

ZORGPLICHT VAN SCHOLEN VOOR DE KWALITEIT VAN HET ONDERWIJS

Brechtje Paijmans*



Brechtje Paijmans
De zorgplicht van scholen. De grondslag en reikwijdte van de civielrechtelijke zorgvuldigheidsnorm van scholen jegens leerlingen

Diss. Utrecht, Deventer: Kluwer 2013, 576 p., € 85,94

Op 17 mei 2013 promoveerde Brechtje Paijmans aan de Universiteit Utrecht op haar proefschrift *De zorgplicht van scholen. De grondslag en reikwijdte van de civielrechtelijke zorgvuldigheidsnorm van scholen jegens leerlingen*. Promotor was prof. mr. I. Giesen.

'A school is a microcosm of society and as such reflects the rights and responsibilities, which exist in society generally. There are two additional factors, which impact significantly on any consideration of rights and responsibilities within the school environment. The first is that a child is compelled to attend school. (...) Secondly, there is an imbalance of power in relationships within the school environment. The student is in a weaker position to those in authority (...) These factors, it is suggested, necessitate an even greater emphasis on the rights of the student and corresponding responsibilities of those in authority.'¹

1 Inleiding

In Nederland staat vast dat op scholen een civielrechtelijke zorgplicht rust jegens hun leerlingen. De term 'scholen' is in dit verband wellicht een misleidend begrip. Hiermee wordt bedoeld dat alle onderwijsinstellingen een zorgplicht hebben jegens hun onderwijsontvangers, derhalve in alle sectoren van het onderwijs. Voor de leesbaarheid wordt in dit artikel echter vooral gesproken over 'school' en 'leerling'.

De zorgplicht van een school verschilt vanzelfsprekend naar gelang het soort school, soort leerling, soort onderwijs en soort situatie. Schending van de specifieke zorgplicht kan leiden tot aansprakelijkheid van een school jegens een leerling die als gevolg daarvan schade lijdt. Hoe ver de zorgplicht in juridische zin reikt en wat deze zorgplicht voor scholen en

leerlingen concreet meebrengt aan te leveren inspanningen en gerechtvaardigde verwachtingen, heb ik onderzocht en neergelegd in mijn proefschrift 'De zorgplicht van scholen'.² Ik heb hierin de zorgplicht van een Nederlandse school jegens haar leerlingen onderzocht, specifiek ten aanzien van ongevallen, gymongevallen, pesten, misbruik en geweld en ten slotte de kwaliteit van het onderwijs. Voordat ik in de paragrafen 4, 5 en 6 iets specifieker inga op deze laatste situatie, zal ik de zorgplicht van scholen in de paragrafen 2 en 3 eerst in het algemeen, kort, toelichten.

Ik heb de zorgplicht van een Nederlandse school jegens haar leerlingen onderzocht, specifiek ten aanzien van ongevallen, gymongevallen, pesten, misbruik en geweld en ten slotte de kwaliteit van het onderwijs

2 Grondslag zorgplicht van scholen jegens leerlingen

Een zorgplicht – in zijn algemeenheid – dient mijns inziens te worden gekwalificeerd als een positieve verplichting tot het nemen van zorg die een (pro) actief handelen of nalaten veronderstelt, welke verplichting in het leven wordt geroepen door een specifieke rechtsverhouding tussen partijen en welke verplichting reeds bestaat vóórdat schade ontstaat en voordat het aansprakelijkheidsrecht een schending hiervan sanctioneert. Bij toevallige passanten is die rechtsverhouding niet meer dan de constatering dat zij elkaar passeren op het trottoir en zij zich daarbij moeten onthouden van een voor de ander (te) gevaarlijke handeling; bij een ziekenhuis en een patiënt is dat de specifieke geneeskundige behandelingsovereenkomst die een bepaalde mate van kundigheid en zorg vergt. Zowel voor de voetganger als het ziekenhuis bepaalt deze rechtsverhouding de mate

* Mr.dr. B.M. Paijmans is advocaat te Utrecht en universitair docent bij het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht, Universiteit Utrecht.

