

Een arrest dat het debat over onderwijsvrijheid urgent maakt

Over richtingsbedenkingen en een afhoudende politiek

Paul Zoontjens¹

Met het arrest van de Hoge Raad van 21 april 2026 lijkt een einde te komen aan de sterk gegroeide praktijk van vrijstellingen van de leerplicht op grond van richtingsbedenkingen. Waar ouders sinds 2012 ook bezwaren tegen openbaar onderwijs konden aanvoeren vanuit een persoonlijke levensbeschouwelijke overtuiging, is die route nu vrijwel afgesloten. Het arrest biedt weliswaar een praktische oplossing voor uitvoeringsproblemen bij gemeenten, justitie en leerplichtambtenaren, maar roept tegelijkertijd fundamentele vragen op over de betekenis van onderwijsvrijheid in een steeds sterker gereguleerd onderwijsbestel.

1. Inleiding

Richtingsbedenkingen beperkt

Op 21 april van dit jaar wees de Hoge Raad een arrest, dat volgens sommige commentaren op sociale media en in de pers² in strijd is met de vrijheid van onderwijs. Met dit arrest neemt de Hoge Raad afstand van een uitspraak uit 2012 en brengt hij een aanzienlijke beperking aan in de bevoegdheid van het gemeentebestuur ontheffing te verlenen van de leerplicht aan ouders (of verzorgers) die 'overwegende bedenkingen hebben' tegen 'de richting van het onderwijs op alle binnen redelijke afstand van de woning (..) gelegen scholen' waarop hun kind geplaatst zou kunnen worden.³ Ouders die een religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging aanhangen die op zichzelf als voldoende coherent en serieus kan worden beoordeeld, kunnen die weliswaar in het geweer brengen tegen het onderwijs op een school voor bijzonder onderwijs van een andere richting in de buurt, maar in beginsel *niet* tegen dat op een openbare school. Volgens de Hoge Raad kan alleen nog met succes een beroep worden gedaan op de vrijstellingsbepaling van de Leerplichtwet, als komt vast te staan dat het onderwijs op alle openbare scholen die binnen redelijke afstand van de woning zijn gelegen 'niet voldoet aan de maatstaf van kennis- en informatieoverdracht op een objectieve, kritische en pluralistische manier'.⁴ In de praktijk zal dat betekenen dat een beroep op richtingsbedenkingen heel

In de praktijk zal dat betekenen dat een beroep op richtingsbedenkingen heel moeilijk zal worden

moeilijk zal worden, omdat het aantonen (door de richtingsbezwaarde) dat een of meer openbare scholen niet aan de maatstaf van objectief, kritisch en pluriform onderwijs voldoen, heel lastig zal worden.

