

Artikel 23 Grondwet, enkele uitgangspunten

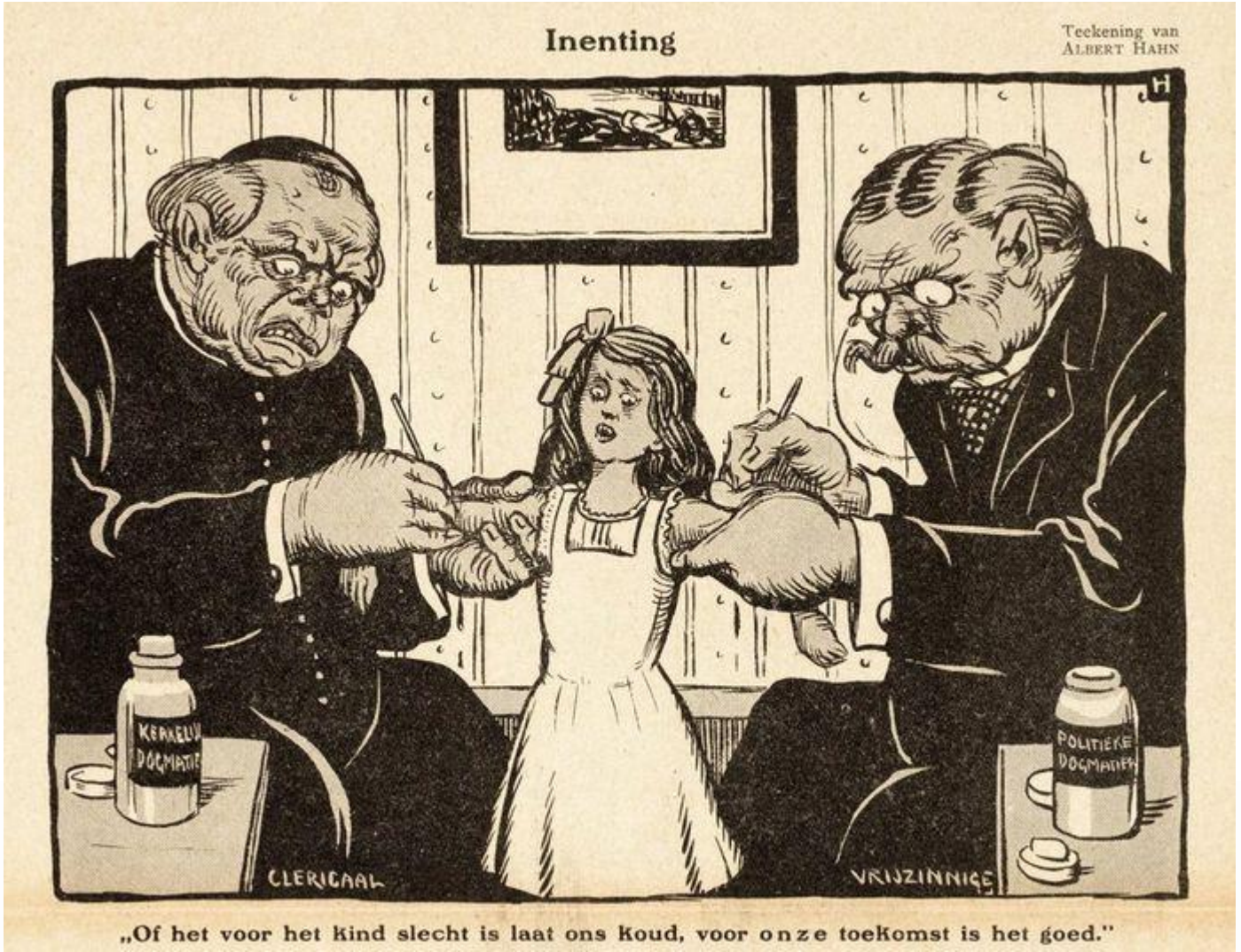
Prof. Pieter Huisman, Tilburg Law School

Een korte introductie

- Historische ontwikkeling
- Basisbegrippen en beginselen
- Ontwikkelingen
- Dragerschap/recht op onderwijs (Philipsen)

Vrijheid van onderwijs

- Al + 200 jaar een ‘essentially contested concept’



TILBURG UNIVERSITY

Een grondwetsartikel met ‘dubbele lading’

- Al 100 jaar balanceren tussen waarborg klassiek grondrecht (‘overheid handen thuis’) en sociaal grondrecht (‘overheid handen uit de mouwen’)



Tilburg University

Notitie: Vrijheid én overheidszorg Onderwijsraad 2019.

De kern: een blijvende balans

Vrijheid en overheidszorg zijn beide nodig voor een goed functionerend onderwijsbestel.

Vrijheid

ruimte voor particulier initiatief
eigen visie op mens, maatschappij en goed onderwijs
klassiek vrijheidsrecht: vraagt overheidsonthouding

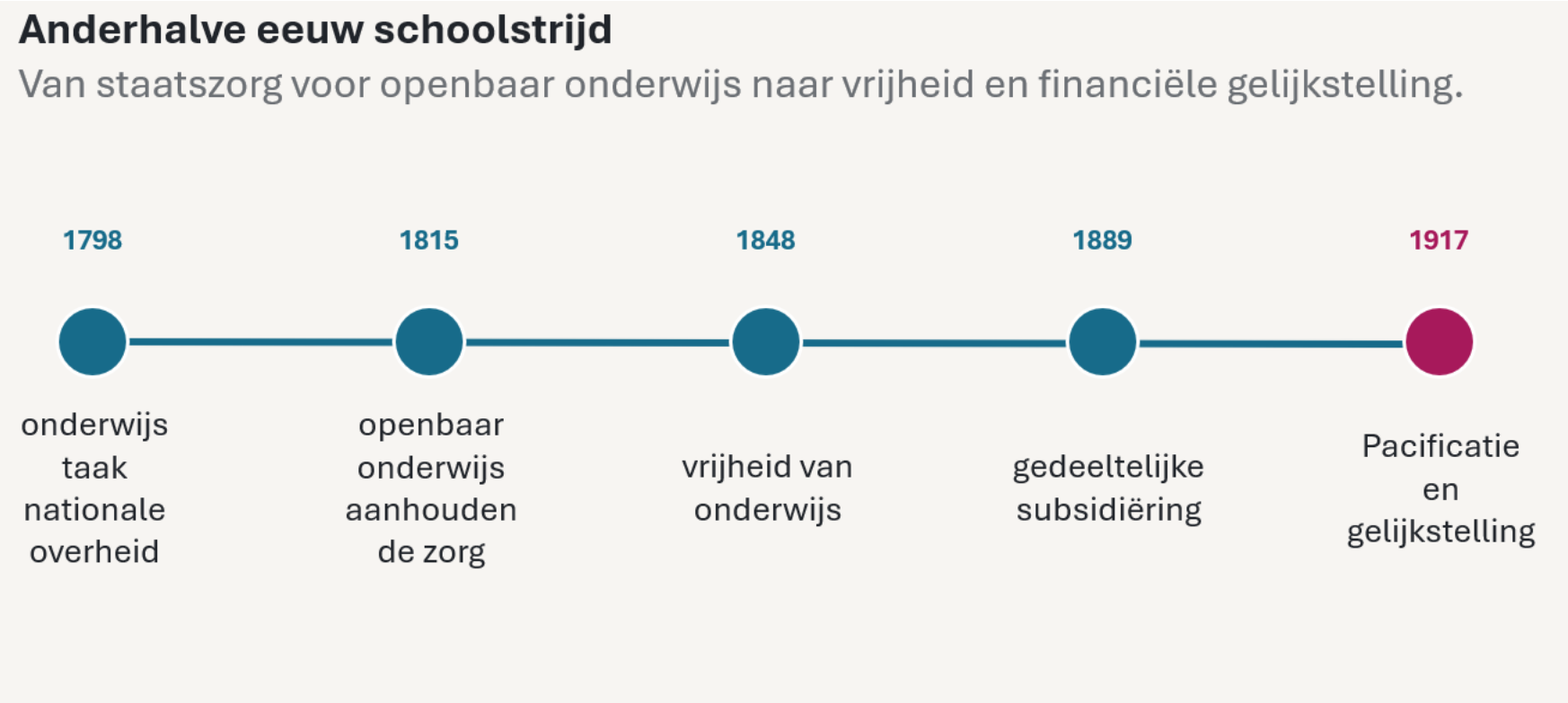
Geregelde ruimte

autonomie binnen publieke kaders
schoolbesturen dienen ook publieke belangen
vrijheid en overheidszorg begrenzen elkaar

Overheidszorg

zorg voor kwaliteit, toegankelijkheid en samenhang
sociaal grondrecht: vraagt overheidsoptreden
stelselverantwoordelijkheid

Historie van een ‘politiek allergisch artikel’ (vlg. Mentink)



Duale bestel

Het duale bestel

Openbaar en bijzonder onderwijs zijn complementaire takken van het bekostigde onderwijs.

Openbaar onderwijs

wordt van overheidswege gegeven
eerbiedigt ieders godsdienst of levensovertuiging
heeft een garantiefunctie: het moet er zijn

complementair

Bijzonder onderwijs

komt voort uit particulier initiatief
kan uitgaan van een mens- en maatschappijbeeld
wordt geregeld via eigen statuten en reglementen
bestaat als initiatief wordt genomen

Begrip onderwijs

“Onderwijs” in artikel 23, lid 2

De vrijheid om onderwijs te geven reikt verder dan schoolonderwijs/onderwijssectoren po, vo enz

schoolonderwijs	thuisonderwijs	autorijles
yogales	catechese	koranlessen

Juridische kern

leerproces wordt gestuurd en gestructureerd
kennis, inzicht en vaardigheden worden systematisch overgedragen of aangeleerd (RvS ‘De Koers’)

Het slot van lid 2 is smaller en ziet op bij wet aangewezen vormen van onderwijs.

Vrijheid van onderwijs; deelvrijheden

1. Stichting

vrijheid om een school op te richten
geen voorafgaande vergunning
feitelijke ruimte begrensd door voorwaarden voor bekostiging

2. Richting

fundamentele godsdienstige of levensbeschouwelijke oriëntatie
grens voor overheidsbemoeienis
eigen mens- en maatschappijbeeld

3. Inrichting

keuzes over bestuur, organisatie en pedagogiek
onder meer leermiddelen en personeel
binnen wettelijke kaders

Ontwikkelingen

Ontzuiling veranderde de praktijk

Sinds 1917 veranderde de grondtekst nauwelijks, terwijl samenleving en scholen sterk bewogen.

Samenleving

ontkerkelijking en individualisering
lossere maatschappelijke verbanden
religieuze groepen als minderheden
levensbeschouwing vaker persoonlijke beleving

Bijzonder onderwijs

band met kerken vaak losser
diversere leerlingenpopulaties
profilering vaker via concept of profiel
professionalisering vergroot afstand tot achterban

Convergentie

openbaar onderwijs werkt vanuit actieve pluriformiteit
bijzonder onderwijs veralgemeniseert ouders wegen ook nabijheid, kwaliteit en klimaat

on: Onderwijsraad, Onderwijsvrijheid én overheidszorg (2019)

Deugdelijkheidseisen

Deugdelijkheidseisen

- minimumnormen voor de kwaliteit van bekostigd onderwijs
- openbaar en bijzonder onderwijs moeten even afdoende worden gewaarborgd: gelijkwaardig, niet noodzakelijk identiek

Bekostigingsvoorwaarden

- doctrine: juridisch geen wezenlijk verschil tussen bekostigingsvoorwaarden en deugdelijkheidseisen

Niet-bekostigd onderwijs: deugdelijkheidseisen

Ruimte en grenzen wetgever

- primaat van de wet; hoofdlijnen en wezenlijke aspecten staan in een wet in formele zin
- nadere uitwerking kan plaatsvinden in een AMvB, ministeriële regeling of gemeentelijke verordening
- eisen moeten noodzakelijk, helder en terughoudend zijn en vrijheid van richting en inrichting waarborgen

Stelling:

- Zelfs een goede wet maakt nog geen goed onderwijs

DE VRIJHEID VAN ONDERWIJS EN HET INTERNATIONALE RECHT

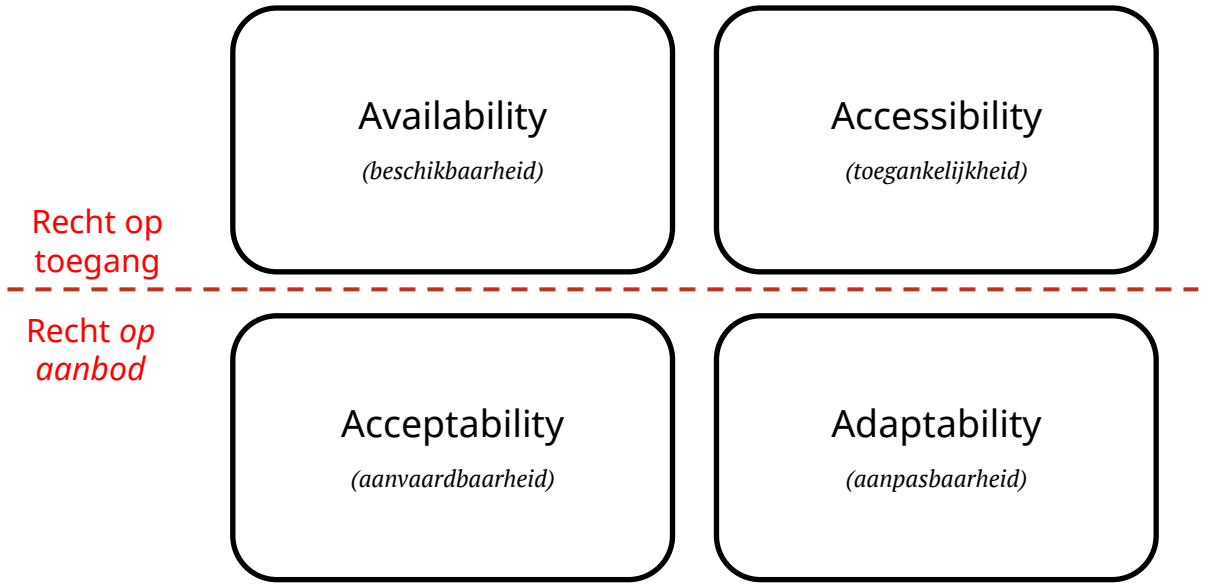
Vrijheid van onderwijs

Artikel 23 Grondwet

- Vrijheid van stichting
- Vrijheid van inrichting
- Vrijheid van richting

Kern van deze vrijheden ook in het internationale recht terug te vinden

Recht op onderwijs



Perspectief = onderwijsaanbieder

Perspectief = onderwijsontvanger

RELATIE INTERNATIONALE RECHT EN DE VRIJHEID VAN ONDERWIJS

VN-instrumenten

EU-instrumenten

Raad van Europa

Twee gezichtspunten:

1. **Zoektocht naar conforme interpretatie:**
waar de Grondwet ruimte laat zo veel mogelijk in overeenstemming met internationale recht interpreteren

2. Weinig ´harde´ normen:
het internationale recht laat evenals artikel 23 Grondwet veel beleidsruimte aan nationale wetgever

Uitzondering: non-discriminatienormen

Stelling: Het Nederlandse onderwijsbeleid gaat te veel uit van de vrijheid van onderwijs en gaat te weinig uit van het recht op onderwijs