

Vergaderjaar 2006–2007

30 417

Voorstel van wet van de leden Hamer, Vergeer, Jungbluth en Lambrechts houdende wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake toelating tot bijzondere onderwijsinstellingen van leerlingen of deelnemers die, of van wie de wettelijk vertegenwoordigers, de grondslag van de instelling niet onderschrijven (regeling toelatingsrecht bijzonder onderwijs)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN REACTIE VAN DE INDIENERS

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 9 februari 2006 en de reactie van indieners d.d. 22 november 2006, aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij brief van de waarnemend Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 21 december 2005 heeft de Tweede Kamer bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet van de leden Hamer, Vergeer, Jungbluth en Lambrechts houdende wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake toelating tot bijzondere onderwijsinstellingen van leerlingen of deelnemers die, of van wie de wettelijk vertegenwoordigers, de grondslag van de instelling niet onderschrijven (regeling toelatingsrecht bijzonder onderwijs), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel betreft de introductie van een verbod voor bijzondere scholen in het primair en het voortgezet onderwijs en voor bijzondere instellingen in het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (BVE) de toelating van leerlingen onderscheidenlijk deelnemers te weigeren op denominatieve gronden, tenzij deze, of als ze minderjarig zijn hun ouders, voogden of verzorgers, weigeren te verklaren de grondslag van het onderwijs van de school/instelling te zullen respecteren. Hiermee wordt beoogd beperkingen weg te nemen in het schoolkeuzerecht van de ouders respectievelijk de leerlingen/deelnemers en te bevorderen dat scholen zo veel mogelijk een gemengde samenstelling krijgen en/of een redelijke afspiegeling zijn van de woonkern of wijk waarin zij zich bevinden. Het voorstel geeft de Raad van State aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Probleemstelling en aangedragen oplossingen

De initiatiefnemers geven aan de volgende drie problemen te onderkennen:¹

- a. De keuzevrijheid van ouders bij de schoolkeuze is soms beperkt en er bestaat voor ouders onduidelijkheid over bij welke scholen men allemaal terecht kan (uit onderzoek blijkt dat er bij ouders uit achterstandsgroepen en allochtone ouders meer onbekendheid bestaat over de toelatingmogelijkheden). Het is volgens de initiatiefnemers bij ouders lang niet altijd duidelijk dat zij met een andere levensbeschouwing toch op een bepaalde*

¹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 1.

school terecht kunnen. Ook blijkt het de initiatiefnemers nog te vaak dat leerlingen om onduidelijke redenen niet op een school worden toegelaten, naar een andere school worden verwezen of op een wachtlijst worden geplaatst.

- b. Ongelijkheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs maakt het maken van onderlinge afspraken over het toelatingsbeleid moeilijk en brengt hen in een ongelijke positie ten opzichte van elkaar. De initiatiefnemers gebruiken hierbij als voorbeeld dat wanneer openbare en bijzondere scholen «vol» zijn, uiteindelijk uitbreiding van het openbaar onderwijs moet worden gerealiseerd op basis van de grondwettelijke zorgplicht om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs, terwijl het bestuur van een bijzondere school niet kan worden gedwongen de school te laten groeien of een extra school te stichten.*
- c. De segregatie is soms in het onderwijs nog sterker dan in de woonkern of wijk waarin de school staat.*

De Raad plaatst hierna, onderscheidenlijk onder de punten 1.1, 1.2 en 1.3, enige kanttekeningen bij de gesignaleerde problemen, genoemd onder a, b en c. Hij gaat daarbij tevens in op de vraag in hoeverre, in dat licht bezien, het wetsvoorstel in een behoefte voorziet.

1.1 Noodzaak vergroting van schoolkeuzevrijheid als zodanig

De Raad wijst er ten eerste op dat het schoolkeuzerecht van de ouders thans reeds tamelijk ruim is. Het bijzonder onderwijs mag toelating pas weigeren als er reële keuzes in de vorm van een genoegzaam aantal alternatieven voorhanden zijn. Wanneer die keuzemogelijkheid er niet is, geldt er materieel een toelatingsplicht. Ingevolge artikel 58, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 48, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) mogen bijzondere scholen geen leerlingen op grond van levensbeschouwing weigeren, wanneer er geen openbare school binnen redelijke afstand is. Op grond van artikel 8.1.1, vijfde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) mogen bijzondere BVE-instellingen thans reeds een deelnemer alleen weigeren als deze niet bereid is de grondslag en de doelstellingen van de instelling te respecteren.

De Onderwijsraad geeft aan dat er aanwijzingen zijn dat selectie naar richting door schoolbesturen als zodanig geen bepalende rol speelt bij het totstandkomen van segregatie in het onderwijs.¹ Na verdiscontering van segregatie op grond van de samenstelling van wijken blijkt vooral het schoolkeuzegedrag van ouders een primaire factor te zijn bij de segregatie in het onderwijs. De Onderwijsraad vermoedt dat slechts in een zeer beperkt aantal gevallen leerlingen doelbewust worden geselecteerd op godsdienstige of levensbeschouwelijke motieven; het gaat dan om scholen met een zeer specifieke denominatieve achtergrond.

In een brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) aan de Tweede Kamer wijst deze er op dat in het rapport «Schoolkeuzevrijheid; veranderingen in betekenis en reikwijdte»² de onderzoeksvraag wordt beantwoord in hoeverre wet- en regelgeving de schoolkeuzevrijheid in de praktijk (on)mogelijk maken.³ Van de ouders in het voortgezet onderwijs blijkt 93% aan te geven de school te hebben kunnen kiezen met de richting van hun voorkeur. Als er sprake is van een belemmering in het uitoefenen van die voorkeur, is die gelegen in de afstand.

Naar het oordeel van de Raad wordt, gezien het voorgaande, in de toelichting onvoldoende onderbouwd dat vergroting van de schoolkeuzevrijheid als zodanig noodzakelijk is. Hij adviseert het in toelichting geschetste probleem van beperkingen in de schoolkeuzevrijheid nader te onderbouwen, zo mogelijk met behulp van onderzoeksgegevens, en aan te geven in welk opzicht van het wetsvoorstel een oplossing daarvoor valt te verwachten.

Uit de rapporten en onderzoeken waarnaar de Raad van State verwijst, is op te maken dat de meeste ouders uiteindelijk een school kiezen met de richting van hun voorkeur. Tegelijkertijd geeft onderzoek aan dat het criterium van de richting in beperkte mate een rol speelt bij de keuze. Dat relativeert daarmee de waarde van dat eerste onderzoek.

Dat de keuzevrijheid van ouders bij de schoolkeuze soms – vooral in materiële zin – beperkt wordt, wordt naar het oordeel van de indieners in belangrijke mate veroorzaakt door onduidelijkheid bij ouders welk recht op toelating zij

¹ Onderwijsraad, «Vaste grond onder de voeten; Een verkenning inzake artikel 23 Grondwet», juli 2002, blz. 56–57.

² Miek Laemers, november 1999.

³ Kamerstukken II 2003/04, 28 504, nr. 15, blz. 2.

hebben en welke bevoegdheid een bestuur heeft hun kind de toegang te weigeren. Lang niet altijd zullen ouders van wie een kind wordt geweigerd, de zaak juridisch tot het uiterste kunnen en willen aanvechten. De bedoeling van het initiatiefwetsvoorstel is steeds geweest dat meer duidelijkheid wordt geschapen. Scholen moeten worden gestimuleerd een mogelijk toelatingsbeleid expliciet te formuleren, openbaar te maken (schoolgids) en consistent na te leven.