Nieuwe vragen

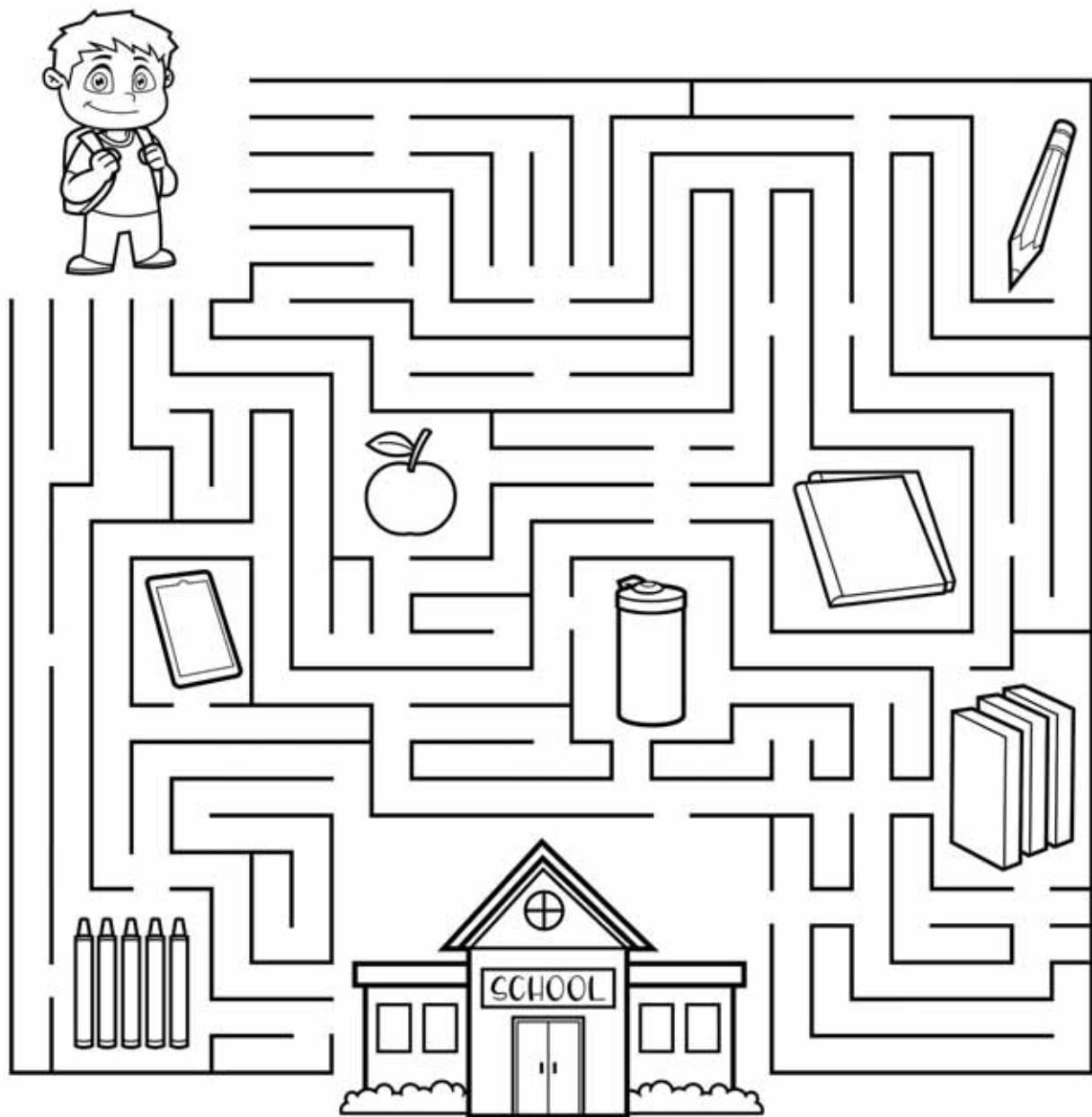
Daar komt bij dat, behoudens een enkele uitzondering, al het openbaar onderwijs naar verwachting aan de maatstaf zal voldoen, zoals dat in feite ook het geval is bij het onderwijs aan de overgrote meerderheid van bijzondere scholen. Hiervoor is een simpele verklaring te geven.

Auteur

1. Prof. mr. P.J.J. Zoontjens is emeritus-hoogleraar onderwijsrecht, Tilburg University.

Noten

2. Joke Spering, 'Hoge Raad legt tijdbom onder vrijheid van onderwijs', *NRC Opinie* 12 juni 2026.
3. Art. 5 onder b Leerplichtwet 1969.
4. HR 21 april 2026, ECLI:NL:HR:2026:658.



© Shutterstock

De invloed van de nationale wetgeving en het inspectie-toezicht op het curriculum en het schoolklimaat is via onder meer het voorgeschreven vakkenpakket, de kern-doelen en de in 2021 'verduidelijkte' burgerschapsop-dracht dermate groot, dat het verschil tussen het onder-wijs aan openbare en bijzondere scholen in de meeste gevallen nauwelijks meer zichtbaar is. De kleine, vooral reformatisch-christelijke scholen die in onderwijs en schoolklimaat nog het verschil willen maken, zien dat zij stapje voor stapje naar een groot 'redelijk midden' worden gedrongen waarvan normen als gelijkheid en anti-discriminatie, pluriformiteit en seksuele diversiteit de uithang-borden zijn. Daarmee zeg ik niet dat het als samenleving onverstandig is om extreme morele en maatschappelijke visies en posities uit het onderwijs te weren, wel dat er een dunne lijn is tussen wijs reguleren en botweg discipli-nen.

Zij die vinden dat de Hoge Raad met dit arrest terug is bij zijn jurisprudentie van vóór 2012 en daarmee een in het verleden gemaakte fout herstelt, hebben slechts oppervlak-

kig gelijk. Met meer recht kan worden gesteld dat door het rechtscollage een keuze wordt gemaakt die weliswaar een soort van oplossing biedt, maar die ook nieuwe problemen oproept voor deze tijd, nu er teruggevallen wordt op con-cepten en begrippen die voor een andere – vroegere – tijd geschreven lijken te zijn. Ik hoop dat in het onderstaande te kunnen verduidelijken. Daarvoor gaan we terug naar de problemen die vóór en rond 2012 speelden, hoe er daarna in de rechtspraak (tot en met het arrest van 21 april 2026) mee omgegaan werd, en hoe het huidige arrest valt in een politiek klimaat waarin op meerderlei vlak de wapens zijn opgenomen tegen onderwijs dat mensen tussen henzelf en voor zichzelf organiseren.

