



> Retouradres Postbus 606 2700 ML Zoetermeer

Advies Onderwijsrecht
mr. K.J. Slump

Europaweg 2
2711 AH Zoetermeer
Postbus 606
2700 ML Zoetermeer
www.bezwaarschriftenocw.nl

Contactpersoon
dhr. mr. H.C.E. de Kieffe
T 079-3236397

E christiaan.dekieffe@duo.nl

Onze referentie
DUO/OND-2014/16749M

Zaaknummer
BC130588

Datum **04 APR. 2014**
Betreft Beslissing op bezwaar

Geachte mevrouw Slump,

In uw e-mail van 19 maart 2013, met bijgevoegde brief van 18 maart 2013, hebt u met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) de Inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie) verzocht een afschrift te doen toekomen van alle stukken die de onderwijs-op-maattrajecten (hierna: bijzondere onderwijstrajecten) betreffen, die onder toezicht van de onderwijsinspectie en/of de themadirectie JOZ tot stand zijn gekomen. Tevens verzoekt u mij u alle stukken toe te zenden die betrekking hebben op afspraken over de handhaving van de Leerplichtwet als het gaat om bijzondere onderwijstrajecten/onderwijs thuis. U verzoekt ook om informatie over een bijzondere voorwaarde die gesteld zou zijn bij bijzondere onderwijstrajecten.

In uw e-mail van 15 mei 2013, met een bijgevoegde brief van dezelfde datum, specificiert u uw eerdere verzoek van 18 maart 2013 aldus, dat uw verzoek thans luidt dat ik u alle contracten voor bijzondere onderwijstrajecten ter beschikking stel.

Bij brieven van 3 juli 2013, alsmede 2 en 5 augustus 2013 heeft de inspectie de bij de behandelingsplannen betrokken ouders en scholen in de gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking van de handelingsplannen. Bij brief van 11 juli 2013 bent u hierover door de inspectie geïnformeerd. Van de zienswijzemoogelijkheid is door een aantal betrokken ouders en scholen gebruik gemaakt.

Bij besluit van 30 september 2013 is, besloten de opgevraagde documenten niet te verstrekken, waarbij de zienswijze van de derdebelanghebbenden is meegewogen. Als tegemoetkoming heb ik u het door de inspectie en mijn ministerie opgestelde modelhandelingsplan verstrekt.

Bij brief van 14 oktober 2013, met bijlage, gericht aan de inspecteur-generaal van het Onderwijs hebt u uw verzoek gespecificeerd in die zin, dat u de openbaarmaking verwacht van geanonimiseerde contracten, waar alle persoonlijke informatie uit is verwijderd, met uitzondering van de datum. Uw verzoek richt zich niet op de medische verklaringen. Uw brief is bij brief van 24 oktober 2013 beantwoord.

Bij brief van 8 november 2013 hebt u bezwaar gemaakt tegen het besluit van 30 september 2013.

Op 14 januari 2014 hebt u uw bezwaren mondeling toegelicht. U bent gehoord door mr. H.C.E. de Kieffe en mr. R.J. Oskam, beiden werkzaam bij Dienst Uitvoering Onderwijs en tevens door mr. J.M. de Kam, werkzaam bij de inspectie.

Van de derdebelanghebbenden hebben er twee een zienswijze op uw bezwaarschrift ingediend. Bij e-mail van 14 januari 2014 en brief van 27 januari 2014 bent u in de gelegenheid gesteld om hiervan kennis te nemen en zo nodig hierop te reageren. U heeft per brief van 27 januari 2014 en 7 februari 2014 hierop gereageerd.

Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

Besluit

Ik besluit uw bezwaar ongegrond te verklaren, omdat de betreffende documenten terecht zijn geweigerd. Tevens besluit ik om u de informatie uit de betreffende documenten in geobjectiveerde vorm te verstrekken.

Voor de onderbouwing van dit besluit verwijs ik u naar de onderstaande overwegingen.

Relevante regelgeving

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wob kan een ieder een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling dienst of bedrijf.

Ingevolge het vijfde lid wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de Wob verstrekt het bestuursorgaan de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:

a kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,

b kennisneming van de inhoud toe te staan,

c een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of

d inlichtingen daaruit te verschaffen.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover dit persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer van bij de openbaarmaking betrokken personen wordt geëerbiedigd.

Ingevolge artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van de bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Overwegingen

Uw bezwaar richt zich tegen het niet verstrekken van de 55 handelingsplannen waar uw verzoek betrekking op heeft. In uw bezwaarschrift hebt u in dat kader het volgende aangevoerd.

U bent allereerst van mening dat het onjuist is dat er in de contracten voor bijzondere onderwijstrajecten veel bijzondere persoonsgegevens staan vermeld, waaronder gevoelige medische gegevens over de gezondheid van kinderen. Bij uw bezwaarschrift hebt u één geanonimiseerd contract gevoegd.

U meent vervolgens dat het onjuist is dat ook na het deels weglakken van bijvoorbeeld namen en andere privacygevoelige informatie de handelingsplannen zijn te herleiden tot de daarbij betrokken scholen, ouders en kinderen. Er is sprake van modelcontracten die slechts op kleine onderdelen van elkaar afwijken.

U meent verder dat de inspecteur-generaal ten onrechte heeft gesteld dat het risico voor een stresssituatie in de betreffende gezinnen kan leiden tot een mogelijke terugval van de gezondheid van de kinderen. U meent tevens dat ten onrechte is gesteld dat er sprake zou zijn van een onevenredig nadeel, door een mogelijke terugval bij de openbaarmaking van de contracten, dat zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.

U vindt dat er geen sprake is van een zorgvuldige belangenafweging nu enkel de belangen van de betrokken leerlingen/ouders zijn meegewogen. Ten onrechte is voorbijgegaan aan de belangen van die andere kinderen en ouders die geen toegang hebben tot onderwijs, veelal thuiszitters, en onwetend zijn over de bijzondere onderwijstrajecten.

U maakt bezwaar tegen de procedurele gang van zaken. U vindt het bezwaarlijk dat het besluit, gedateerd op 30 september 2013 pas op 7 oktober 2013 in uw bezit was. Dit terwijl de ouders van de contracten reeds op 2 oktober 2013 het besluit hadden ontvangen.

Daarbij stelt u dat ten onrechte door de Inspectie over het door u ingestelde Wob-verzoek tot twee keer toe buiten u om, contact gezocht met uw (voormalig) werkgever, de directeur van Judion. Dit gaf u de indruk dat de Inspectie heeft getracht het proces op oneigenlijke wijze te beïnvloeden, hetgeen u onzorgvuldig vindt.

Tijdens de hoorzitting hebt u uw verzoek nader toegelicht. U hebt tevens de aandacht gevestigd op de (ouders van) thuiszitters bij wier belangen u zich betrokken voelt.

Naar aanleiding van uw bezwaarschrift overweeg ik als volgt.

Inzake de weigering op grond van artikel 10, eerste lid, onder d van de Wob
In uw brief van 14 oktober 2013 hebt u uitdrukkelijk aangegeven dat de bij de handelingsplannen behorende medische verklaringen buiten uw verzoek vallen. Het waren deze medische verklaringen die de meeste bijzondere persoonsgegevens bevatten, zoals bedoeld in het besluit van 30 september 2013. Hoewel de meeste handelingsplannen (zonder medische verklaring) geen bijzondere persoonsgegevens bevatten, zijn er ook enkele waaruit bijzondere persoonsgegevens af te leiden zijn. Ondanks de hiervoor genoemde inperking van uw verzoek, zie ik dan ook nog steeds aanleiding om artikel 10, eerste lid aanhef en onder d, van de Wob als afwijzingsgrond te handhaven.

Zoals ik in het besluit van 30 september 2013 heb opgemerkt heb ik, na bestudering van de zienswijzen van de derdebelanghebbenden, aanleiding gezien de gevraagde documenten niet te verstrekken. Ook na heroverweging van dit besluit zie ik geen reden om op mijn besluit terug te komen, om de navolgende redenen.

Inzake de weigering op grond van artikel 10, lid 2, sub e van de Wob
Een aantal van de 55 handelingsplannen bevatten afwijkingen van het modelhandelingsplan dat u verstrekt is. Juist vanwege deze afwijkingen ben ik het met de derdebelanghebbenden eens dat een verstrekking met weglating van passages met privacygevoelige gegevens niet voldoende is. Niet uitgesloten kan worden dat de documenten zonder privacygevoelige gegevens toch informatie geven die herleidbaar is tot de betrokken kinderen en hun ouders. Ik herhaal dat het voor een ieder die meer dan gemiddelde kennis heeft van deze bijzondere onderwijstrajecten, mogelijk is een handelingsplan te koppelen aan een specifiek kind en zijn of haar ouders.

