

Vrijstelling van de schoolplicht wegens richtingsbezwaren: een rechtspraakoverzicht

De vrijstellingsregeling van artikel 5, onder b, Leerplichtwet leidt tot een voortdurende stroom jurisprudentie. Strafrechtelijke vervolging is bij een goed begrip van de regeling en de jurisprudentie in veel gevallen echter onnodig. Aan de hand van de wettelijke regels en de jurisprudentie wordt uitgelegd hoe een beroep op vrijstelling moet worden beoordeeld. Tot slot komt het voorstel van Ingrado en de recente brief van staatssecretaris Dijkma over inspectie van het onderwijs door vrijgestelde ouders aan de orde.

Mr. J. Sperling*

1. Inleiding

Aan de vrijheid van onderwijs ligt de gedachte ten grondslag dat ouders het recht hebben om hun kinderen volgens hun eigen overtuigingen op te voeden en te (laten) onderwijzen. De overheid kan ouders niet dwingen hun kinderen onderwijs te laten volgen op een school die niet in overeenstemming is met de overtuigingen van de ouders.¹ In de leerplichtwet 1900 werd daarom een regeling opgenomen op grond waarvan ouders een beroep op vrijstelling van de inschrijvingsplicht konden doen als er geen school van hun overtuigingen in de buurt was. In 1969 werd deze regeling gewijzigd in het huidige artikel 5, onder b, Leerplichtwet 1969 ("artikel 5b").

Maar in de praktijk leidt deze regeling tot een voortdurende stroom jurisprudentie. Dit komt onder meer omdat de regeling juridisch ingewikkeld is en veel leerplichtambtenaren niet goed weten hoe zij deze

moeten toepassen. Bovendien heeft een vrijstelling tot gevolg dat het kind in kwestie niet naar school gaat en niet kan worden gecontroleerd of het toch voldoende onderwijs ontvangt. Sommige leerplichtambtenaren laten daarom de ouders bij elk beroep op vrijstelling strafrechtelijk vervolgen. Strafrechtelijke vervolging is bij een goed begrip van de vrijstellingsregeling en de jurisprudentie in veel gevallen echter onnodig.

In dit artikel wordt daarom aan de hand van de wettelijke regels en jurisprudentie uitgelegd hoe een beroep op vrijstelling vanuit strafrechtelijk opzicht moet worden beoordeeld. De opzet is daarbij als volgt. In paragraaf 2 worden de belangrijkste termen van artikel 5b uiteengezet. De overige wettelijke voorwaarden, artikelen 6 en 8 Leerplichtwet 1969, worden in paragraaf 3, resp. 4 besproken. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de omstandigheid dat kinderen van vrijgestelde ouders niet naar school gaan. Tot slot bevat paragraaf 6 een korte bespreking van het voorstel van Ingrado (de landelijke brancheorganisatie voor leerplicht en voortijdig schoolverlaten) en de recente brief van staatssecretaris Dijkma aan het parlement over wijziging van de vrijstellingsregeling.

Alle genoemde wetsartikelen staan in de Leerplichtwet 1969, tenzij anders vermeld.

2. Artikel 5b

Artikel 2, lid 1, bepaalt dat alle ouders of verzorgers hun kinderen op een school moeten inschrijven:

Degene die het gezag over een jongere uitoefent, en degene die zich met de feitelijke verzorging van een jongere heeft belast, zijn verplicht overeenkomstig de bepalingen van deze wet te zorgen, dat de jongere als leerling van een school staat ingeschreven en deze school na inschrijving geregeld bezoekt.

Ouders kunnen in een aantal situaties beroep op vrijstelling van die verplichting doen. Eén van die situaties is als ouders overwegende bedenkingen hebben tegen de richting van het onderwijs op alle scholen in hun omgeving. In artikel 5b staat:

De in artikel 2, eerste lid bedoelde personen zijn vrijgesteld van de verplichting om te zorgen dat een jongere als leerling van een school onderscheidenlijk een instelling is ingeschre-

* mr. J. Sperling is lid van de werkgroep "Leerplicht en leerrecht" van de Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht

ven, zolang [...] zij tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning [...] gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, overwegende bedenkingen hebben.

“zijn vrijgesteld”

De woorden “zijn vrijgesteld” duiden erop dat de vrijstelling van artikel 5b van rechtswege geldt. Voldoet het beroep aan de wettelijke voorwaarden, dan bestaat de vrijstelling en is de verplichting van de ouders in artikel 2, lid 1, automatisch opgeheven.² Een beroep op artikel 5b is dan ook geen aanvraag of verzoek en de leerplichtambtenaar (of rechter) geeft geen toestemming voor de vrijstelling. Hij onderzoekt slechts of het beroep aan de wettelijke voorwaarden van artikelen 5b, 6 en 8 voldoet. De opvatting van de leerplichtambtenaar dat er geen vrijstelling is, is dan ook een feitelijke vaststelling en geen voor beroep vatbare beslissing in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.³ Ouders die aan de wettelijke voorwaarden voldoen, maar toch strafrechtelijk worden vervolgd, moeten worden vrijgesproken van de tenlastelegging.⁴

Het startpunt voor het onderzoek van de leerplichtambtenaar is artikel 22. Hierin staat, voorzover relevant:

1. Indien blijkt, dat een leerplichtige of kwalificatieplichtige jongere niet als leerling of deelnemer staat ingeschreven, zonder dat een grond voor vrijstelling aanwezig is, [...] stelt de ambtenaar vanwege burgemeester en wethouders een onderzoek in. Hij hoort de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen en tracht hen ertoe te bewegen hun verplichtingen na te komen.
2. Blijkt aan de ambtenaar dat de in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen weigeren de jongere als leerling van een school onderscheidenlijk als deelnemer bij een instelling te laten inschrijven, zonder dat zij op grond van artikel 5 [...] van deze verplichting zijn vrijgesteld [...], dan zendt hij proces-verbaal van zijn bevindingen aan de officier van justitie. [...]

Veel leerplichtambtenaren roepen bij ontvangst van een beroep op vrijstelling de ouders meteen op voor een gesprek, vaak zelfs met het doel om een proces-verbaal op te stellen. Daarvoor ontbreekt echter een wettelijke grondslag.

Veel leerplichtambtenaren roepen bij ontvangst van een beroep op vrijstelling de ouders meteen op voor een gesprek, vaak zelfs met het doel om een proces-verbaal op te stellen. Daarvoor ontbreekt echter een wettelijke grondslag. Die grondslag bestaat pas, volgens de tweede zin van artikel 22, lid 1, als er geen grond voor vrijstelling aanwezig is.⁵ Dat is het geval als het beroep op vrijstelling niet voldoet aan de voorwaarden van artikelen 5b, 6 en 8.

De leerplichtambtenaar zal het beroep op vrijstelling dus eerst zelfstandig aan de hand van deze wettelijke voorwaarden moeten onderzoeken voordat hij de ouders oproept voor een gesprek. Pas als uit dit onderzoek blijkt dat het beroep niet aan één of meer van de wettelijke voorwaarden voldoet en de ouders desondanks weigeren hun kind in te schrijven, kan hij op grond van artikel 22, lid 2, een proces-verbaal opstellen.

De leerplichtambtenaar kan daarbij niet volstaan met te stellen dat ouders in overtreding zijn van artikel 2, lid 1, alleen omdat het kind niet staat ingeschreven op een school. Hij moet op grond van artikel 22, leden 1 en 2, motiveren waarom de ouders niet zijn vrijgesteld en de wettelijke voorwaarde(n) noemen waaraan het beroep op vrijstelling niet voldoet.

Beperkt onderzoek “overwegende bedenkingen”

De Hoge Raad heeft bepaald dat ouders die een beroep doen op artikel 5b moeten aangeven welke hun bezwaar is, opdat kan worden beoordeeld of de bedenkingen daadwerkelijk de richting van het onderwijs betreffen.⁶ Uitgangspunt bij de beoordeling zijn dus de bedenkingen van de ouders in kwestie.⁷ Het gaat er om hoe déze ouders tegen de richting van het onderwijs op de aanwezige scholen aankijken en dat beoordelen vanuit hun eigen visie op opvoeding en onderwijs. De mening van de leerplichtambtenaar, rechter of andere ouders met dezelfde godsdienst of levensovertuiging over de richting van het onderwijs op de scholen is daarbij niet relevant.

Maar omdat de visie van de ouders op de richting van het onderwijs een persoonlijke aangelegenheid is, heeft de Hoge Raad tevens bepaald dat het onderzoek van de bedenkingen zeer marginaal moet zijn.⁸ Dit volgt uit de negatieve omschrijving van de term “bedenkingen tegen de richting van het onderwijs” en het verbod om het gewicht (“overwegende”) van de bedenkingen te toetsen. Beide aspecten zullen hieronder afzonderlijk worden besproken.

“bedenkingen tegen de richting van het onderwijs”

Onder “bezwaar tegen de richting van het onderwijs als bedoeld in art. 5[b]” is volgens de Hoge Raad “niet begrepen bezwaar tegen de soort van het onderwijs, tegen de leerplicht als zodanig of tegen de wettelijke inrichting van het onderwijs”.⁹ De term “bedenkingen tegen de richting van het onderwijs” is dus in negatieve zin omschreven. Betreffen de bedenkingen van de ouders niet de soort van het onderwijs, de leerplicht als zodanig of de wettelijke inrichting van het onderwijs, dan moet worden aangenomen dat de ouders bedenkingen tegen de richting van het onderwijs hebben.

“Richting” in de zin van artikel 5b heeft daarmee een andere betekenis dan “richting” in de bekostigingswetgeving, bijvoorbeeld de Wet op het primair onderwijs. Hierin heeft de administratieve rechter de term “richting” uitgelegd als ‘erkende godsdienst of levensovertuiging’. Dit is een beperktere uitleg dan die van de Hoge Raad in het kader van artikel 5b. De uitleg van de Hoge Raad heeft immers tot gevolg dat bedenkingen tegen elke stichtingsgrondslag van een school, niet alleen die gebaseerd op godsdienst of levensovertuiging, onder “bedenkingen tegen de richting van het onderwijs” vallen.¹⁰ Onder die omschrijving vallen dus ook bedenkingen tegen het openbaar onderwijs¹¹, scholen met een algemeen-bijzondere signatuur en scholen die niet door de overheid worden gefinancierd, bijvoorbeeld Iederwijscholen.

Dit heeft tevens tot gevolg dat de bedenkingen niet hoeven voort te komen uit een ‘erkende’ richting (in de zin van de bekostigingswetgeving). Ook is niet van belang dat de ouders lid zijn van of behoren tot een geloofsgemeenschap of hun overtuigingen met anderen beleven. De vrijstellingsregeling is nu juist bedoeld voor ouders die een andere dan de gangbare geloofsovertuigingen hebben of niet tot een ‘erkende’ geloofsgemeenschap behoren en daarom geen school van hun over-

tuigingen kunnen vinden. Voorbeelden zijn de “levensbeschouwing [...] gebaseerd op het holistisch pacifisme en ecologisch bewustzijn”¹², seculair-humanistische overtuigingen¹³, holistisch-humanisme¹⁴ en de overtuigingen van een zogenaamde “Oud-Gereformeerde thuislezer”.¹⁵ Geen van deze godsdiensten of levensovertuigingen is erkend (in de zin van de bekostigingswetgeving) en zij worden voornamelijk privé, dat wil zeggen niet in groepsverband, beleefd.

In de praktijk zal van “bedenkingen tegen de richting van het onderwijs” sprake zijn indien de godsdienstige overtuiging of levensovertuiging van de ouders in het onderwijs van geen enkele school in de buurt actief wordt uitgedragen. Voorbeelden zijn holisme¹⁶, paganisme¹⁷, mystiek christendom¹⁸, humanisme¹⁹, Scientology²⁰, katholiek-apostolische overtuigingen²¹, Zevende-dags Adventisten²² of Charismatic Episcopal.²³

Maar deze godsdienst of levensovertuiging mag volgens de Hoge Raad niet zijn gericht tegen de soort van het onderwijs, de leerplicht als zodanig of de wettelijke inrichting van het onderwijs.²⁴ Daarvan is bijvoorbeeld sprake als de bedenkingen voortkomen uit een levensovertuiging die dicteert dat kinderen zelf kiezen wat ze leren.²⁵ Een ander voorbeeld is de opvatting dat het onderwijs te veel nadruk legt op het verwerven van intellectuele kennis en onvoldoende aandacht schenkt aan het emotionele leven van kinderen²⁶; of het bezwaar dat het kind de nodige vrijheid ontbreekt om te kiezen of en wanneer het naar school gaat.²⁷ Deze bedenkingen zijn immers gericht tegen de leerplicht of de wettelijke inrichting van het onderwijs. Bedenkingen tegen voortgezet onderwijs als zodanig zijn bedenkingen tegen de soort van het onderwijs.²⁸

