

Vergaderjaar 2018–2019

29 614

Grondrechten in een pluriforme samenleving

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 113

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET
ONDERWIJS EN MEDIA**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 maart 2019

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 12 maart jl. heeft het lid Westerveld van uw Kamer mij een aantal vragen gesteld over de situatie rond het Cornelius Haga Lyceum te Amsterdam (Handelingen II 2018/19, nr. 61, Regeling van Werkzaamheden). Mede namens de Ministers van Justitie en Veiligheid, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stuur ik u hierbij de antwoorden op deze vragen.

Vooraf

Wij willen benadrukken dat ook scholen op islamitische grondslag een belangrijke en zinvolle bijdrage leveren aan de Nederlandse maatschappij. Het bestaan van tientallen islamitische basisscholen en de school voor islamitisch voortgezet onderwijs te Rotterdam geven dat al aan. Dankzij artikel 23 Grondwet kan elke overtuiging in Nederland het onderwijs inrichten in overeenstemming met die overtuiging. Het is echter ernstig als misbruik wordt gemaakt van de vrijheid van onderwijs.

De berichten over het Cornelius Haga Lyceum zijn zorgelijk. Het is onwenselijk dat personen geen deel willen uitmaken van de Nederlands samenleving en zich terugtrekken in een parallelle samenleving. Een school dient leerlingen juist voor te bereiden op deelname aan de Nederlands samenleving. Dat kan de school niet alleen, alle maatschappelijk betrokkenen en ook ouders dienen hun verantwoordelijkheid te nemen.

De signalen over anti-democratische gedragingen

Naar aanleiding van signalen van de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) over het Cornelius Haga Lyceum in Amsterdam en een verzoek vanuit de gemeente Amsterdam om handelingsperspectief, heeft de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) er

voor gekozen om namens de Taskforce Problematisch Gedrag en Ongewenste Buitenlandse Financiering (verder: de Taskforce) specifieke informatie per brief met de gemeente Amsterdam te delen. Aangezien de inschrijvingsperiode voor middelbare scholen in Amsterdam op 4 maart van start is gegaan – en op 15 maart sluit – werd het noodzakelijk geacht om Amsterdam in staat te stellen de huidige en de toekomstige middelbare scholieren en hun ouders/verzorgers hierover te informeren zodat zij goed geïnformeerd een weloverwogen schoolkeuze kunnen maken.

Zoals in de brief van 7 maart jl. aan uw Kamer is toegelicht heeft de AIVD op 15 januari gemeld dat bepaalde richtinggevende personen binnen de school de helft van het curriculum aan de salafistische geloofsleer willen wijden en van plan zijn om ook buiten de reguliere lestijden scholieren onder hun invloedssfeer te brengen (Kamerstuk 29 614, nr. 112). Voorts stellen sleutelfiguren binnen de school onderling vast dat zij in strijd handelen met de antiradicaliseringsstrategie, ontwikkeld door de overheid. Tevens komt uit inlichtingen naar voren dat er ten minste één godsdienstles bewust is geannuleerd op het moment dat de Onderwijsinspectie kwam inspecteren. Daarnaast hielden de zorgelijke signalen ook in dat die richtinggevende personen sinds 2000 in een salafistische en radicale omgeving verkeerden. Het is bekend dat zij in de periode 2009–2012 contact zouden hebben onderhouden met de terroristische groepering «het Kaukasus Emiraat». Het Emiraat was met name actief in de periode 2007 tot en met 2015, waarna een deel van de strijders zich aan heeft gesloten bij IS. Het Kaukasus Emiraat is onder meer verantwoordelijk voor aanslagen zoals die in de metro in Moskou in 2010. De signalen geven ook aan dat zij zich omringen met salafistische aanjagers.

De zorgelijke signalen betreffen inlichtingeninformatie. Voorafgaand aan het uitbrengen van dergelijke signalen vindt een gedegen inlichtingenonderzoek plaats. De informatie wordt alleen naar buiten gebracht als er een bedreiging is voor de nationale veiligheid, dan wel de democratische rechtsorde en indien deze feitelijk zijn geconstateerd. De waardering van informatie binnen het strafrechtelijk bewijsstelsel is een andere dan de waardering van inlichtingen door de inlichtingendiensten. De informatie die de inlichtingendiensten verstrekken kunnen niet altijd tot een strafrechtelijk onderzoek leiden. Als er aanwijzingen zijn voor strafbare feiten kan het Openbaar Ministerie wel een onderzoek instellen.

Niet vaststellen rapport inspectie van het onderwijs

Het rapport van de Inspectie van het Onderwijs (verder: de inspectie) is in januari van dit jaar niet vastgesteld. Een rapport wordt in de vijfde week na vaststelling daarvan openbaar gemaakt. In dit geval is het rapport niet vastgesteld. Voor de inspectie het rapport kon vaststellen, ontving de inspectie signalen van de AIVD. Deze signalen gaven nieuwe, verontrustende informatie over de school waardoor het beeld dat eerder was ontstaan mogelijk bijgesteld moest worden. Het vaststellen van het rapport zonder nader onderzoek was toen niet langer aan de orde. De inspectie doet daarom momenteel verbredend en verdiepend onderzoek om opnieuw en actueel zicht te krijgen op de onderwijskwaliteit, waaronder het burgerschapsonderwijs, de veiligheid van leerlingen, het financieel beheer en het bestuur van de school.

Totstandkoming school

Het stichten van een school geschiedt op grond van objectieve maatstaven. Op basis van het aantal leerlingen in het voedingsgebied wordt vastgesteld of er voldoende potentieel is. In dit geval is vastgesteld

dat in Amsterdam voldoende leerlingen waren ingeschreven op islamitische basisscholen en dat wettelijk sprake was van een levensvatbare school voor voortgezet onderwijs. De wet biedt geen mogelijkheden de aanvraag voor de stichting van een school af te wijzen als sprake is van voldoende potentieel. Het bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen (Kamerstuk 35 050) brengt daar verandering in.

Normaal gesproken verricht de inspectie onderzoek kort voor aanvang van de school. In artikel 11a van de Wet op het onderwijstoezicht is vastgelegd dat de inspectie dan let op de bekwaamheid van het personeel en de onderwijstijd. Binnen een maand na aanvang van de school bepaalt artikel 11b van de Wet op het onderwijstoezicht dat de inspectie onderzoek instelt naar de bekwaamheid van het personeel, het schoolplan en de onderwijstijd. Dit onderzoek is de basis voor de risicoanalyse die wordt opgesteld. Nadat de eventuele tekortkomingen zijn hersteld vangt het reguliere onderzoek aan. In de bijlage is het feitenrelaas van deze onderzoeken weergegeven¹.

In deze specifieke situatie heeft de inspectie al eerder dan gebruikelijk onderzoek verricht.² Namelijk in 2015/2016 naar aanleiding van uitspraken (steunbetuiging aan IS) van een voormalig bestuurslid, toen de school in aanmerking wilde komen voor bekostiging. Zoals bekend heeft dit uiteindelijk tot verschillende rechtszaken geleid waarna de school uiteindelijk de ruimte heeft gekregen om te starten.

Wettelijke mogelijkheden en onmogelijkheden

Wij maken ons ernstig zorgen over deze school en stellen het belang van de leerlingen voorop. Daarom doen wij er alles aan, vanuit onze verschillende bevoegdheden en wetgeving, om ervoor te zorgen dat de leerlingen van deze school goed onderwijs krijgen, in een veilige omgeving en op grond van onze democratische waarden. Hierna volgt het instrumentarium waarover wij momenteel beschikken.

Algemeen instrumentarium

Conform hetgeen in het Regeerakkoord is overeengekomen, wordt momenteel artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek (BW) aangescherpt. Dit betreft de uitwerking van de passage in het Regeerakkoord om de verbodsbepalingen in artikel 2:20 BW uit te breiden. Op 21 december 2018 is een wetsvoorstel in internetconsultatie gebracht om de mogelijkheden voor het Openbaar Ministerie uit te breiden om via de rechter radicale organisaties te verbieden. Straks kan niet alleen de werkzaamheid maar ook het doel van een rechtspersoon leiden tot een verbod van die organisatie. Een dergelijk verbod is echter enkel aan de orde als de gedraging zo ver gaat dat dit leidt tot strijd met de openbare orde, bijvoorbeeld door structureel op te roepen tot geweld of aan te zetten tot haat en discriminatie.

Indien sprake is van problematisch gedrag moet hiertegen opgetreden worden. Lokale betrokkenen spelen een primaire rol, omdat handelingsopties veelal dienen te worden gewogen en toegepast binnen de lokale context. Rijk en gemeenten volgen in hun optreden nu al de Driesporen-aanpak (dialoog, confrontatie en verstoren of handhaven).³ Uitgangspunt voor deze aanpak is het hebben van contact van waaruit het ook mogelijk

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 31 289, nr. 267.