In verband hiermee benadruk ik dat uw verzoek ziet op handelingsplannen met betrekking tot slechts 46 leerlingen. U hebt in uw bezwaarschrift aangegeven dat u

reeds kennis hebt kunnen nemen van een aantal van deze handelingsplannen. Uit de hoorzitting is gebleken dat u een grote betrokkenheid hebt met- en kennis over de thematiek die speelt rond de contracten voor bijzondere onderwijstrajecten en met de leerlingen die het betreft. U hebt aangegeven veel contacten te hebben gehad met de ambtelijke top van mijn ministerie en met de inspectie. U hebt aangegeven dat u goed op de hoogte bent van welke groep leerlingen het betreft die nu onderwijs krijgt op basis van een handelingsplan. Ik heb dus voldoende redenen om aan te nemen dat u over meer dan gemiddelde kennis beschikt en gemakkelijk de handelingsplannen zult kunnen koppelen aan de betrokkenen.

De handelingsplannen gaan over de specifieke bijzondere situatie van een kind, die aanleiding is voor het opstellen van zo'n handelingsplan. Van belang is dat de handelingsplannen dusdanige informatie bevatten dat sprake is van herleidbaarheid tot individuele ouders, leerlingen of school. Als de identiteit van een betrokken leerling achterhaald kan worden, dan is de kans groot dat informatie over zijn/haar specifieke situatie eveneens gemakkelijk te herleiden is.

Tijdens de hoorzitting hebt u de mogelijkheid aangegeven dat u slechts die handelingsplannen verstrekt zouden kunnen worden waarvan scholen en ouders hebben aangegeven dat zij openbaar gemaakt mogen worden. Wanneer ik u echter deze handelingsplannen zou verstrekken, dan zouden de gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer van de relatief beperkte groep overgebleven scholen/ouders/leerlingen die zich verzetten tegen openbaarmaking nog gemakkelijker te achterhalen zijn. Uit oogpunt van de in de Wob gewaarborgde bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen is openbaarmaking van een aantal van de gevraagde documenten onwenselijk.

Inzake de weigering op grond van artikel 10, lid 2, sub g, van de Wob

De weigering de gevraagde handelingsplannen te verstrekken is gebaseerd op de zienswijzen van ouders en scholen waaruit blijkt dat sommige betrokkenen zich verzetten tegen openbaarmaking van de opgevraagde documenten omdat zij onevenredige benadeling vrezen voor de betrokken leerlingen. Dit acht ik niet onaannemelijk.

Het betreft een kwetsbare groep kinderen die niet in staat is om op reguliere wijze onderwijs te volgen en daarom in aanmerking komt voor een bijzonder onderwijstraject. Betrokkenen geven aan dat, dat in de pers berichten zijn verschenen die de indruk wekken dat met de openbaarmaking van de handelingsplannen beoogd wordt een (politieke) discussie op gang te brengen over de rechtmatigheid en noodzaak van handelingsplannen en dat dit een stressverhogende factor is. Het lijkt mij redelijk dat ik dit zoveel mogelijk in mijn oordeel heb betrokken.

Wanneer de betrokken ouders stellen dat zij onevenredig benadeeld worden bij openbaarmaking, hebben zij vanzelfsprekend belang bij het behouden van enige discretie rondom deze handelingsplannen. Vanuit deze groep ouders is dan ook expliciet aangegeven dat zij geen behoefte hebben daarvan "bevrijd" te worden. Aangezien de handelingsplannen maatwerk zijn, zijn zij niet bedoeld als blauwdruk voor andere leerlingen. Daarom zijn de ouders door de inspectie gevraagd zorgvuldig om te gaan met de specifiek voor hun kind gemaakte afspraken en deze niet te verspreiden. Het betreft dus slechts een verzoek aan de ouders en geen geheimhoudingsplicht.

Met betrekking tot de belangenafweging

Het is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak dat het recht op openbaarmaking op grond van de Wob uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering dient. Bij de te verrichten

belangenafweging wordt het algemene of publieke belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie afgezet tegen de door de weigeringsgronden te beschermen belangen. Deze belangenafweging heeft dan ook plaatsgevonden. Uw specifieke belang dat u hebt aangevoerd, het voor alle "thuiszitters" inzichtelijk krijgen op basis van welke criteria een bijzonder onderwijstraject door de inspectie toegestaan wordt, is bij deze belangenafweging daarom niet relevant.

Met betrekking tot de procedurele gang van zaken

Zoals in mijn brief van 24 oktober 2013 is uitgelegd, is de beslissing op uw Wob-verzoek op 30 september 2013 per post verstuurd aan het mij op dat moment bekende en door u gebruikte adres.

Verstrekking in objectieve vorm door middel van een beschrijvende tekst.

Hoewel het verstrekken van de informatie in de door u gevraagde vorm niet mogelijk is, hebben uw bezwaren mij aanleiding gegeven om de informatie uit de door u gevraagde documenten in een objectieve vorm te verstrekken, in aanvulling op het reeds openbaar gemaakte modelhandelingsplan.

Er zijn in totaal 55 handelingsplannen (contracten bij bijzondere onderwijstrajecten) met betrekking tot 46 leerlingen. De handelingsplannen zijn opgesteld in de periode medio 2008 - voorjaar 2013. Van de handelingsplannen zijn er 52 voor gezien/akkoord getekend door de inspecteur. In 39 handelingsplannen wordt verwezen naar een verklaring van een deskundige dat het betrokken kind geen onderwijs kan volgen op school.

Privacy: in 11 handelingsplannen is er een afspraak gemaakt over de privacy van leerling/omstandigheden opgenomen. De volgende standaardpassage is hierin opgenomen: *"Alle partijen of hun vertegenwoordigers nemen de privacyregels in acht en informeren geen anderen over de vorderingen van leerling(e) X, c.q. over zijn/haar achtergrond en de omstandigheden, behoudens desgevraagd de inspectie van het onderwijs."* In 1 geval hebben school en ouders een afspraak gemaakt over het voorkomen van media-aandacht.

Bekostiging: in 1 geval hebben school en ouders afgesproken dat ouders een financiële bijdrage wordt gevraagd om het onderwijs te realiseren.

In 1 geval is afgesproken dat op jaarbasis 70% van het leerlingbudget / docentkosten zal worden vergoed aan een stichting voor maatschappelijk werk X. In 3 gevallen hebben school en ouders afgesproken *dat budget voor het aankopen van lesmateriaal/leermiddelen in beginsel niet hoger is dan de door de rijksoverheid beschikbaar gestelde leerlingvergoeding voor de personele exploitatie minus 5% administratie/beheerskosten. Het budget kan worden aangevuld met andere middelen. Indien dit niet toereikend is zal in overleg met de ouders naar andere oplossingen gekeken worden.*

In 1 geval hebben school en ouders afgesproken *dat budget voor het aankopen van lesmateriaal/leermiddelen in beginsel niet hoger is dan de door de rijksoverheid beschikbaar gestelde leerlingvergoeding voor de personele exploitatie minus 25% administratie/beheerskosten en kosten voor het opstellen en monitoren van het handelingsplan. Mocht op enig moment een beroep gedaan worden op een ambulant begeleider vanuit organisatie X dan worden de hiermee gepaard gaande kosten ten laste gebracht van het budget.*

In 1 geval zijn school X en ouders overeengekomen dat na storting van een afgesproken bedrag aan school Y, de leerling bij school X uitgeschreven zal worden en dat school X hiervoor niet aansprakelijk gesteld zal worden.

Gelet op het voorgaande concludeer ik dat het bestreden besluit terecht is genomen en zie ik geen aanleiding om mijn besluit van 30 september 2013 te herroepen.

Hoogachtend,
de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
namens deze,
de directeur Onderwijsinstellingen van de Dienst Uitvoering Onderwijs,



drs. Steven van Spijker

U kunt tegen deze beschikking beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Noord-Holland, postbus 251, 1800 BG Alkmaar. Het beroepschrift moet binnen 6 weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden aan de rechtbank worden gestuurd. U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.