In een recent arrest week het Hof Amsterdam af van de vaste jurisprudentie van de Hoge Raad.²⁹ Het Hof overwoog dat onder “richting” in artikel 5b moest worden verstaan “een fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing”. Mede door deze definitie toetste het Hof de bedenkingen van de ouder niet marginaal. De ouder legde gemotiveerd uit dat zijn godsdienstige overtuiging in het onderwijs van geen enkele school in de buurt actief werd uitgedragen. Het Hof overwoog echter dat de bedenkingen toch niet de richting van het onderwijs betroffen, ook al vond het Hof dat de ouder “oprecht heeft gehandeld vanuit zijn geloofsovertuiging”. Mijns inziens zal dit arrest in cassatie geen stand houden.

Onder “overwegende bedenkingen” moet daarom worden verstaan bedenkingen die zwaarder wegen dan het nadeel dat het kind geen schoolonderwijs krijgt.³³ De leerplichtambtenaar of rechter mag echter geen oordeel geven over de overwegendheid van de bedenkingen.

“overwegend”

Volgens artikel 5b moeten de bedenkingen overwegend zijn. De wetgever heeft “overwegende bedenkingen” destijds gedefinieerd als bedenkingen die zwaarder wegen dan het nadeel dat het kind in het geheel geen onderwijs krijgt.³⁰ Maar deze uitleg is op grond van artikel 1: 247 Burgerlijk Wetboek³¹ (BW) en artikel 2 Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens³² (EVRM) niet langer juist. Ouders zijn op grond van deze artikelen verplicht ervoor te zorgen dat hun kinderen onderwijs

krijgen. Onder “overwegende bedenkingen” moet daarom worden verstaan bedenkingen die zwaarder wegen dan het nadeel dat het kind geen schoolonderwijs krijgt.³³

De leerplichtambtenaar of rechter mag echter geen oordeel geven over de overwegendheid van de bedenkingen. In een arrest van 30 oktober 2001 overwoog de Hoge Raad dat de rechter niet het gewicht van de bedenkingen mag beoordelen.³⁴ In dit arrest was de rechtbank tot de conclusie gekomen dat de bedenkingen van de ouders niet overwegend waren omdat één van hen werkzaam was geweest op een school waartegen zij bedenkingen hadden. De advocaat-generaal wees in zijn conclusie, ter ondersteuning van het vonnis van de rechtbank, op de hierboven genoemde definitie van de term “overwegende bedenkingen” van de wetgever. De Hoge Raad ging hieraan echter voorbij en overwoog dat de rechtbank er ten onrechte vanuit was gegaan dat de rechter het gewicht van de bedenkingen mag beoordelen.

Evenmin mag de leerplichtambtenaar zich op het standpunt stellen dat de bedenkingen niet overwegend zijn omdat andere ouders met dezelfde godsdienst of levensovertuiging hun kinderen wel naar een school met een bepaalde grondslag of een openbare school sturen.³⁵

“redelijke afstand”

Wat een “redelijke afstand” is hangt af van de leeftijd van het kind. Daarbij wordt voor oudere kinderen meestal een afstand van 20 kilometer als grens gehanteerd.³⁶ Voor jongere kinderen zal dus een kortere afstand moeten worden aangehouden.

3. Artikel 6

Artikel 6 luidt als volgt:

1. “De in artikel 2, eerste lid, bedoelde personen kunnen zich slechts beroepen op vrijstelling, indien zij aan burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens is ingeschreven, hebben kennis gegeven voor welke jongere en op welke grond zij daarop aanspraak menen te mogen maken.
2. Deze kennisgeving moet worden ingediend:
 - a. ten minste een maand voordat de jongere leerplichtig wordt, indien zij betrekking heeft op de aanvang van de leerplicht, en
 - b. zolang nadien aanspraak op vrijstelling wordt gemaakt, elk jaar opnieuw voor 1 juli.”

Uit de omstandigheid dat de wetgever geen sanctie heeft verbonden aan artikel 6, lid 2, kan worden afgeleid dat niet-nakoming van dit artikel niet meteen fataal is. Dit is impliciet bevestigd door de Hoge Raad.³⁷ De Hoge Raad overwoog niet dat een beroep op artikel 5b dat ná 1 juli wordt gedaan, geen rechtskracht heeft of de kennisgeving ongeldig is, maar alleen dat de kennisgeving niet met terugwerkende kracht werkt. Deze conclusie kan naar analogie ook worden afgeleid uit artikel 8, lid 2. Daarin wordt immers wél een sanctie verbonden aan niet-nakoming van die bepaling, namelijk ongeldigheid van de verklaring van artikel 8, lid 1. Deze sanctie ontbreekt in artikel 6, lid 2.

In de jurisprudentie is bepaald dat artikel 6, lid 2, geen toepassing vindt indien de ouders van godsdienst of levensovertuiging zijn veranderd. Daarop wordt hierna bij de bespreking van artikel 8, lid 2, nader ingegaan.

4. Artikel 8

Artikel 8 luidt:

1. Een beroep op vrijstelling op grond van artikel 5 onder b kan slechts worden gedaan, indien de kennisgeving de verklaring bevat, dat tegen de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning of, bij het ontbreken van een vaste verblijfplaats, op alle binnen Nederland-gelegen scholen onderscheidenlijk instellingen waarop de jongere geplaatst zou kunnen worden, overwegende bedenkingen bestaan.
2. Deze verklaring is niet geldig, indien de jongere in het jaar, voorafgaande aan de dagtekening van de kennisgeving, geplaatst is geweest op een school onderscheidenlijk een instelling van de richting waartegen bedenkingen worden geuit.

De voorganger van dit artikel in de Leerplichtwet 1900 was zo geformuleerd dat het de schoolopziener (de voorloper van de leerplichtambtenaar) de mogelijkheid bood om te controleren dat de ouders daadwerkelijk bedenkingen hadden tegen het onderwijs op alle scholen. De omstandigheid dat een kind al op school had gezeten, deed immers vermoeden dat de ouders geen overwegende bedenkingen in de zin van de leerplichtwet hadden, maar andere bedenkingen, bijvoorbeeld tegen de leerplicht omdat zij wilden dat hun kind arbeid verrichtte. De oorspronkelijke tekst had echter niet tot gevolg dat het beroep meteen fataal was.

In de Leerplichtwet in 1969 heeft de wetgever de tekst van dit artikel veranderd waardoor de leerplichtambtenaar deze controlemogelijkheid niet meer heeft. Indien een kind in het voorafgaande jaar op een school was ingeschreven, hoe kort dan ook, dan komen de ouders niet meer in aanmerking voor vrijstelling.³⁸ De wetgever was blijkbaar van mening dat de bedenkingen in dat geval niet overwegend genoeg zijn en dat de verklaring daarom niet geldig is. Deze verandering had tot gevolg dat ouders voortaan alleen nog maar een beroep op vrijstelling wegens richtingsbezwaren konden doen met betrekking tot kinderen die nog nooit op school hebben gezeten.

Maar de wetgever gaf zelf meteen al aan dat dit absolute standpunt niet houdbaar was. Bij de parlementaire behandeling van artikel 8, lid 2, zei de toenmalige staatssecretaris van Onderwijs dat dit artikel niet gold in de situatie waarin het kind verhuist naar een gemeente waar geen school van dezelfde richting is of indien er na de basisschool geen school van voortgezet onderwijs is met dezelfde richting als de basisschool.³⁹ In artikel 10, onder b, staat bovendien dat het hoofd van een school een leerling op verzoek van de ouders moet uitschrijven "wegens vrijstelling op een der gronden, genoemd in artikel 5, nadat aan het hoofd gebleken is, dat aan de artikelen 6 tot en met 9 is voldaan." De wetgever heeft er dus kennelijk in voorzien dat er sprake kan zijn van een geldig beroep op vrijstelling in een situatie waarin de jongere al op een school staat ingeschreven.

In de rechtspraak is bepaald dat artikel 8, lid 2, (en artikel 6, lid 2) evenmin geldt indien de ouders van godsdienst of levensovertuiging zijn veranderd. In dat geval zijn artikelen 6, lid 2, en 8, lid 2, in strijd met artikel 9, lid 1, EVRM.⁴⁰ Hierin staat, voor zover relevant: "Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid [...] zijn godsdienst [...] of overtuiging tot uitdrukking te brengen in [...] onderricht [...]." Artikelen 8, lid 2, en 6, lid 2, vinden in dat geval op grond van artikel 94 Grondwet⁴¹ geen toepassing.

Toepassing van artikel 8, lid 2, wordt in de praktijk soms onrechtvaardig geacht. Het Hof 's-Gravenhage legde een verdachte door middel van een rechterlijk pardon geen straf op, ook al was artikel 8, lid 2 van toepassing.⁴² In een soortgelijk geval legde het Hof Arnhem op de voet van artikel 9a Wetboek van Strafrecht⁴³ geen straf op.⁴⁴ Al bij de totstandkoming van artikel 5b vroeg de Raad van State zich in zijn advies over het ontwerp van wet af of het niet te ver ging "iemand die zijn oordeel omtrent de geschiktheid van een bepaalde richting van een school serieus heeft gewijzigd, de aanspraak op vrijstelling te doen verliezen, indien het kind geplaatst is geweest op een school van de richting, waartegen bij het indienen van de kennisgeving als bedoeld in het eerste lid van dit artikel bezwaar wordt gemaakt".⁴⁵

Er zijn weliswaar geen aanwijzingen dat vrijgestelde ouders hun onderwijsverplichting niet nakomen; toch stellen veel leerplichtambtenaren, vanwege het gebrek aan toezicht, een proces-verbaal op bij een beroep op vrijstelling, ook al voldoet dit beroep aan de wettelijke voorwaarden.

5. Geen schoolbezoek

Het gevolg van een rechtsgeldig beroep op vrijstelling is dat het kind niet naar school gaat. Weliswaar moeten vrijgestelde ouders op grond van artikel 1: 247 BW en artikel 2 Eerste Protocol bij het EVRM ervoor zorgen dat het kind toch onderwijs krijgt. Maar de leerplichtambtenaar of de onderwijsinspectie heeft geen wettelijke bevoegdheid om te controleren of de ouders die verplichting ook daadwerkelijk nakomen. Bovendien bieden deze artikelen geen criteria aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of het onderwijs kwalitatief voldoende is. Er zijn weliswaar geen aanwijzingen dat vrijgestelde ouders hun onderwijsverplichting niet nakomen; toch stellen veel leerplichtambtenaren, vanwege het gebrek aan toezicht, een proces-verbaal op bij een beroep op vrijstelling, ook al voldoet dit beroep aan de wettelijke voorwaarden.

Sommigen zetten hun standpunt kracht bij door de ouders te melden bij de Raad voor de Kinderbescherming of het Advies- en Meldpunt Kinder mishandeling (AMK). In artikel 22, lid 5, staat echter dat de leerplichtambtenaar dat pas mag doen ná een strafrechtelijke veroordeling van de ouders wegens het niet nakomen van de verplichtingen van artikel 2, lid 1. De Leerplichtwet 1969 biedt geen wettelijke grondslag voor een dergelijke melding indien de ouders nog niet zijn veroordeeld. In de rechtspraak⁴⁶ is bovendien beslist dat de enkele omstandigheid dat een kind geen schoolonderwijs krijgt, maar vervangend onderwijs, niet in zijn ontwikke-

ling wordt bedreigd in de zin van artikel 1: 254, lid 1, BW.⁴⁷ De leerplichtambtenaar kan dus alleen aangifte doen bij de Raad voor de Kinderbescherming of het AMK als er om andere redenen dan de niet-schoolgang een vermoeden van kindermishandeling bestaat.

6. Tot slot

De vrijstellingsregeling wegens richtingsbezwaren is gecompliceerd en toepassing is in de praktijk vaak problematisch. Ingrado heeft daarom in januari 2006 een tekst voor een wetsvoorstel opgesteld die de regeling vereenvoudigt en toezicht instelt.⁴⁸ Voorgesteld wordt om de term "richting" in artikel 5b te schrappen en artikel 8, lid 2 te laten vervallen. Maar ouders hebben pas recht op vrijstelling indien zij verklaren dat zij hun kind kwalitatief voldoende onderwijs (laten) geven en zullen meewerken aan toezicht door de onderwijsinspectie. In het voorstel worden criteria geformuleerd waaraan dit onderwijs moet voldoen. Blijkt uit inspectie dat het onderwijs onvoldoende is of werken de ouders onvoldoende mee, dan vervalt de vrijstelling en herleeft de plicht van artikel 2, lid 1.