³ De brief «Concretisering aanpak Salafisme», Kamerstuk 29 614, nr. 39.

is om aan te spreken op en te confronteren met problematisch gedrag. Leidt dit niet tot een gewenste verandering dan kan worden ingezet op handhaving of verstoring. Naast wettelijk instrumentarium kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het afbouwen of beëindigen van subsidiërelaties, het niet beschikbaar stellen van publieke locaties op grond van de openbare orde of het stellen van specifieke eisen bij demonstraties. In eerdere casuïstiek is door een gemeente bijvoorbeeld strikt gehandhaafd op het zonder vergunning overnachten in gebouwen van de betreffende organisatie.

In het geval van het Cornelis Haga Lyceum heeft de gemeente Amsterdam aangegeven dat zij in een gesprek met het bestuur indringend hebben verzocht om het opstappen van dit bestuur. Daarnaast heeft de gemeente van de school geëist dat deze de Onderwijsinspectie volledige toegang verschaft. De gemeente heeft ook een moratorium ingesteld op alle subsidies totdat er sprake is van een nieuw bestuur. De ouders van de leerlingen hebben van de gemeente een brief ontvangen en er is een informatienummer geopend. Tot slot kijkt de gemeente actief naar alternatieve scholen voor deze leerlingen.

In de Kamerbrief «Integrale aanpak Problematisch gedrag en ongewenste buitenlandse financiering van maatschappelijke en religieuze instellingen» (Kamerstuk 29 614, nr. 108) is reeds aangekondigd dat wordt gewerkt aan uitbreiding van het bestaande handelingsperspectief bij problematisch gedrag. Zo wordt door de Taskforce, samen met gemeenten, gewerkt aan een overzicht van alle mogelijk interventies binnen elk spoor van de Driesporenaanpak. Deze escalatieladder dient ter ondersteuning van gemeenten en bestaat zowel uit maatregelen die vanuit gemeenten kunnen worden ondernomen als ook uit de maatregelen die op nationaal niveau liggen. In deze escalatieladder zullen ook de maatregelen worden opgenomen die naar voren komen uit de onderzoeken waartoe het Ministerie van BZK opdracht heeft gegeven. Het eerste onderzoek inventariseert bestaande interventiemogelijkheden en het tweede onderzoek kijkt naar bestaande interventies uit andere domeinen (bijvoorbeeld Outlaw Motorcycle Gangs) om te zien of deze ook toepasbaar kunnen zijn bij de voorliggende vorm van problematisch gedrag.

Vanuit het Rijk wordt daarnaast ingezet op de inrichting van de Taskforce. Binnen deze Taskforce werken de Ministeries van SZW, BZK (inclusief de AIVD), JenV (inclusief de NCTV) en BZ nauw samen met politie om gemeenten en gemeenschappen steviger en proactief te adviseren en te ondersteunen. De kern van de aanpak is het bijeenbrengen van beschikbare informatie en deze multidisciplinair te duiden door betrokken Rijkspartners, waarbij alle factoren in samenhang geanalyseerd worden. Deze Taskforce is ook in deze casus ingezet. Omdat het een school betreft is OCW tijdelijk aan de Taskforce toegevoegd.

In het algemeen instrumentarium zijn tevens beschikbaar de Tijdelijke Wet Bestuurlijke Maatregelen Terrorisme (TWBMT) op basis waarvan kan worden overwogen om bijvoorbeeld een individueel gebiedsverbod of meldplicht op te leggen, indien er sprake is van bepaalde gedragingen die in verband kunnen worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan. Ook is er de mogelijkheid om een bestuurlijke bevrozingsmaatregel op te leggen aan personen wanneer het gegronde vermoeden bestaat van (ondersteuning van) terroristische activiteiten. Tevens kan de overheid de Bibob wetgeving inzetten bij het beoordelen van aanvragen van subsidies of vergunningen. Ten slotte kan worden gedacht aan maatregelen ter verstoring van bepaald problematisch gedrag ter ondermijning van de democratische rechtsorde. Bij de invulling

van dergelijke maatregelen trekken lokaal bestuur en het rijk nauw met elkaar op. Uiteraard kan het Openbaar Ministerie optreden indien zij aanwijzingen hebben dat er sprake is van strafrechtelijke feiten.

