dit geen geschikte vorm van bijles zou zijn of dat de kosten daarvan niet redelijk waren. Die kosten komen derhalve eveneens voor rekening van de Gemeente, als redelijke kosten ter beperking van de schade.

11. Resteert de vraag of de kosten van die bijlessen ook voor rekening van de Gemeente moeten komen over de periode na 17 maart 1997, toen de door haar aangetrokken extra leraar aan de slag ging om de achterstanden voor het einde van het laatste schooljaar weg te werken.

12. Gelet op de voorgeschiedenis van jaren, waarin de school niet bereid of in staat was geweest iets aan de onderwijsachterstand van haar zoon te doen, het feit dat er nog maar drie maanden te gaan waren en het resultaat van de krachtsinspanningen van de extra leraar pas in de loop van die maanden zou kunnen worden beoordeeld, terwijl [zoon] inmiddels vooruitgang begon te boeken bij de ingeschakelde orthopedagoge, kon van Schaapman in redelijkheid niet meer worden verwacht dat zij die bijlessen stopzette en de zorg voor het onderwijs alsnog geheel toevertrouwde aan de school.

De kosten van de bijlessen komen dan ook geheel voor rekening van de Gemeente.

13. Het voorgaande betekent dat de grieven niet opgaan en dat de vonnissen van de kantonrechter zullen worden bekrachtigd, met verwijzing van de Gemeente als de in het ongelijk gestelde partij in de kosten van het hoger beroep.

BESLISSING IN HOGER BEROEP

De rechtbank:

- bekrachtigt de op 19 maart en 11 juni 1998 tussen partijen onder rolnummer 97-17154 gewezen vonnissen van de kantonrechter te Amsterdam;
- verwijst de Gemeente in de gedingkosten in hoger beroep, tot aan deze uitspraak aan de zijde van Schaapman begroot op f 2.560,-;
- verklaart deze betalingsveroordeling uitvoerbaar bij voorraad.

Gewezen door mrs A.J. Beukenhorst, J.C.W. Rang en C.M.E. de Koning, leden van genoemde kamer, en uitgesproken ter openbare terechtzitting van 26 mei 1999, in tegenwoordigheid van de griffier.

De tekst van dit voor het onderwijsrecht belangrijke vonnis is helaas niet digitaal beschikbaar via rechtspraak.nl of andere openbare bronnen. Karina Schaapman heeft indertijd dit vonnis opgenomen in haar boek 'Schoolstrijd' waaruit OCO, de Onderwijs Consumenten Organisatie in Amsterdam, dit vonnis handmatig (fouten voorbehouden!) heeft overgenomen om het vindbaar te maken voor een breed publiek.