1 S. Varnham, 'Just a Harmless Pat on the Bottom – When may a School be held Liable in Respect of Peer to Peer or Teacher to Student Sexual Harassment', *Australia & New Zealand Journal of Law & Education* (5) 2000, p. 34.

2 B.M. Paijmans, *De zorgplicht van scholen. De grondslag en reikwijdte van de civielrechtelijke zorgvuldigheidsnorm van scholen jegens leerlingen* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2013.

van zorg die zij jegens de passant, respectievelijk de patiënt in acht behoren te nemen. Op een school rust een zorgplicht die vanzelfsprekend meer gelijkenis vertoont met de zorgplicht van een ziekenhuis dan met de zorgplicht van een toevallige passant. Zoekend naar de grondslag van de zorgplicht van een school voor haar leerlingen heb ik moeten vaststellen dat deze zorgplicht verder gaat dan het gezichtspunt 'berokken een ander geen schade' als onderdeel van het drieluik van Ulpianus, dat door wetenschappers ook wel als grondslag voor een zorgplicht wordt gekwalificeerd. De zorgplicht van een school betreft immers een proactieve plicht tot zorg en actief handelen ten behoeve van het zo mogelijk voorkomen van schade van leerlingen.³

Voor de grondslag van de zorgplicht van scholen moet worden onderkend dat deze in wezen een afgeleide is, afgeleid van de zorg van de ouders voor hun kinderen. In de *common-law*-landen wordt hiervoor de term *in loco parentis* gehanteerd, in de plaats van de ouders. In de Nederlandse literatuur en rechtspraak wordt de uitdrukking nauwelijks gebruikt, en zeker niet in het kader van aansprakelijkheid. In de *common-law*-landen bestaat evenwel een *in-loco-parentis*-doctrine, voornamelijk daar waar het de bevoegdheid van scholen betreft om regels te stellen aan studenten en hen daarmee in hun vrijheid te beperken, maar ook daar waar het de door een school in acht te nemen zorg betreft. In 1769 onderkende William Blackstone de *in-loco-parentis*-doctrine al, door te constateren dat een ouder zijn zeggenschap over zijn kind delegeert aan de onderwijzer, welke onderwijzer vervolgens *in loco parentis* die zeggenschap mag uitoefenen ten behoeve van het onderwijs.⁴

Voor de grondslag van de zorgplicht van scholen moet worden onderkend dat deze in wezen een afgeleide is, afgeleid van de zorg van de ouders voor hun kinderen

De *in-loco-parentis*-doctrine werd in de *common-law*-landen vooral gehanteerd om de bevoegdheid van een school om in te grijpen of leerlingen te sanctioneren, te legitimeren. Daarbij werd soms tevens onderkend dat de doctrine ook een verantwoordelijkheid van de school meebracht, maar veelal niet. Dit gegeven krijgt daarom niet de aandacht die het verdient. Zeggenschap brengt immers doorgaans ook een zorgverplichting mee.

In Nederland geldt dat, zodra de ouders hun kind inschrijven op een school en de school deze inschrijving accepteert, er een rechtsverhouding ontstaat tussen school en ouders. Het is weliswaar niet duidelijk of deze rechtsverhouding kan worden gekwalificeerd als overeenkomst,⁵ maar wel is duidelijk dat deze rechtsverhouding meebrengt dat een school een zorgplicht heeft voor de ingeschreven leerling, doordat de ouders de op hen rustende zorg⁶ voor hun kind – dus niet het onoverdraagbare ouderlijk gezag – deels overdragen aan de school, die op grond daarvan *in loco parentis* optreedt, en zorgt.

3 Vier uitgangspunten voor de zorgplicht van scholen

Voor de door een school in acht te nemen zorg bestaan mijns inziens vier algemene uitgangspunten.⁷

Ten eerste is de zorgplicht geen 'bijzondere zorgplicht'. Door feitenrechtens wordt veelal vooropgesteld dat op scholen een bijzondere zorgplicht rust voor de gezondheid en de veiligheid van de leerlingen die aan haar zorg zijn toevertrouwd en onder haar toezicht staan.⁸ Hoewel de context van de zorgplicht in het onderwijsveld zeker bijzonder is, dient de zorgplicht in het kader van de civielrechtelijke aansprakelijkheid mijns inziens niet als 'bijzonder' te worden gekwalificeerd. De zorgplicht van scholen wijkt namelijk niet wezenlijk af van andere zorgplichten die door de Hoge Raad niet als bijzonder zijn gekwalificeerd, zoals die van een werkgever of een arts.

Ten tweede geldt dat in de voormelde formulering van de zorgplicht zoals feitenrechtens die veelal hanteren, tevens tot uiting zou moeten komen dat een school niet 'slechts' de zorg heeft voor de gezondheid en de veiligheid van haar leerlingen, maar tevens de zorg heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. Ik pleit er daarom voor de formulering aan te passen tot: 'Op een school rust een zorgplicht jegens de leerlingen die aan haar zorg zijn toevertrouwd en onder haar toezicht staan. Deze zorgplicht betreft de kwaliteit van het onderwijs alsook de gezondheid en de veiligheid van de leerlingen.'

Hoewel ouders en leerlingen in procedures met enige regelmaat stellen dat op scholen een resultaatsverplichting rust, kan een dergelijke verbintenis niet worden aangenomen

Ten derde dient de zorgplicht te worden gekwalificeerd als een inspanningsverplichting en niet als een resultaatsverplichting. Hoewel ouders en leerlingen in procedures met enige regelmaat stellen dat op scholen een resultaatsverplichting rust, kan een dergelijke verbintenis niet worden aangenomen. Het aan een school opleggen van een dergelijke verplichting ten aanzien van de gezondheid en de veiligheid van de leerlingen en ten aanzien van de te behalen leerresultaten zou onmogelijk uitvoerbaar zijn alsook onwenselijk.

Ten vierde dient de mate van zorg die een school in acht neemt aan de bovenzijde te worden begrensd door middel van het voormelde *in loco parentis* beginsel. De zorgplicht ontstaat door de rechtsverhouding tussen ouders en school en de daaruit vloeïende overdracht van zorg van de ouders aan de school. De school handelt dan *in loco parentis*, in de plaats van de ouders. Deze overdracht van zorg brengt mee dat de door een school in acht te nemen zorg als afgeleide verantwoordelijkheid kan worden gekwalificeerd, een van de ouders afgeleide verplichting tot zorg, waardoor de mate van zorg die een school dient te betrachten niet hoger kan zijn dan de mate van zorg die een ouder behoort te betrachten. Dit uitgangspunt betreft een bovengrens, maar niet (tevens) een ondergrens.

3 Zie voor een uitgebreidere verkenning van de grondslag van een zorgplicht Pajmans 2013, p. 107-118.

4 Court of Appeals of Kentucky (VS) 1913, 156 Ky. 376, 161 S.W. 204 [1913] (*Gott v. Berea College*).

5 Zie hiervoor J. Sperling, 'De juridische positie van de ouders in het onderwijs', in: J. Sperling, K.J. Slump & M. van de Koppel, *De juridische positie van de ouders in het onderwijs* (Symposiumbundel Nederlandse Vereniging voor onderwijsrecht), Den Haag: Sdu Uitgevers 2009; C.W. Noorlander & B.M. Pajmans, "Educatie malpractice" als relatief nieuw fenomeen binnen het Nederlandse aansprakelijkheidsrecht', *NTBR* 2011-6, p. 233-245 alsook Pajmans 2013, p. 43-48.

6 Op ouders en voogden rust ex art. 1:247 BW het recht alsook de plicht om hun kinderen te verzorgen en op te voeden. Onder verzorging en opvoeding wordt verstaan het welzijn en de veiligheid van de kinderen, maar tevens de zorg voor het volgen van onderwijs door de kinderen.

7 Pajmans 2013, p. 118-132.

8 Zie voor deze formulering voor het eerst Rb. Alkmaar 19 augustus 1982 en 9 juni 1983, *NJ* 1984/215 (*Geer-vliet/Staat*).

4 Zorgplicht school voor kwaliteit onderwijs, inleiding

Op scholen rust zoals gezegd niet alleen een zorgplicht voor de veiligheid van leerlingen, maar tevens voor de kwaliteit van het onderwijs. Deze kwaliteit komt in de media vaak negatief onder de aandacht. In 2011 kwamen misstanden aan het licht bij Hogeschool Inholland in Haarlem, bij welke school aanwijzingen bleken te zijn voor het (te) snel afgeven van diploma's. Islamitische basisscholen en middelbare scholen worden voorts vaak door de inspectie als 'zeer zwak' beoordeeld en soms zelf gesloten. En recent was de islamitische school Ibn Ghaldoun onderwerp van vele nieuwsberichten toen bleek dat 27 examens uit de school waren gestolen en een groot aantal leerlingen bij het maken van de eindexamens had gefraudeerd. De vraag komt dan op of de leerlingen hun school kunnen aanspreken voor schadevergoeding.

Op scholen rust niet alleen een zorgplicht voor de veiligheid van leerlingen, maar tevens voor de kwaliteit van het onderwijs. Deze kwaliteit komt in de media vaak negatief onder de aandacht

De term 'de zorgplicht van scholen' heeft niet altijd dezelfde betekenis, zeker als het de kwaliteit van het onderwijs betreft. Enerzijds heeft een school een publiekrechtelijke zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs, veelal neergelegd in de sectorwetten alsook in de (komende) Wet passend onderwijs. Deze zorgplicht omvat verplichtingen van de school jegens de overheid, zoals de Minister, de Inspectie van het Onderwijs en leerplichtambtenaren. Anderzijds heeft een school een civielrechtelijke zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs, namelijk jegens de ouders en leerlingen. Tussen school en leerling bestaat immers een rechtsverhouding die verplichtingen over en weer meebrengt.

In Nederland staat het buiten kijf dat deze civielrechtelijke zorgplicht op een school rust en tevens dat een leerling (of de ouders) een school op deze plicht kan aanspreken en bij schending hiervan schadevergoeding kan vorderen. Dit is niet in alle landen zo duidelijk. In de Verenigde Staten, Australië en het Verenigd Koninkrijk was en is een dergelijke – afdwingbare en met schadevergoeding gesanctioneerde – zorgplicht bijvoorbeeld geenszins vanzelfsprekend.

In de Verenigde Staten wordt de mogelijkheid van een vordering uit *educational malpractice* door de praktijk en wetenschap bepleit, maar houden rechters deze vorderingen structureel buiten de deur. Als argument hiervoor wordt onder meer gegeven dat publieke scholen, indien zij aansprakelijk zouden worden geacht voor schade van onderpresterende leerlingen, de rekening zouden dragen van de sociale en morele problemen van de hele maatschappij. Ook wordt gevreesd voor de 'floodgate of litigation', de mogelijke vele procedures waarmee juist scholen zouden kunnen worden geconfronteerd als het vorderingsrecht uit *educational malpractice* zou worden

erkend. In Australië zijn leerlingen en studenten weliswaar nog niet echt succesvol bij het vorderen van schadevergoeding ter zake de kwaliteit van het onderwijs, maar overwegen de rechters al wel dat scholen en universiteiten aansprakelijk zouden kunnen zijn jegens hun leerlingen en studenten vanwege tekortschietend onderwijs. In het Verenigd Koninkrijk is de patstelling inmiddels doorbroken en worden scholen daadwerkelijk veroordeeld tot betaling van schadevergoeding vanwege ondeugdelijk onderwijs, aldaar ook wel *educational negligence* genoemd.⁹