Ook het parlement dringt aan op toezicht. Staatssecretaris Dijkema twijfelt echter over de noodzaak daarvan, omdat het om een kleine groep kinderen gaat en toezicht gepaard zou gaan met relatief hoge kosten. Zij heeft daarom op 28 maart jl. aan de Tweede Kamer geschreven een onderzoek te zullen laten uitvoeren naar de noodzaak van toezicht.⁴⁹ Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door het Kohnstamm-instituut. Dijkema verwacht de Kamer na het zomerreces over de onderzoeksresultaten te informeren. Mijns inziens heeft dit onderzoek weinig zin, want de uitkomst van de studie zal op geen enkele wijze de problemen rondom de toepassing van de vrijstellingsregeling oplossen. Dijkema zou er beter aan doen om het voorstel van Ingrado in serieuze overweging te nemen.

Noten

1. Wettelijke bepalingen tot regeling van den leerplicht, Hand. II, 1897-1898, Memorie van Toelichting, nr. 160.3, p. 7 en Voorlopig Verslag, nr. 160.8, p. 5.
2. Hoge Raad 28 september 1999, NJ 2000/12, overweging 4.4.
3. Zie bijvoorbeeld Raad van State 4 januari 2000, LJN AA4634.
4. Hof Leeuwarden 20 december 2005, NTOR Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid 2006-1, maart 2006, p. 47-50.
5. Zie ook Ingrado, Formulieren voor de leerplichtambtenaar, Den Haag 2007, 4e druk, par. 1.3.2.
6. Hoge Raad 11 februari 2003, LJN AF0453.
7. Hof 's-Gravenhage 15 oktober 2007, parketnummer 09-626023-05, School en Wet, 2008-2, p. 17-19.
8. Hoge Raad 19 februari 1980, NJ 1980, 190, Hoge Raad 30 oktober 2001, NJ 2002, 98, LJN AB2946 en Hoge Raad 11 februari 2003, LJN AF0453.
9. Hoge Raad 3 oktober 2000 NJ, 2000, 703, LJN ZD1985. Rechtspraak Onderwijsrecht 2002-2002, nr. 2, p. 7.
10. Mijns inziens is deze uitleg in overeenstemming met de oorspronkelijke bedoeling van de grondwetgever met betrekking tot de term "richting" in artikel 23, lid 5, Grondwet. Aangevoerd kan worden dat hieronder zelfs pedagogisch-didactische bedenkingen tegen het onderwijs vallen. Zie ook D. Mentink, Scheiding van opvoeding en overheid als onderwijsconstitueel beginsel. Over ouders, pedagogische autonomie en vrijheid van richting, Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid, 2005(3), p. 125-149.
11. Hof 's-Gravenhage 15 oktober 2007, parketnr. 09-626023-05, School en Wet, 2008-2, 17-19. Zie ook (impliciet) Hof Arnhem, zittinghoudende te Amsterdam 10 september 2007, parketnr. 21-005029-06.
12. Hof Leeuwarden 20 december 2005, parketnummer 24-001201-05, NTOR Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid 2006-1, maart 2006, p. 47-50.
13. Rechtbank Almelo, afd. Enschede 19 februari 2007, parketnummer 08/737514-06 (mondeling vonnis).
14. Rechtbank Rotterdam, afd. Schiedam 15 februari 2008, parketnummer 10/410472-07 (mondeling vonnis).
15. Rechtbank Dordrecht 7 januari 2008, parketnummer: 11/440119-07 (mondeling vonnis). Rechtbank Arnhem, afd. Wageningen 25 mei 2007, parketnummer 05/600535-07 (mondeling vonnis).
16. Hof Arnhem 20 april 2006, parketnummer 21-007317-04.
17. Rechtbank Middelburg 7 maart 2007, parketnummer 12/151141-04 (mondeling vonnis).
18. Rechtbank Breda, afd. Bergen op Zoom 6 september 2007, parketnummer 02/411280-07.
19. Rechtbank Zwolle 15 december 2006, LJN AZ4581en Rechtbank Groningen 21 november 2007, parketnr. 18/503269-07.
20. Rechtbank Amsterdam 18 september 2007, parketnr. 13/708567.
21. Hof 's-Gravenhage 15 oktober 2007, parketnr. 09-626023-05, School en Wet, 2008-2, 17-19.
22. Rechtbank Groningen 8 november 2007, parketnr. 18/550447-07.
23. Rechtbank Alkmaar 25 september 2006, parketnr. 14/515683-06 (mondeling vonnis).
24. Hoge Raad 11 februari 2003, LJN AF0453.
25. Idem.
26. Hoge Raad 19 februari 1980, NJ 1980, 190.
27. Hoge Raad 3 oktober 2000, NJ 2000, 703, JOL 2000, 473.
28. Leerplichtwet 1968, Zitting 1967-9039, Bijl. Hand. II 1967-1969, 9039, nr. 5, p. 14.
29. Gerechtshof Amsterdam zitting houdende te Arnhem, 3 juni 2008, LJN: BD3002. Een samenvatting van dit arrest staat in deze School en Wet, uitspraaknr 33, pagina 17.
30. Idem.
31. Dit artikel luidt: "1. Het ouderlijk gezag omvat de plicht en het recht van de ouder zijn minderjarig kind te verzorgen en op te voeden. 2. Onder verzorging en opvoeding worden mede verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind en het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid."
32. Hierin staat, voor zover van belang: "Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd."
33. Of dat laatste daadwerkelijk een nadeel is kan overigens worden betwist. Uit onderzoek is gebleken dat de opbrengsten van thuisonderwijs zowel in academisch als sociaal opzicht even goed zijn als schoolonderwijs. Zie bijv. H. Blok, "De effectiviteit van thuisonderwijs: een overzicht van onderzoeksresultaten", NTOR Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid, 2002, jaargang 14, nr. 4, p. 151-163, of C. Visser, Vastmaken en losgooien, een onderzoek naar de mening van opvoeders over het zelfvertrouwen van varende kinderen, juli 2006.
34. NJ 2002/98, LJN AB2946. Rechtspraak Onderwijsrecht 2000-2002, p. 18.
35. Rechtbank Amsterdam 18 september 2007, parketnummer 13/708567.
36. Toenmalig Staatssecretaris van onderwijs Netelenbos in antwoord op kamervragen, Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, Aanhangsel, 702, p. 1439-1440.
37. Hoge Raad 14 januari 2003, LJN AF1264.
38. Leerplichtwet 1968, Bijl. Handelingen II, 1967-1968-9039, Memorie van Antwoord, nr. 5, p. 14.
39. Idem.
40. Rechtbank Amsterdam 23 februari 2005, parketnummer 13-714586-03, Rechtbank 's-Gravenhage, locatie Gouda 1 december 2006, parketnr. 600923-06, Rechtbank Zwolle 15 december 2006, LJN AZ4581, Rechtbank Amsterdam 18 september 2007, parketnr. 13/708567 en Rechtbank Groningen 21 november 2007, parketnr. 18/503269-07.
41. Hierin staat: "Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties."
42. Arrest 5 februari 2007, parketnr. 22-003276-03.
43. Dit artikel luidt: "Indien de rechter dit raadzaam acht in verband met de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, dan wel die zich nadien hebben voorgedaan, kan hij in het vonnis bepalen dat geen straf of maatregel zal worden opgelegd."
44. Hof Amsterdam, zitting houdende te Arnhem 10 september 2007, parketnr. 21-005029-06.
45. Advies Raad van State 1 februari 1967, Nationaal Archief, toegangsnummer 2.14.39, inventarisnummer 61.
46. Hof 's-Gravenhage 8 december 2004, (rekestnr. 798-H-04), Rechtbank 's-Gravenhage 17 april 2007 (zaaknr. 282526/JE RK 07-420), Rechtbank Zutphen 31 oktober 2006 (zaaknr. 74400 jerk 05-855), Rechtbank Groningen 18 mei 2005 (zaaknr. 77703/JE RK 05-124) en Rechtbank Zwolle 24 januari 2003 (zaaknr. 81880JZ RK 02-577).
47. Dit artikel luidt: "Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwendig van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg."
48. Knelpuntennota Leerplicht, deel 2, Inhoudelijke wijzigingsvoorstellen, p. 28-35. Ingrado heeft deze nota op 25 januari 2006 aan de toenmalige minister van OCW Van der Hoeven aangeboden.
49. Kamerstukken II, 2007-2008, 30652, nr.16. http://www.minocw.nl/documenten/3843%20_2_...pdf