1.2 Ongelijke positie openbaar en bijzonder onderwijs bij toelatingsbeleid

De initiatiefnemers geven niet aan hoe hun wetsvoorstel kan bijdragen aan de oplossing van de door hen aangegeven ongelijke positie van het openbaar en het bijzonder onderwijs ten aanzien van het toelatingsbeleid.

Naar het oordeel van de Raad levert een verbod voor bijzondere scholen om de toelating van leerlingen te weigeren op denominatieve gronden geen wezenlijke bijdrage aan het verkleinen van deze ongelijke positie. Dit verbod betreft namelijk de vrijheid van richting, terwijl de door de initiatiefnemers gesignaleerde problemen vooral samenhangen met de vrijheid van inrichting. Bijzondere scholen kunnen leerlingen gemakkelijker dan openbare scholen weigeren op andere gronden dan richting. De vrijheid van inrichting houdt onder meer in dat een bijzondere school leerlingen op allerlei gronden van principiële, onderwijsinhoudelijke, onderwijskundige en pragmatische aard kan weigeren, mede op grond van kerndoelen die deze scholen zich stellen tegen de achtergrond van hun religieuze of levensbeschouwelijke grondslag of pedagogische invalshoek. Te denken valt aan criteria samenhangend met een minimumniveau waaraan de leerling moet voldoen, het geven van voorrang bij een bewuste keuze voor een bepaalde religieuze grondslag of pedagogische visie, organisatorische uitgangspunten (de school is vol, de klassen zijn al te groot) en sociale criteria.¹ De vrijheid van inrichting kan, voorzover zij niet samenhangt met de richting, anders dan de vrijheid van richting (zie hierna, onder punt 2), in vergaande mate aan begrenzingen onderworpen worden², doch daarin voorziet het wetsvoorstel niet.

De Raad adviseert, in het licht van het voorgaande, in de toelichting nader aandacht te besteden aan de vraag in hoeverre mag worden verwacht dat het wetsvoorstel een oplossing zal bieden voor de ongelijke positie van het openbaar en het bijzonder onderwijs bij het toelatingsbeleid. Daarbij dient ook aandacht te worden besteed aan het verschil in bekostiging tussen openbare en bijzondere scholen. Terwijl de openbare school voor de extra kosten die uit een onvoorzienne toestroom van leerlingen voortvloeien, een beroep kan doen op het gemeentebudget op grond van de zorgplicht ingevolge het vierde lid van artikel 23 van de Grondwet, geldt voor de bijzondere school dat deze een dergelijke extra instroom eerst vertraagd bekostigd krijgt.

Zoals hierna nog zal worden aangegeven, zijn de indieners voornemens via Nota van Wijziging het wetsvoorstel te verbreden tot allerlei vormen van toelatingsbeleid, waarbij leerlingen worden geselecteerd. Daarbij zal het zich zowel op het bijzonder als openbaar onderwijs richten. Ondergetekenden hadden en hebben niet de bedoeling het toelatingsbeleid in het bijzonder onderwijs op grond van richting onmogelijk te maken. Zeker met de Nota van Wijziging zal ook volledig aan de opmerkingen van de Raad tegemoet gekomen kunnen worden.

1.3 Vergroting schoolkeuzevrijheid als oplossing voor segregatie

Door de initiatiefnemers wordt gesuggereerd dat door de vergroting van de schoolkeuzevrijheid van ouders de segregatie in het onderwijs kan worden tegengegaan. Dit veronderstelt dat deze segregatie – in ieder geval voor een meer dan gering deel – wordt veroorzaakt door het gebrek aan keuzevrijheid. Volgens de Onderwijsraad is een belangrijke oorzaak van de tweedeling in scholen niet zozeer het toelatingsbeleid, maar de tweedeling in de huisvesting.³ Scholen blijken meestal een afspiegeling te zijn van de wijk waarin ze staan. Daarbij is het in het algemeen niet bepalend of de school openbaar of bijzonder is, aldus de Onderwijsraad.

De Onderwijsraad wijst er tevens op dat een belangrijk deel van de segregatie nu juist is te wijten aan de uitoefening van het keuzerecht. Dit wordt enerzijds verklaard doordat belangrijke groepen allochtonen kiezen voor openbaar onderwijs en voor islamitisch onderwijs.⁴ Anderzijds zijn hoogopgeleide ouders vanuit overwegingen van (gepercipieerde) kwaliteit – en mogelijk ook

¹ «Vaste grond onder de voeten», blz. 60.

² «Vaste grond onder de voeten», blz. 61.

Uiteraard dienen daarvoor dan wel zwaarwegende gronden te zijn, en dienen de beperkende regelingen reëel te zijn en te voldoen aan randvoorwaarden zoals proportionaliteit en subsidiariteit.

³ «Vaste grond onder de voeten», blz. 63.

⁴ Idem, blz. 63.

uit andere overwegingen – in toenemende mate gaan kiezen voor scholen met overwegend kinderen van Nederlandse afkomst.¹ In dit verband vraagt de Raad ook aandacht voor het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid, dat momenteel in de Tweede Kamer aanhangig is.² In dat wetsvoorstel wordt in artikel 167a van de WPO en artikel 118a van de WVO een verplicht overleg tussen gemeenten en schoolbesturen geïntroduceerd. Dit overleg heeft als doel het maken van afspraken over het bevorderen van integratie en het voorkomen van segregatie en het bestrijden van onderwijsachterstanden. Naar het oordeel van de Raad betekent het voorgaande dat van vergroting van de schoolkeuzevrijheid geen bijdrage van betekenis kan worden verwacht bij het tegengaan van segregatie in het onderwijs. Hij adviseert in de toelichting nader in te gaan op de relatie tussen de vergroting van de schoolkeuzevrijheid en het tegengaan van segregatie in het onderwijs, alsmede op de bijdrage die voornoemd wetsvoorstel volgens de initiatiefnemers reeds aan de bestrijding van deze segregatie kan leveren.

De indieners zijn het met de Raad van State eens dat niet zonder meer kan worden gesteld dat vergroting van de keuzevrijheid alleen het verdwijnen van de segregatie dichterbij zal brengen. Aanvullende maatregelen zijn daarbij nodig. Maar het recht op toelating zoals in dit initiatiefwetsvoorstel is wel een belangrijke randvoorwaarde om deze andere maatregelen te kunnen nemen. Het daadwerkelijke keuzepatroon van individuele mensen kan door de overheid, cq. de wetgever daarmee worden ondersteund. Het ligt op de weg van de overheid, cq. de wetgever om feitelijk aanwezige obstakels voor de keuzevrijheid zoveel mogelijk weg te nemen en te bevorderen dat de voorwaarden tot het doen van een bewuste keuze optimaal zijn. Daaraan is naar de opvatting van de indieners meer te doen dan nu het geval is. Mensen moeten erop kunnen vertrouwen dat zij, ongeacht hun individuele hoedanigheid, afkomst of maatschappelijke positie gelijke kansen hebben bij het kiezen van een school. Zij hebben er recht op te weten dat in het geval hun kind de toegang tot een school wordt geweigerd dit is geschied op grond van verifieerbare en rechtmatige criteria. In het onderstaande lichten de indieners toe op welke wijze zij de toetsing van het toelatingsbeleid willen verbreden tot een toetsing van al het toelatingsbeleid van openbare en bijzondere scholen. Tevens zijn de indieners van mening dat de overheid ook andere maatregelen moet nemen die de segregatie tegen gaat.

2. Juridische noodzaak en houdbaarheid van de acceptatieplicht
Op grond van artikel 23, vijfde en zesde lid, van de Grondwet mogen bijzondere scholen op aan de richting van de school ontleende gronden leerlingen weigeren, als zij deze selectie consequent en consistent toepassen; er moet sprake zijn van vast, op religieuze gronden berustend beleid.³ Dit uitgangspunt laat ruimte om, wanneer daartoe zwaarwegende gronden zijn, binnen bepaalde randvoorwaarden te bepalen dat bijzondere scholen in beginsel een acceptatieplicht hebben. Deze randvoorwaarden houden in ieder geval in dat de richting van de school gerespecteerd moet worden en dat de acceptatieplicht niet geldt voor scholen die consequent en consistent selecteren als hiervoor bedoeld, de zogenoemde strenge scholen. Ook dient de verplichting de toets van de subsidiariteit en proportionaliteit te kunnen doorstaan. Dit roept de vraag op of aan het wetsvoorstel zwaarwegende omstandigheden ten grondslag liggen en of aan de genoemde randvoorwaarden wordt voldaan.

2.1 De algemene regeling
In punt 1 heeft de Raad al enige kanttekeningen geplaatst bij de zwaarwegendheid van de door de initiatiefnemers gesignaleerde problemen. Hieraan kan worden toegevoegd dat er volgens de Onderwijsraad maar een beperkt aantal «strenge scholen» is; de grote stromingen in het confessioneel onderwijs hebben er in het algemeen van afgezien om bij de toegang op grond van de richting te selecteren.⁴ Dit betekent dat er in de praktijk al sprake is van een zeer ruime keuzevrijheid, behalve in het geval van de «strenge scholen», die daartoe evenwel ook niet

¹ Idem, blz. 52.

² Kamerstukken II 2005/06, 30 313.

³ Maimonides-arrest, HR 22 januari 1988, AB 1988, 96, NJ 1988, 981.

⁴ «Vaste grond onder de voeten», blz. 63.

kunnen worden verplicht. Van zwaarwegende omstandigheden die nopen tot het voorschrijven van een ruimere acceptatie, lijkt dan ook geen sprake. De Raad adviseert in de toelichting uiteen te zetten waarom het, gezien de huidige praktijk, nodig wordt geacht een wettelijke acceptatieplicht voor bijzondere scholen/instellingen te introduceren. Tevens dient te worden aangegeven of een dergelijke wettelijke acceptatieplicht voldoet aan de daaraan te stellen eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. De vergelijking die door de initiatiefnemers wordt gemaakt met het thans reeds geldende vierde lid van artikel 40 van de WPO gaat in zoverre niet op dat daar, in verband met de beperkte beschikbaarheid van speciale scholen, bij een indicering van een leerling voor plaatsing op een speciale school de schoolkeuze zo gering is, dat het voor de hand ligt dat een acceptatieplicht de toets aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit kan doorstaan.

2.2 De uitzondering voor «strengere scholen»

Om recht te doen aan de vrijheid van richting van de «strengere scholen» stellen de initiatiefnemers voor een uitzondering op de acceptatieplicht te maken voor «reeds bestaande scholen die de voorafgaande tien jaar aantoonbaar een consequent en consistent beleid hebben gevoerd, op grond van hun denominatieve grondslag, waarbij leerlingen of deelnemers uitsluitend werden toegelaten indien vaststond dat zij (of, zoals meestal zal gelden, bij minderjarigheid hun ouders, voogden of verzorgers) de wettelijke grondslag onderschreven en waarin dat beleid ook tot uiting kwam in het onderwijs».¹ Op grond van artikel IV van het wetsvoorstel kan de Minister van OCW aan deze scholen telkens voor een periode van vijf jaar ontheffing van de acceptatieplicht verlenen. Volgens de toelichting moet de school met statuten en met informatie over de lessen en het onderwijsbeleid aantonen dat er op de school zichtbaar aandacht wordt besteed aan het specifieke levensbeschouwelijke karakter, zodanig dat het respecteren van deze levensbeschouwing door ouders niet voldoende is.

De initiatiefnemers beogen met deze bepaling strijd van het voorstel met artikel 23 van de Grondwet te voorkomen. Naar het oordeel van de Raad slagen zij daarin niet. Op grond van artikel IV wordt het niet alleen onmogelijk dat nieuwe «strengere scholen» worden opgericht of bestaande scholen ervoor kiezen alsnog «streng» te worden, maar moet de overheid bepalen of deze bijzondere scholen wel «streng» genoeg zijn. Nog los van de vraag hoe de minister dit laatste concreet zou moeten toetsen, zijn beide aspecten niet te verenigen met artikel 23, tweede juncto vijfde lid, van de Grondwet. Dat de voorgestelde regeling alleen van toepassing is op bestaande «strengere scholen», betekent feitelijk dat de vrijheid van richting van nieuwe scholen wordt beperkt, omdat ze alleen voor bekostiging in aanmerking komen als ze wat hun toelatingsbeleid betreft als niet «streng» kunnen worden aangemerkt. Dat de minister elke vijf jaar toetst hoe «streng» de school is, impliceert feitelijk voor de toekomst een vorm van preventief toezicht.

De Raad acht het noodzakelijk dat artikel IV van het voorstel wordt heroverwogen.

De indieners komen tegemoet aan de bezwaren van de Raad van State en kiezen er bij nader inzien voor om het toelatingsbeleid van scholen in al zijn verschijningsvormen en facetten tot onderwerp van de regeling te maken. Zij hebben daartoe een Nota van Wijziging voorbereid die hierna kort zal worden toegelicht. In de Nota van Wijziging vindt een uitgebreide toelichting plaats. Daaruit zal blijken dat van een specifieke benadering van het toelatingsbeleid door uitsluitend scholen van bijzonder onderwijs wordt afgestapt. Van een ongelijke positie tussen openbare en bijzondere scholen zal dan ook geen sprake meer zijn. Tenslotte zal blijken dat artikel IV in de bekritiseerde vorm niet meer terugkeert.

Met het wetsvoorstel na de Nota van Wijziging wordt beoogd om feitelijk aanwezige obstakels voor de individuele schoolkeuzevrijheid zoveel mogelijk weg te nemen en te bevorderen dat de voorwaarden tot het doen van een bewuste keuze optimaal zijn. Mensen, zo hebben de indieners reeds opgemerkt, moeten erop kunnen vertrouwen dat zij, ongeacht hun individuele hoedanigheid, afkomst of maatschappelijke positie gelijke kansen hebben bij het kiezen van een school. Zij hebben er daarbij in het bijzonder recht op te weten dat, in het geval hun kind de toegang tot een school wordt geweigerd, dit is geschied op grond van verifieerbare en rechtmatige criteria.

¹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 1.

Het met de Nota van Wijziging bijgestelde wetsvoorstel beoogt aan dit recht tegemoet te komen. Het is van toepassing op openbare en bijzondere scholen in het hele funderend onderwijs. De regeling is uitgebreid naar alle vormen van restrictief toelatingsbeleid, niet alleen voor zover het is gebaseerd op richting, maar ook als selectie beleidsmatig langs andere wegen plaatsvindt, zoals bij schoolvolumebeleid of bij toelating van LGF-leerlingen in het reguliere onderwijs. Het uitgangspunt van de Nota van Wijziging is dat de weigering van toelating van een leerling niet acceptabel, tenzij zij aan een aantal stringente voorwaarden voldoet, erop neerkomende dat het beleid vooraf op voor ouders kenbare wijze is gepubliceerd in de schoolgids en bij de betreffende weigering geen verboden onderscheid wordt gemaakt, als bedoeld in de Algemene wet gelijke behandeling.

De gelijke behandelingswetgeving bevat normen die verhinderen dat ten aanzien van iemand wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat direct of indirect onderscheid gemaakt wordt door een schoolbestuur. Als zodanig kan het hele assortiment van selectiemethoden in het onderwijs (behoudens op grond van vooropleiding) getoetst worden. Tegen de weigering kunnen gedupeerden beroep instelling bij een speciaal daartoe ingestelde, onafhankelijke Commissie beoordeling toelating leerlingen. Deze Commissie doet een voor het bevoegd gezag bindende uitspraak.