5 Ontwikkelingen in de jurisprudentie over de kwaliteit van het onderwijs

De Nederlandse geschillen over de civielrechtelijke zorgplicht van scholen ten aanzien van de (al dan niet tekortschietende) kwaliteit van het onderwijs begonnen met – destijds zeer spraakmakende – vonnis *Gemeente Amsterdam/Schaapman*,¹⁰ waarin de rechtbank oordeelde dat een basisschool was tekortgeschoten in de zorg voor de kwaliteit van het onderwijs door bij haar leerling Tom Schaapman een forse onderwijsachterstand te laten ontstaan en tot halverwege de hoogste klas geen maatregelen te nemen om die op te heffen. De school werd veroordeeld tot vergoeding van bijlessen.

In de veertien jaren daarna werden er nog vier vorderingen tot schadevergoeding toegewezen¹¹ en dertien vorderingen afgewezen.¹² De toegewezen vorderingen waren afkomstig van twee hbo-studenten die tijdens hun stage onvoldoende waren begeleid, van een havo-leerling die ten onrechte van school was verwijderd en in deze periode onvoldoende passend onderwijs had ontvangen, en van een basisschoolleerlinge, wier docente het groepsplan technisch lezen voor zwakkere leerlingen ten onrechte niet had uitgevoerd.

Uit deze jurisprudentie blijkt dat het aantal vorderingen dat wordt ingesteld vanwege tekortschietende kwaliteit van het onderwijs weliswaar toeneemt, maar dat het aantal vorderingen dat daadwerkelijk slaagt, zeer beperkt blijft. Juist aan deze vordering kleven veel haken en ogen, meer dan aan de vorderingen uit ongevallen en gymongevallen. De 'kwaliteit' van het onderwijs is immers zeer ongreepbaar, de relativiteit kan in de weg staan en ook de vereisten van causaal verband en schade kunnen een blokkade zijn, nu 'leeropbrengsten' niet uitsluitend afhankelijk zijn van het door een school gegeven onderwijs, maar tevens – en in aanzienlijke mate – van omstandigheden aan de zijde van de leerling of de ouders. Niettemin is er voor scholen een duidelijke zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs.

Om de wetenschap en de praktijk een concreter handvat te bieden bij de bepaling van de reikwijdte van een zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs pleit ik ervoor deze zorgplicht in te delen in twee fasen en een tweetrapstoetsing toe te passen

- 9 Zie hiervoor Pajmans 2013, p. 396 alsook Noorlander & Pajmans 2011, p. 233-245.
- 10 Rb. Amsterdam 26 mei 1999, AB 2000/104, m.nt. B.P. Vermeulen (*Gemeente Amsterdam/Schaapman*). Zie voor het vonnis in eerste instantie Rb. Amsterdam (ktr.) 11 juni 1998, Gst. 1999/7091, afl. 6, m.nt. J. Donner (*Schaapman/Gemeente Amsterdam*).
- 11 Rb. Leeuwarden 24 januari 2007, JA 2007/68, m.nt. H. Peters (*Kuiphof/CHN*); Rb. Haarlem 25 november 2009, JA 2010/38, m.nt. B.M. Pajmans (*X/Stichting Katholiek Onderwijs Volendam*); Rb. Breda (ktr.) 11 april 2012, ECLI:NL:RBBRE:2012:BW3199 (*X/Stichting Opmaat*); Rb. 's-Hertogenbosch 27 juni 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BW9260 (*X/Stichting Fontys*).
- 12 Hof Amsterdam 11 maart 2004, ECLI:NL:GHAMS:2004:AO7276 (*X/Universiteit van Amsterdam*); Hof Arnhem 13 juni 2006, ECLI:NL:GHARN:2006:AY9107 (*X/Gemeente Hengelo*); Rb. Amsterdam 14 mei 2008, NJF 2008/260 (*X/Het Amsterdams Lyceum*); Hof 's-Gravenhage 17 juli 2008, JA 2008/147 (*X/Vereniging voor Protestants-Christelijk Voortgezet Onderwijs voor de regio Gorinchem*). Zie voor de procedure in eerste aanleg Rb. Dordrecht 3 augustus 2005, NJ 2005/438 (*X/Vereniging voor Protestants-Christelijk Voortgezet Onderwijs voor de regio Gorinchem*); Rb. Rotterdam 17 februari 2010, NJF 2010/169 (*X/Stichting Boor*); Rb. Utrecht 7 juli 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BN5636 (*X/Stichting Openbaar Voortgezet Onderwijs Utrecht*); Rb. Alkmaar 28 maart 2012, zaaknummer 128449 / HA ZA 11-314 (ongepubliceerd); Rb. Amsterdam 27 juni 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BX4929 (*X/Stichting Scholen van het Rozenkruis*); Rb. Amsterdam 17 oktober 2012, ECLI:NL:RBAMS:2012:BY7002 (*X/Onderwijsstichting Esprit*); Hof 's-Gravenhage 9 april 2013, ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ6073 (*X/Stichting Scholengemeenschap Montessori Lyceum Rotterdam*); Rb. Midden-Nederland 24 juli 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:2773 (*X/Stichting voor Christelijk Voortgezet Onderwijs*); Rb. Midden-Nederland 21 augustus 2013, ECLI:NL:RBMNE:2013:3136 (*X/Stichting voor Christelijk Voortgezet Onderwijs*).

6 De zorgplicht van scholen voor de kwaliteit van het onderwijs

Voor de zorgplicht van een school voor de kwaliteit van het onderwijs gelden opnieuw de hiervoor in paragraaf 3 genoemde vier uitgangspunten die ik voor de zorgplicht in algemene zin heb geformuleerd. Om de wetenschap en de praktijk een concreter handvat te bieden bij de bepaling van de reikwijdte van een zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs, ook in het kader van de toetsing van handelen of nalaten van een school, pleit ik ervoor deze zorgplicht in te delen in twee fasen en een tweetrapstoetsing toe te passen.¹³

De door mij bepleite *eerste fase* betreft de zorg van een school voor de inrichting hiervan en voor het onderwijs. Deze zorg werkt in enige mate door in de rechtsverhouding van een school jegens haar leerlingen. Deze leerlingen mogen een bepaalde kwaliteit van het onderwijs verwachten. Daar waar de inspectie – namens de overheid op grond van artikel 23 lid 2 Gw – scholen echter kan en zal aanspreken op het niet (volledig) voldoen aan de uit de wet voortvloeiende eisen, ligt dat voor leerlingen en ouders anders. Ten aanzien van de algemene inspanningen komt aan scholen in hun verhouding jegens leerlingen en ouders namelijk een zekere mate van beleidsvrijheid toe, uiteindelijk te herleiden naar de vrijheid van onderwijs die is neergelegd in artikel 23 lid 1 Gw. Hoewel uitsluitend voor het hoger en wetenschappelijk onderwijs, in artikel 1.6 WHW, expliciet is bepaald dat aan deze instellingen academische vrijheid toekomt, komt ook aan de overige scholen – zoals vergelijkbaar aan ouders, curatoren en (semi) overheden – (een zekere) beleidsvrijheid toe. De civiele rechter onderkent deze beleidsvrijheid van een school jegens ouders en leerlingen en verbindt hieraan een terughoudende rechterlijke toetsing van de inrichting van de school en het onderwijs. Deze beperkte toetsing in de eerste trap vindt zijn begrenzing daar waar het beleid van een school (gesteld) in strijd is met de wet. Alsdan kan het beleid immers op zichzelf onrechtmatig zijn en dient de civiele rechter dit – mijns inziens – niet meer terughoudend, maar concreet en integraal te toetsen.

De door mij benoemde *tweede fase* betreft de concrete inspanningen die een school betracht – althans behoort te betrachten – jegens een specifieke leerling, indien de situatie waarin een leerling zich bevindt daartoe aanleiding geeft. Indien zich een voor een school kenbare bijzonderheid voordoet, zoals een leerling met achterblijvende leerprestaties, brengt de zorgplicht mee dat een school die inspanningen levert die in de concrete omstandigheden van de school jegens de betreffende leerling kunnen worden geveerd. Deze inspanningen behoren in rechte wél concreet en integraal te worden getoetst.

