

Artikel 23 Grondwet: struikelblok voor democratisch, rechtsstatelijk en inclusief onderwijs?

17 Maart 1938. In Nederland zijn diverse door *Deutsche Schulvereine* opgerichte particuliere scholen actief. Deze worden op gelijke voet met het overige onderwijs gefinancierd met Nederlands belastinggeld. Zij staan onder strenge regie van Berlijn. Dat gaat zelfs zover dat een inspecteur van het Duitse Ministerie van Buitenlandse Zaken deze scholen regelmatig bezoekt. Daarbij wordt gecontroleerd of de hakenkruisvlag aan de gevel wappert, of Mein Kampf in de bibliotheek staat en of er wel Duitse radio wordt geluisterd. Ondanks druk uit de politiek weigert de verantwoordelijke minister in te grijpen, waarbij de in artikel 23 Grondwet verankerde vrijheid van onderwijs een rol speelt (*De Groene Amsterdammer* 4 april 2019). Extreme casus zoals deze zijn daarna gelukkig niet meer aan de orde geweest. Maar radicale en antidemocratische ideologieën steken wel regelmatig de kop op in het onderwijs.

Maart 2019. In Amsterdam ligt het op islamitische grondslag gestichte Cornelis Haga Lyceum onder vuur. Vermeende banden van (het bestuur van) de school met (buitenlandse) salafistische organisaties zijn daaraan debet. Daardoor zou er sprake zijn van dubieuze geldstromen, radicale docenten en antidemocratisch lesmateriaal. Eerdere pogingen – vaak tegen beter weten in – de opening en bekostiging van de school te voorkomen werden echter na jaren van juridische strijd door de rechter geblokkeerd omdat aan alle eisen om een school te stichten werd voldaan en controle van de inhoud van het onderwijs pas aan de orde kan zijn na de opening. Ook daarbij speelde artikel 23 Grondwet een rol (vgl. ABRvS 26 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1979). De Onderwijsinspectie kwam in een conceptrapport vervolgens tot een positieve conclusie over de kwaliteit van het onderwijs, waarop de AIVD echter aan de burgemeester van Amsterdam meldde dat dit beeld niet overeen kwam met haar bevindingen. Daarop werd publicatie van het Inspectierapport uitgesteld (vgl. *Kamerstukken II* 2018/19, 29614, 113). Het Haga verweerde zich tegen deze aantijgingen, onder meer met het argument dat deze voor haar oncontroleerbaar – want geheim – zijn zodat ze niet als bewijs kunnen dienen bij het oordeel over de school.

Waren al deze stappen van de overheid jegens het Haga juridisch al op zijn minst dubieus te noemen, nog bonter werd het toen zeer recent de Wet Bibob van stal werd gehaald. Deze wet is bedoeld om zakelijke activiteiten van criminelen in de bovenwereld te dwarsbomen en volgens alle geraadpleegde experts evident niet bedoeld om tegen scholen in te zetten. (*De Volkskrant* 20 april 2019, p. 9). Deze aanpak staat bovendien in contrast met de ruimte die andere religieuze scholen krijgen om de inhoud van hun onderwijs te bepalen, zoals recent nog een aantal christelijke scholen ten aanzien van het onderschrijven van de Nashville-verklaring. Artikel 23 Grondwet speelt ook daarbij steeds een belangrijke rol (vgl. *Handelingen II* 2018/19, nrs. 1599 en 1708; P. Slaman e.a. (red.), *In de regel vrij, 100 jaar politiek rond onderwijs, cultuur en wetenschap*, 2018).

Gelet op het voorgaande verbaast het niet dat het draagvlak voor artikel 23 Grondwet sterk afneemt. Enerzijds door misbruik daarvan voor de verspreiding van gevaarlijk gedachtengoed. En anderzijds door de inzet van onwettige instrumenten om dat (vermeende) misbruik tegen te gaan, waarbij een extra probleem vormt het selectieve gebruik daarvan jegens islamitische scholen. Zorgt artikel 23 Grondwet, terwijl het meer dan honderd jaar geleden juist bijdroeg aan het pacificeren van de toen ernstig verzuilde Nederlandse samenleving, daarmee anno 2019 voor een omgekeerd effect? En zo ja, wat daaraan te doen?

Het antwoord is gelegen in een herijking van hoe politici, het bredere publiek en rechters naar artikel 23 Grondwet moeten kijken. De heersende eenzijdige visie met een focus op de vrijheid (van ouders) om onderwijs naar eigen goeddunken in te richten moet plaats maken voor een meerzijdige visie die alle grondrechten in acht neemt. Voorop moet staan dat democratisch, rechtsstatelijk en inclusief onderwijs cruciaal is om onze vrije samenleving te behouden en de rechten van kinderen te waarborgen. Dat pleit voor grote waakzaamheid, goed toezicht en zo nodig ingrijpen door de overheid, als dat nodig is ook op de inhoud van het onderwijs. Een bepaalde (religieuze) grondslag zou geen rechtvaardiging mogen vormen voor antidemocratisch onderwijs en het (aanzetten tot het) niet eerbiedigen van fundamentele rechten. Daarbij mag geen onderscheid worden gemaakt tussen gevestigde en minder gevestigde grondslagen.

Een aanpassing van artikel 23 Grondwet, zoals PvdA en – iets voorzichtiger – VVD bepleiten, kan nog even wachten. Het kabinet heeft, in lijn met de hiervoor genoemde meerzijdige visie, namelijk een reeks maatregelen aangekondigd die de huidige situatie serieus zouden kunnen verbeteren zonder een dergelijke aanpassing. Bij de oprichting van nieuwe scholen komt er meer ruimte voor een toetsing of de beoogde besturen zullen voldoen aan alle wettelijke eisen en geen strafbaar verleden hebben. Verder wordt beoogd scholen te verplichten te handelen in lijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. De Inspectie krijgt daarnaast meer handlingsruimte, onder meer om bekostigingssancties op te leggen. En verder wordt bezien of er sneller een aanwijzing kan worden gegeven aan scholen om een einde te maken aan bepaalde praktijken (vgl. *Kamerstukken II* 2018/19, 29614, 113).

Bij de toepassing van dit beoogde nieuwe instrumentarium zou artikel 23 Grondwet dus meer in het licht van de andere grondwettelijke waarden, zoals non-discriminatie, moeten worden gezien, juist om het waardevolle principe dat er aan ten grondslag ligt overeind te kunnen houden. Zou een dergelijke interpretatie een kritische (rechterlijke) toetsing niet doorstaan, dan ontkomen we er echter niet aan de doos van Pandora te openen en artikel 23 Grondwet te wijzigen.

Tom Barkhuysen