De indieners verwachten dat de Nota van Wijziging beter in lijn is met de in de memorie van toelichting verwoorde doelstelling van bestrijding van segregatie en de bevordering van schoolkeuzemogelijkheden. Ook de titel van het wetsvoorstel wordt aangepast. Zij gaan ervan uit dat hiermee ook in afdoende mate tegemoet wordt gekomen aan de kritiek van de Raad van State.

Ten aanzien van de Wet educatie en beroepsonderwijs wordt voorgesteld een algemene toelatingsplicht in te voeren, ongeacht het niveau van de opleiding. Het onderdeel in art. 8.1.1, vijfde lid, dat het instellingsbestuur de mogelijkheid verschaft om voor opleidingen van de hoogste twee niveaus naar richting te selecteren, wordt geschrapt. Het bestuur van de bijzondere BVE-instelling kan wel aangeven dat degenen die wensen te worden ingeschreven, geacht worden de grondslag en de doelstellingen van de instelling te respecteren. De indieners wensen verder naar de Nota van Wijziging en de erbij behorende toelichting te verwijzen.

3. Regeling beperken tot het bijzonder onderwijs

Uit het opschrift en de considerans van het wetsvoorstel, alsmede uit de toelichting, blijkt dat het de bedoeling van de initiatiefnemers is het verbod om leerlingen te weigeren op denominatieve gronden alleen voor bijzondere scholen te introduceren. In de artikelen I, onderdeel B, en II, onderdeel B, wordt dit verbod echter, onderscheidenlijk in artikel 40 van de WPO en artikel 27 van de WVO, nu deze bepalingen voorkomen in een afdeling die zowel het primair en voortgezet onderwijs betreft, ook voor openbare scholen in het primair en voortgezet onderwijs voorgesteld.

De Raad wijst erop dat de introductie van het verbod voor openbare scholen in het primair en voortgezet onderwijs, gezien artikel 46, tweede lid, van de WPO, onderscheidenlijk artikel 42, tweede lid, van de WVO¹, overbodig is. Aangezien laatstgenoemde bepalingen ruimer zijn geformuleerd, bestaat zelfs het risico dat de voorgestelde wijzigingen de schoolkeuzevrijheid zullen gaan beperken. De introductie van het verbod in artikel 8.1.1, derde lid, van de WEB (artikel III, onderdeel B) is zowel voor openbare als voor bijzonder instellingen overbodig, omdat dit al in het vijfde lid van dat artikel wordt geregeld (zie hiervoor, onder punt 1.1).

De Raad adviseert, onverminderd hetgeen hij hiervoor, onder de punten 1 en 2, met betrekking tot de acceptatieplicht voor bijzondere scholen/instellingen heeft opgemerkt, het wetsvoorstel in elk geval zodanig te formuleren en in te richten dat het niet tevens op openbare scholen/instellingen betrekking heeft.

De indieners vinden de opmerking van de Raad van State correct. Artikel 40 WPO e.a. richt zich zowel op openbare en bijzondere scholen. Met de bij Nota van Wijziging voorziene wijziging wordt ook het toelatingsbeleid op openbare scholen bestreken.

¹ Hierin wordt bepaald dat openbare scholen toegankelijk zijn zonder onderscheid naar godsdienst of levensbeschouwing.

4. Voor een redactionele kanttekening verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De indieners nemen deze redactionele suggestie over.

De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink

Hamer
Vergeer
Jungbluth
Lambrechts

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no.W05.05.0585/III met een redactionele kanttekening die de Raad in
overweging geeft.**

- In artikel III, onderdeel A, er rekening mee houden dat de WEB al een artikel 7.4.10 kent en dat het voorgestelde artikel in hoofdstuk 7, titel 4, paragraaf 1b, moet worden geplaatst.