In deze tweede fase spelen vier factoren een rol. Ten eerste is er het algemene, hiervoor vermelde uitgangspunt dat de zorgplicht een inspanningsverplichting betreft, geen resultaatsverplichting. Het enkele gegeven dat een leerling onderpresteert, is daarmee geen bewijs van een schending van de zorgplicht. Een school dient te zijn tekortgeschoten in de door haar in acht te nemen zorg. Ten tweede dient een school – en de docenten – die zorg in

acht te nemen die een beroepsbeoefenaar dient te betrachten jegens zijn of haar cliënt of patiënt. Een school is er specifiek om onderwijs te geven. Dat is haar primaire taak en bestaansrecht; het geven van onderwijs is haar *core business*. Een school dient derhalve te handelen met de zorgvuldigheid die van een 'redelijk bekwaam en redelijk handelend' vakgenoot in gelijke omstandigheden mag worden verwacht.¹⁴ Ten derde speelt bij de zorgplicht van een school voor de kwaliteit van het onderwijs nadrukkelijk een rol dat de Nederlandse onderwijssector gebonden is aan een veelheid van publiekrechtelijke regelgeving. Deze regelgeving ziet vrijwel niet op de zorg van scholen voor de gezondheid en de veiligheid van leerlingen, maar neemt vooral een belangrijke plaats in daar waar het de kwaliteit van het onderwijs betreft. Dit geldt ook voor het vanuit de overheid gehouden toezicht op de kwaliteit van het onderwijs. Vanuit een civielrechtelijk oogpunt is een schending van deze normen dan wel de correcte naleving hiervan dan ook zeer relevant, nu deze publiekrechtelijke normen – op zichzelf bedoeld en gehandhaafd in de verhouding tussen overheid en scholen – een indicatie geven van de inhoud van de zorgplicht van de school jegens haar leerlingen. Ten vierde geldt dat van een school die weet of behoort te weten dat een leerling onderpresteert, mag worden verwacht dat deze concrete maatregelen treft, toegespitst op de specifieke situatie van deze leerling, welke maatregelen een redelijk bekwaam en redelijk handelend school in gelijke omstandigheden zou treffen. Dit kan vorm krijgen door een intensievere begeleiding door een docent, door het inschakelen van een *remedial teacher*, door het bespreken van de leerling in het Zorg Advies Team en de daaruit voortkomende adviezen op te volgen, door het (laten) testen van een leerling, door het adviseren van de ouders externe hulpverlening te zoeken, et cetera.

De zorgplicht van een school is in die zin bijzonder dat deze zich bevindt op een ondoorzichtig en verwarrend terrein, op het snijvlak tussen publiek- en privaatrecht

7 Tot slot

Tot besluit merk ik nogmaals op dat de zorgplicht van een school jegens haar leerlingen geen 'bijzondere' zorgplicht is op de manier waarop het civiele aansprakelijkheidsrecht een bijzondere zorgplicht definieert. Wel is de zorgplicht van een school in die zin bijzonder dat deze zich bevindt op een ondoorzichtig en verwarrend terrein, op het snijvlak tussen publiek- en privaatrecht, waarbij scholen leerlingen moeilijk kunnen weigeren en (veel) ouders op straffe van vervolging gehouden zijn hun kind op een school in te schrijven. Hoewel de zorgplicht puur civielrechtelijk kan worden ontleed en getoetst, mogen deze – kort gezegd – onderwijsrechtelijke factoren niet worden vergeten en dienen ook deze altijd een rol te spelen bij de invulling van deze zorgplicht.

¹³Zie hiervoor Pajmans 2013, p. 431-450.

¹⁴Vgl. HR 9 november 1990, NJ 1991/26 (*Speeckaert/Gradener*).