Instrumentarium onderwijs

Er zijn twee wettelijke mogelijkheden om de bekostiging van een bijzondere school te beëindigen.⁴

Op de eerste plaats als sprake is van zeer zwak onderwijs (artikel 23a1 juncto artikel 109a Wet op het voortgezet onderwijs). Als een school drie achtereenvolgende jaren onvoldoende leerresultaten heeft kan de Minister van OCW de bekostiging beëindigen. Essentieel onderdeel van de leerresultaten zijn de examenuitslagen. Bij een nieuwe school zullen de eerste examens niet eerder dan in het vierde jaar na de start (voor het vmbo) worden afgenomen.

Op de tweede plaats wordt de bekostiging beëindigd als de school drie achtereenvolgende jaren minder leerlingen heeft dan de geldende opheffingsnorm, artikel 107 Wet op het voortgezet onderwijs, indien de school volgroeid is. Voor een scholengemeenschap zoals het Cornelius Haga Lyceum (mavo, havo en vwo) is de opheffingsnorm 488 leerlingen. Voor een scholengemeenschap moet dan in het zesde, het zevende en het achtste jaar na de start van de school sprake zijn van minder leerlingen dan de opheffingsnorm.

Als er sprake is van het niet-naleven van de bekostigingsvoorwaarden kan de bekostiging worden ingehouden. Dat moet worden vastgesteld door de inspectie. De inspectie richt zich nu bij haar verbredende en verdiepende onderzoek op drie zaken: de governance van de school (bestuurlijk handelen), de financiële rechtmatigheid en de onderwijskwaliteit.

Als de inspectie vaststelt dat de school bekostigingsvoorwaarden niet naleeft, kan de bekostiging worden ingehouden of opgeschort (artikel 104 Wet op het voortgezet onderwijs). Dit kan dan bijvoorbeeld gaan om tekortkomingen zoals de veiligheid op school (artikel 3b Wet op het voortgezet onderwijs), de onderwijskwaliteit (artikel 23a Wet op het voortgezet onderwijs), burgerschap (artikel 17 Wet op het voortgezet onderwijs) of het onrechtmatig besteden van bekostiging. In het geval van onrechtmatige besteding wordt het onrechtmatig bestede bedrag ingehouden op de bekostiging. Indien de onrechtmatige besteding is aangewend voor strafbare feiten ligt inzet van het strafrechtelijke instrumentarium voor de hand. Als blijkt dat het bestuurlijk handelen niet op orde is, kan een aanwijzing gegeven worden (artikel 103g Wet op het voortgezet onderwijs), bijvoorbeeld om het zittend bestuur te ontslaan. Dit kan het geval zijn als de inspectie vaststelt dat er sprake is van wanbeheer.

Ook wanneer het bestuur het toezicht van de inspectie – wederom – belemmert, kan een bekostigingssanctie opgelegd worden (artikel 104, lid 2 Wet op het voortgezet onderwijs). Als het bestuur aanhoudend weigerachtig blijft in zijn plicht tot medewerking, zullen wij niet aarzelen de bekostiging geheel stop te zetten.

Het Kabinet werkt aan de uitbreiding van het wettelijk instrumentarium om dit soort situaties te voorkomen en om in crisissituaties op te treden. Daarom zijn een aantal acties ondernomen, te weten:

⁴ Van een openbare school wordt niet de bekostiging beëindigd, een openbare school wordt opgeheven.

- Nieuwe scholen: Het aanhangige wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen creëert meer zekerheden dat besturen van nieuwe scholen zullen voldoen aan de wettelijke eisen en geen strafbaar verleden hebben.
- Burgerschap: Bij de Raad van State ligt een wetsvoorstel over burgerschap voor advies: het bevoegd gezag wordt verplicht te zorgen voor een schoolcultuur waarin iedereen, dus bestuurders, leraren, conciërge en vrijwilligers in hun uitingen handelen in lijn met de basiswaarden van de democratische rechtstaat.
- Handelingsruimte inspectie: De inspectie meer mogelijkheden geven om zelfstandig te beslissen om – hogere – bekostigingssancties op te leggen en zo meer proportioneel op te treden bij haar handhavende taak.
- Aanwijzing: in vervolg op toezeggingen over de lessen die we hebben geleerd bij het vmbo Maastricht wordt onderzocht of de aanwijzingsbevoegdheid zo kan worden aangepast dat direct kan worden opgetreden in spoedeisende situaties. Een dergelijke maatregel moet vanzelfsprekend waarborgen bevatten om willekeur te voorkomen. Een aanwijzing met een tijdelijk karakter is dan wellicht aan te bevelen.

Al deze maatregelen zijn er op gericht dat alle leerlingen goed onderwijs krijgen en worden voorbereid op hun plaats in de samenleving.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob