

Vergaderjaar 2008–2009

**29 536**

**Onderwijs, Integratie en Burgerschap**

**Nr. 5**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ONDERWIJS,  
CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 augustus 2009

In de brief over Onderwijs, Burgerschap en Integratie (Kamerstukken II, 2003/04, 29 536, nr. 1) is toegezegd dat onderzocht zal worden of het mogelijk is om bestuurders van scholen de eis van het Nederlanderschap op te leggen. Het doel van een dergelijke nationaliteitseis zou zijn om sociale integratie en actief burgerschap in en via het onderwijs te bevorderen. In het Algemeen Overleg over die brief (Kamerstukken II 2003/04, 29 536, nr. 3) is toegezegd dat bezien zou worden of aan bestuurders van scholen gevraagd kan worden om een verklaring omtrent het gedrag te overleggen.

**Nationaliteitseis**

Het opleggen van de eis van Nederlanderschap stuit zowel bij toetsing aan nationaal recht (Grondwet, Algemene wet gelijke behandeling), als bij toetsing aan EG-recht en internationaal recht (mensenrechtenverdragen) op grote (juridische) bezwaren. Deze hebben betrekking op het volgende.

Het is zeer waarschijnlijk dat een dergelijke eis in strijd komt met de vrijheden van verkeer van werknemers en van vestiging, zoals die zijn vastgelegd in de artikelen 39 en 43 van het EG-verdrag. Deze artikelen verbieden uitdrukkelijk discriminatie tussen werknemers uit EU-lidstaten. Onderdanen van andere EU-lidstaten kunnen niet worden geweerd als lid van een schoolbestuur op grond van het feit dat ze niet beschikken over de Nederlandse nationaliteit. Uitzonderingen op deze regel zijn slechts toegestaan in die gevallen waarin dit uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid gerechtvaardigd is (artikel 46 EG-verdrag). Die uitzonderingen zijn door het Hof van Justitie van de EG steeds zeer restrictief uitgelegd en bieden geen ruimte om een nationaliteitseis voor schoolbestuurders te stellen.

Van de mensenrechtenverdragen is het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens het belangrijkste, nu de uitspraken van het

Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) omtrent de naleving van het verdrag juridisch bindend zijn<sup>1</sup>. Volgens vaste jurisprudentie van het Europese Hof van de Rechten van de Mens is het maken van een onderscheid op grond van nationaliteit verboden, tenzij hiervoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Dit betekent dat er een legitiem doel wordt nagestreefd en dat er een redelijke verhouding bestaat tussen de gehanteerde middelen en het doel. Ten aanzien van onderscheid op grond van nationaliteit heeft het EHRM overwogen dat zeer zwaarwegende belangen dienen te worden aangevoerd voordat sprake is van conformiteit met het EVRM (EHRM, 16 September 1996, *Gaygusuz t. Oostenrijk*, Reports 1996-IV, § 42).

Als er onderscheid wordt gemaakt op grond van nationaliteit, kan tevens sprake zijn van indirect onderscheid op grond van godsdienst en/of ras. Bij de laatste grond is in het bijzonder het Verdrag inzake de bestrijding van Rassendiscriminatie van toepassing. Ook ten aanzien van indirect onderscheid op de genoemde gronden geldt dat onderscheid slechts gerechtvaardigd is, indien dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat het EHRM in een uitspraak van 13 december 2005 heeft vastgesteld dat: «geen enkel verschil in behandeling dat uitsluitend of in bepalende mate is gebaseerd op iemands etnische origine objectief kan worden gerechtvaardigd in een democratische samenleving die is gebaseerd op het beginsel van pluralisme en respect voor verschillende culturen».<sup>2</sup>

Verder geldt, als uitwerking van artikel 1 van de Grondwet, de Algemene wet gelijke behandeling. Artikel 5 van die wet, voor zover hier van belang, bepaalt dat geen onderscheid op grond van nationaliteit mag worden gemaakt bij de aanbidding van een betrekking, de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking en het aangaan en het beëindigen van die betrekking. Deze bepalingen gelden ook voor het onderwijs, zowel voor het onderwijzend en ondersteunend personeel als voor functies binnen een schoolbestuur.

Naast de voorgaande juridische overwegingen, is de vraag in hoeverre de eis van de Nederlandse nationaliteit daadwerkelijk kan bijdragen aan het bevorderen van sociale integratie en actief burgerschap. Het stellen van een nationaliteitsvereiste is in ieder geval niet noodzakelijk voor het «bevorderen van sociale integratie en actief burgerschap». Meer effect is dan te verwachten van de huidige bepaling in de onderwijswetgeving dat het onderwijs mede gericht moet zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie. De vormgeving van het onderwijs is immers de meest directe weg naar de verwezenlijking van dat doel.

#### *Verklaring omtrent gedrag*

Geheel anders ligt het bij de verklaring omtrent het gedrag (VOG). Op grond van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens wordt voor de beantwoording van de vraag of de VOG wordt afgegeven beoordeeld of op naam van betrokkene strafbare feiten zijn vermeld die aan een behoorlijke taakuitoefening in de weg kunnen staan.

Een ieder die in het onderwijs werkzaam is in een onderwijsgevende of ondersteunende functie dan wel als lid van de directie, heeft op dit moment een VOG nodig. Deze verplichting geldt niet voor schoolbestuurders. We overwegen, in nauw overleg met de Minister van Justitie, de VOG ook voor schoolbestuurders wettelijk verplicht te stellen. Dit om het onderscheid weg te nemen tussen enerzijds een ieder die in een

---

<sup>1</sup> Verder is o.a. het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO) van belang.

<sup>2</sup> *Timishev t. Rusland*, appl. nos. 55762/00 en 55974/00.

onderwijsgevende of -ondersteunende functie werkzaam is dan wel als lid van de directie en anderzijds schoolbestuurders die bovendien een voorbeeldfunctie hebben. Voorts zijn door de toenemende professionalisering van schoolbesturen de bestuurders nauwer betrokken bij het onderwijs. Daarnaast geldt dat zij een grote verantwoordelijkheid dragen om het gemeenschapsgeld dat zij ontvangen, op een verantwoorde wijze aan het onderwijs te besteden. Ook om die reden ligt de verplichting van een VOG voor schoolbestuurders in de rede.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
S. A. M. Dijkema

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart