

## **Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Altena houdende regels omtrent beleidsnotitie bestuursrechtelijk optreden bij schoolverzuim**

Het College van burgemeester en wethouders,

Gelezen het voorstel van 7 maart 2019;

### **Gelet op**

- artikel 4:81 Awb;

### **Overwegende:**

- dat het wenselijk is te beschrijven in welke gevallen de gemeente Altena de last onder dwangsom zal gebruiken bij het toezicht op naleving van Leerplichtwet (Lpw) door ouders en leerlingen;

### **Besluit:**

1. De "Beleidsnotitie Bestuursrechtelijk optreden schoolverzuim: last onder dwangsom" vastgesteld door het college van de gemeente Aalburg 2018" van 3 april 2018 vervallen te verklaren.
2. De "Beleidsnotitie Bestuursrechtelijk optreden schoolverzuim: last onder dwangsom" vastgesteld door het college van de gemeente Werkendam 2018" van 3 april 2018 vervallen te verklaren.
3. De "Beleidsnotitie Bestuursrechtelijk optreden schoolverzuim: last onder dwangsom" vastgesteld door het college van de gemeente Woudrichem 2018" van 3 april 2018 vervallen te verklaren.
4. De Beleidsnotitie Bestuursrechtelijk optreden schoolverzuim: last onder dwangsom Altena 2019 vast te stellen als volgt:

### **Inhoud**

1. Inleiding
2. Karakter van de last onder dwangsom
3. Last onder dwangsom en de verschillende verzuimovertreden
  - Absoluut verzuim
  - Relatief verzuim (spijbelen en te laat komen)
  - Relatief verzuim (kennisgeving ziekte)
  - Luxe verzuim
4. Rechtsbescherming minderjarigen
5. Stappenplan opleggen last onder dwangsom

### **1. Inleiding**

Tegen overtredingen van de Leerplichtwet 1969 (Lpw) door ouders en leerlingen, kan worden opgetreden langs de strafrechtelijke en de bestuursrechtelijke weg. Als via de bestuursrechtelijke weg wordt opgetreden wil dat zeggen dat last onder dwangsom wordt toegepast. Deze beleidsnota beschrijft in welke gevallen de gemeenten Altena de last onder dwangsom zal gebruiken bij het toezicht op naleving van de Lpw door ouders en leerlingen.

### **2. Karakter van de last onder dwangsom**

Artikel 125 Gemeentewet geeft aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen, omdat het college krachtens artikel 16, eerste lid van de Lpw met de handhaving van die wet is belast. Bestuursdwang houdt in dat op kosten van de overtreder, de overtreding door een handeling van de gemeente (feitelijk) ongedaan wordt gemaakt. Voor de Lpw is dit niet het meest voor de hand liggend instrument. Artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft als alternatief voor het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het toepassen van bestuursdwang de mogelijkheid om een last onder dwangsom op te leggen. Het opleggen van een last onder dwangsom strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel herhaling van overtreding te voorkomen. Bij de keuze van een herstelsanctie dient altijd een afweging te worden gemaakt of inzet van dit middel kan leiden tot het doel, namelijk beëindiging van het schoolverzuim en waarborging van het recht op onderwijs.

De last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd tegen degene die volgens de Lpw de overtreding ongedaan kan maken/kan voorkomen. Bij absoluut verzuim betekent dit uitsluitend de ouders/verzorgers en bij relatief verzuim zowel de ouders/verzorgers als de leerling ouder dan 12 jaar.

#### *Voor leerplicht een passend middel?*

De overtreding van de verplichting tot inschrijving op een school en/of regelmatig schoolbezoek (artikel 2, eerste lid Lpw) is een zogenaamde duurovertreding: elke dag dat de betrokkenen (ouder en/of leerling) in verzuim blijven of komen, duurt de overtreding voort. Daarom is het opleggen van een last onder dwangsom, in principe een passend instrument.

Op grond van artikel 5:32b Awb is het mogelijk om een dwangsom vast te stellen op een bedrag per tijdseenheid dat de last niet is uitgevoerd. In het kader van de leerplicht dient hierbij gedacht te worden aan de last dat ouders het absoluut verzuim opheffen door het kind in te schrijven op een school en daarna dienen te zorgen voor een regelmatig schoolbezoek van het kind. Ouders moet daarbij een zogenoemde begunstigingstermijn worden gegeven, waarin zij de tijd krijgen om een en ander te regelen. Duurt het absoluut verzuim na het verloop van deze termijn voort, dan verbeuren de ouders van rechtswege de dwangsom per tijdseenheid (dag) dat het verzuim doorgaat. Verbeuren houdt in dat de ouder de dwangsom verschuldigd is aan de gemeente.

Een last kan bijvoorbeeld worden opgelegd als een leerling al 16 keer in 4 weken verzuimd heeft en de kans dus groot is dat het verzuim zich gaat herhalen. De last betreft een dwangsom voor ieder uur dat er sprake is van een nieuwe overtreding.

#### *Relatie met de strafrechtelijke handhaving*

In beginsel kunnen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving naast elkaar bestaan. Dus de combinatie van last onder dwangsom en een strafrechtelijke vervolging behoort tot de mogelijkheden. Daarover bestaat in de juridische literatuur overeenstemming. Ook kan de last worden ingezet als extra breekijzer, nadat de strafrechter ouders heeft veroordeeld en de overtreding nog moet worden beëindigd. Een last onder dwangsom kan onder bepaalde omstandigheden effectiever zijn dan de 'klassieke' strafrechtelijke sancties, vooral wanneer voor voortzetting van de overtreding, dan wel herhaling daarvan, gevreesd moet worden. Een last onder dwangsom is een herstelsanctie. De ouder en/of kind krijgt nog een begunstigingstermijn om de overtreding te doen eindigen en het gedrag te verbeteren. Als er in het strafrechtelijk traject eenmaal een proces-verbaal is opgemaakt, zal deze in veel gevallen voorkomen voor de rechter. De rechter weegt wel het gedrag na het opmaken van het proces-verbaal mee. Een verbetering in het gedrag kan dan ook leiden tot een lagere strafoplegging of een voorwaardelijke straf.

#### *Is de gemeente verplicht een last onder dwangsom op te leggen of te innen?*

Nee. Alle omstandigheden ten aanzien van de overtreding dienen in de beoordeling betrokken te worden. Er dient te worden gezien of deze omstandigheden op zichzelf danwel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb die maken dat het handelen overeenkomstig deze beleidsnotitie gevolgen heeft, die onevenredig zijn in verhouding tot de overtreding.

### **3. Last onder dwangsom en de verschillende verzuim-overtredingen**

In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van die overtredingen, waartegen de gemeente Altena het instrument van de last onder dwangsom kan inzetten. Per overtreding is ook de hoogte van de dwangsom opgenomen. In dat kader is het goed erop te wijzen dat artikel 5:32, vierde lid, Awb onder meer bepaalt dat het als dwangsom vastgestelde bedrag in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van de overtreding en de beoogde werking van de sanctie. Met dit voorschrift is rekening gehouden bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom. In geval de dwangsom gekoppeld is aan het aantal tijdseenheden dat een overtreding duurt, is het maximale bedrag waarop tot invordering kan worden overgegaan niet zo hoog vastgesteld, omdat dreiging van invordering op korte termijn mogelijk eerder het gewenste effect resulteert dat de overtreding wordt gestopt of er geen herhaling plaatsvindt. Wanneer het maximum bedrag is overschreden qua dwangsom dat betaald moet worden, dan kan wederom een last onder dwangsom worden opgelegd, met daarbij de mogelijkheid om de bedragen te verdubbelen.

#### ***Absoluut verzuim (kind niet ingeschreven artikel 2, eerste lid)***

Er is sprake van absoluut verzuim als jongeren niet zijn ingeschreven bij een onderwijsinstelling, terwijl zij niet zijn vrijgesteld van deze verplichting. Het gaat hierbij om jongeren die als ingezetene in de gemeentelijke basisadministratie zijn ingeschreven, en nog leerplichtig of kwalificatieplichtig zijn. Volgens de Leerplichtwet zijn degene die het gezag over een jongere uitoefent, en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast, verplicht ervoor te zorgen dat de jongere als leerling van een school is ingeschreven en dat hij deze school na inschrijving geregeld bezoekt.

#### **Toepassingsregels bij absoluut verzuim**

Overtreding	Leerplichtige- of kwalificatieplichtige kind is niet ingeschreven bij een school
Overtreders	Ouders/verzorgers van leerplichtige (artikel 3 Lpw) of van kwalificatieplichtige kinderen (artikel 4b Lpw)
Doel last onder dwangsom	Het beëindigen van de overtreding
Hoogte last onder dwangsom	€ 100,- per dag dat het kind niet staat ingeschreven bij een school, met een maximum van € 2.000.
Begunstigde termijn	3 schooldagen, als er een school beschikbaar is; 10 schooldagen, als er nog naar een school gezocht moet worden.
Karakter	Kan opnieuw worden opgelegd als het maximum bedrag is bereikt, waarna de dwangsom verdubbeld kan worden
Combinatie met strafrecht	Ja, afhankelijk van de situatie

**Relatief verzuim (spijbelen en te laat komen artikel 21 en 21 a Lpw )**

Als een leerling eenmaal 16 uur in een periode van 4 weken heeft verzuimd is de verwachting is dat de jongere daarna ook regelmatig uren of dagen zal verzuimen. Dan kan de last onder dwangsom ingezet worden.

Een begunstigingstermijn is niet nodig bij een last onder dwangsom voor het beëindigen van relatief verzuim. Het verzuim kan immers direct worden opgeheven door weer naar school te gaan. De overtreder wordt gesommeerd om vanaf de oplegging van de last niet meer ongeoorloofd te verzuimen.

**Toepassingsregels bij relatief verzuim (spijbelen en te laat komen)**

Overtreding	Leerplichtige- of kwalificatieplichtige kind is niet ingeschreven bij een school
Overtreders	Ouders/verzorgers van leerplichtige (artikel 3 Lpw) of van kwalificatieplichtige kinderen (artikel 4b Lpw)
Doel last onder dwangsom	Het beëindigen van de overtreding
Hoogte last onder dwangsom	€ 100,- per dag dat het kind niet staat ingeschreven bij een school, met een maximum van € 2.000.
Begunstigde termijn	3 schooldagen, als er een school beschikbaar is; 10 schooldagen, als er nog naar een school gezocht moet worden.
Karakter	Kan opnieuw worden opgelegd als het maximum bedrag is bereikt, waarna de dwangsom verdubbeld kan worden
Combinatie met strafrecht	Ja, afhankelijk van de situatie

**Relatief verzuim (spijbelen en te laat komen artikel 21 en 21 a Lpw )**

Als een leerling eenmaal 16 uur in een periode van 4 weken heeft verzuimd is de verwachting is dat de jongere daarna ook regelmatig uren of dagen zal verzuimen. Dan kan de last onder dwangsom ingezet worden.

Een begunstigingstermijn is niet nodig bij een last onder dwangsom voor het beëindigen van relatief verzuim. Het verzuim kan immers direct worden opgeheven door weer naar school te gaan. De overtreder wordt gesommeerd om vanaf de oplegging van de last niet meer ongeoorloofd te verzuimen.

**Toepassingsregels bij relatief verzuim (spijbelen en te laat komen)**

Overtreding	Leerplichtige- of kwalificatieplichtige kind heeft in vier opeenvolgende lesweken in totaal 16 uur verzuimd
Overtreders	Ouders/verzorgers van leerplichtige of van kwalificatieplichtige leerlingen; leerlingen ouder dan 16 jaar.
Doel last onder dwangsom	Het herhalen van een toekomstige overtreding
Hoogte last onder dwangsom	Leerling 16 t/m 17 jaar: € 10 per lesuur dat het kind geen onderwijs volgt, met een maximum van € 160 Ouders: € 10 per lesuur dat het kind geen onderwijs volgt, met een maximum van € 160
Karakter	Kan opnieuw worden opgelegd als het maximum bedrag is bereikt, waarna de dwangsom verdubbeld kan worden
Voorafgaand aan eventuele strafvervolgning. Combinatie met officiële waarschuwing als het	De LOD kan worden opgelegd in geval er sprake is van onrechtmatig verzuim boven de 16 uur. Blijft het verzuim verder doorgaan, dan volgen de gebruikelijke strafrechtelijke instrumenten Halt PV of gewoon PV.

verzuim is gestopt is  
mogelijk.

**Relatief verzuim (onrechtmatige kennisgeving vrijstelling wegens ziekteverzuim artikel 21 Lpw en 21a Lpw in samenhang met artikel 12)**

**Toepassingsregels bij onrechtmatige kennisgeving ziekteverzuim**

Overtreding	Leerplichtig- of kwalificatieplichtig kind heeft in vier opeenvolgende lesweken in totaal 16 uur verzuimd wegens ziekte, welke vrijstelling onrechtmatig blijkt.
Overtreders	Ouders/verzorgers van leerplichtige of van kwalificatieplichtige leerlingen; leerlingen ouder dan 16 jaar
Doel last onder dwangsom	Het stoppen van het verzuim
Hoogte last onder dwangsom	€ 100,- per dag dat het verzuim voortduurt, maximum van € 2000
Begunstigde termijn	1 schooldag
Karakter	Kan opnieuw worden opgelegd als het maximum bedrag is bereikt, waarna de dwangsom verdubbeld kan worden
Combinatie met strafrecht	Ja, altijd

**Luxe verzuim (art 13a/14 Lpw )**

**Toepassingsregels bij luxe verzuim**

Mogelijke overtreding	Zonder toestemming kinderen meenemen op extra verlof
potentiële overtreders	Ouders/verzorgers van leerplichtige of van kwalificatieplichtige leerlingen; leerlingen ouder dan 16 jaar.
Doel last onder dwangsom	Het voorkomen van een toekomstige overtreding dan wel omdat anderszins sterke aanwijzingen zijn dat zonder toestemming verzuimd gaat worden (bv wegens eerdere overtreding/signalen van het kind)
Hoogte last onder dwangsom	Eenmalig € 1000 in geval van eerder vertrek voor en/of latere terugkomst na schoolvakantie. € 100,- per dag in geval van afwezigheid langer dan 10 schooldagen met een maximum van € 10.000
Begunstigde termijn	Niet nodig; het betreft hier immers het nalaten van een overtreding (toekomstig verzuim)
Combinatie met strafrecht	Ja, bij de eerste overtreding altijd

**4. Rechtsbescherming minderjarigen**

De ouders/verzorgers van de minderjarige aan wie de last onder dwangsom zal worden opgelegd, ontvangen in afschrift alle correspondentie, uitnodigingen, vooraankondigingen en besluiten. Als wettelijke vertegenwoordiger/belanghebbende kunnen zij opkomen in bezwaar namens zichzelf, maar ook namens het kind.

Ingevolge artikel 8:21 Awb is een minderjarige in beginsel onbekwaam om in rechte te staan. Hij zal vertegenwoordigd moeten worden door een wettelijke vertegenwoordiger. Dit lijdt uitzondering als de jongere in staat is zijn belangen te kunnen behartigen. 16 jaar lijkt daarbij een redelijke leeftijd.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van ... 2019.*

*het college van burgemeester en wethouders van Altena,*

*de secretaris,  
drs. A.J.E. van der Werf-Bramer*

*de burgemeester,  
M.A. Fränzel MSc*