2. Ontwikkelingen vóór en rond 2012

Persoonlijke richtingsbedenkingen zijn in de oorsprong gericht op het bijzonder onderwijs in de buurt. Volgens artikel 23 Grondwet kunnen alleen (de besturen van) bij-zondere scholen drager zijn van een richting, te omschrijven als: 'een fundamentele oriëntatie, ontleend

aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing'.⁵ De openbare school hoort naar de aard geen richting te bezitten, nu zij volgens artikel 23 lid 3 Grondwet neutraal hoort te zijn:

'Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld.'

De ontheffingsmogelijkheid werd in 1969 in de Leerplichtwet opgenomen, in een tijd dat Nederland netjes was opgedeeld in geloven en kerken die hier traditioneel geworteld waren of zich van de traditionele kern hadden afgesplitst, een bezigheid die vooral in protestantse kring voorkwam. Als je als ouders bijvoorbeeld vrijgemaakt gereformeerd was, en er was geen school in de buurt die deze richting aanhing, kon je je kind enkel naar de openbare school sturen. Pas als er ook geen openbare school voorhanden was, kon door de ouders met succes een beroep op richtingsbedenkingen worden gedaan. Het spreekt vanzelf dat het aantal ontheffingen beperkt bleef en vooral voorkwam in streken waar geloof een grote rol speelde in het dagelijkse leven en openbaar onderwijs een schaars goed was.⁶

In 2012 maakte de strafkamer van de Hoge Raad een draai: de wettelijke bedenkingen kunnen ook met succes worden ingeroepen tegen het ontbreken van enige levensbeschouwelijke of godsdienstige richting van het openbaar onderwijs.⁷ De HR drukte hiermee uit dat de geloofsopvatting of levensovertuiging waarop ouders zich beroepen vooral van individuele en strikt persoonlijke aard is, waarbij het ontbreken van enige religiositeit of spiritualiteit in het onderwijs ook als een probleem kan worden ervaren. De hoogste rechter sloot met de uitspraak aan bij de inmiddels gegroeide realiteit⁸ dat een meerderheid van de personen die een beroep op richtingsbedenkingen doen, een bijzondere overtuiging aanhangt die niet institutioneel weerspiegeld wordt in een bestaande richting in het onderwijs of een bestaande kerk. Denk aan soefisme, puritanisme, objectivisme, holisme of boeddhisme.

3. Tussen 2012 en 2026: forse toename en pogen tot beheersing

Na het arrest van 2012 was er sprake van een forse toename van het aantal ontheffingen op jaarbasis. Telden we in het schooljaar 2013/14 nog 575 ontheffingen,⁹ in 2017/18 was dit aantal al opgelopen tot 931, terwijl er sindsdien nog een verdrievoudiging heeft plaatsgevonden. In het schooljaar 2024/25 was er sprake van 2860 ontheffingen,¹⁰ een aantal waarmee je momenteel dertien basisscholen kunt vullen.

In een poging nadere beperkingen te stellen aan het beroep op richtingsbedenkingen wees de Hoge Raad na

In het schooljaar 2024/25 was er sprake van 2860 ontheffingen, een aantal waarmee je momenteel dertien basisscholen kunt vullen

2017 verschillende arresten. De belangrijkste in die reeks is het arrest uit 2019, waarin de criteria voor een beroep op richtingsbedenkingen op principiële wijze werden aangescherpt:

'Van overwegende bedenkingen in de zin van art. 5, aanhef en onder b, Lpw kan derhalve alleen sprake zijn indien de overwegende bedenkingen die worden aangevoerd,

i. verband houden met ernstige gemoedsbezwaren van de in art. 2, eerste lid, Lpw bedoelde persoon die berusten op een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing,

ii. betrekking hebben op de richting en derhalve de fundamentele oriëntatie, ontleend aan een welbepaalde godsdienstige overtuiging of levensbeschouwing, van – kort gezegd – het in art. 5, aanhef en onder b, Lpw bedoelde onderwijs en

iii. voldoende concrete en voldoende zwaarwegende bezwaren betreffen die verband houden met onderwijs zoals een school dat kan bieden.

Indien de rechter oordeelt dat niet aan één van de hiervoor genoemde vereisten wordt voldaan, kan hij reeds op die grond het beroep op de vrijstellingsgrond als bedoeld in art. 5, aanhef en onder b, Lpw afwijzen, zonder dat hij hoeft te onderzoeken of voldaan is aan de overige vereisten.¹¹

In *het eerste punt* is de eis verwoord dat het gestelde gemoedsbezwaar voldoende samenhang moet vertonen en voldoende bepaalbaar moet zijn. Hier kan men een impliciete verwijzing lezen naar de jurisprudentie van het EHRM, dat al langere tijd als lijn hanteert dat het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst van artikel 9 EVRM alleen betrekking heeft op overtuigingen 'that attain a certain level of cohesiveness, seriousness, cohesion and importance'. Pastafari-aanhangers die stellen deel uit te maken van de kerk van het 'Vliegend Spaghettimonster' en een vergiet als religieus hoofddeksel dragen, konden op die grond geen bescherming ontlenen aan het verdragsartikel.¹² Voorts heeft het EHRM bepaald dat meningen en overtuigingen in de zin van artikel 9 EVRM alleen als zodanig kwalificeren als zij

5. HR 6 juli 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL6719.

6. Zie P. Zootjens, *Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid*, Den Haag: Boom juridisch 2023, p. 141 e.v.

7. HR 17 april 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV9201, NJ 2012/270.

Zie al eerder Hof Den Haag 15 oktober 2007, parketnummer: 09-626023-05.

8. In 2022 rekent een minderheid van de Nederlanders zich tot een kerkelijke gezindte (43%), terwijl in hetzelfde jaar nog slechts 12% van de bevolking regelmatig naar de kerk gaat. Het CBS meet vanaf

2012 een gestage afname van de religieuze betrokkenheid. Zie cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2023/religieuze-betrokkenheid-in-nederland.

9. *Kamerstukken II* 2021/22, 26695, nr. 138.

10. Zie over de laatste twee cijfers: *Schoolverzuim en vrijstellingen – OCW in cijfers*,

ocwincijfers.nl/indicatoren-funderend-onderwijs/thuiszittende-kinderen.

11. HR 17 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:1925, NJ 2021/281, m.nt. P. Mevis.

12. EHRM 9 november 2021, appl. nr. 9476/19 (*De Wilde/Nederland*).

manifest zijn in de vorm van een eredienst, onderricht, praktische toepassing of het onderhouden van geboden en voorschriften.¹³

De tweede eis luidt dat de ernstige gemoedsbezwaren betrekking moeten hebben op de richting van het onderwijs dat in de nabije omgeving voorhanden is. Degene die er zich op beroept zal aan moeten tonen dat en waarom het onderwijs in de buurt niet tegemoet komt aan zijn of haar overtuiging.

De derde eis houdt ten slotte in dat de serieus te nemen bezwaren voldoende concreet en zwaarwegend zijn en zich specifiek richten op het onderwijs dat 'een school kan bieden'. Vage en weinig tot op de aanwezige motivatie of gemoedstoestand van de bezwaar makende persoon te herleiden omschrijvingen zullen niet tot succes leiden.¹⁴

Bij de vraag of een bezwaar voldoende concreet en zwaarwegend was in relatie tot de richting van de omliggende scholen, bleek men meer kanten uit te kunnen

Het toetsingskader, en dan nog met name de combinatie van de laatste twee eisen, leidde in de praktijk vaak tot problemen. Een eerste complicerende factor was dat de leerplichtambtenaar daarover in eerste instantie had te oordelen. Bij de vraag of een bezwaar voldoende concreet en zwaarwegend was in relatie tot de richting van de omliggende scholen, bleek men meer kanten uit te kunnen. Voor de rechter in Den Bosch werd door de advocaat gesteld dat in Eindhoven de toets door de leerplichtambtenaar bij 'spiritueel holisme' altijd negatief uitvalt, terwijl in Nuenen, Schijndel, Geldrop en Veldhoven een andere praktijk werd gevolgd.¹⁵ Bij Ingrado, de landelijke vereniging van leerplichtambtenaren, zag men in 2023 reden om bij elkaar te komen vanwege de reacties die verschillen tussen gemeenten bij ouders opriepen:

'Er bestaat onder leerplichtambtenaren behoefte aan meer eenduidigheid rondom vrijstellingen 5 onder b. Gemeenten maar ook rechters en het Openbaar Ministerie gaan daar nu verschillend mee om. Als gevolg hiervan zien verschillende aanwezigen een waterbedeffect: ouders verhuizen naar gemeenten waar makkelijker een vrijstelling 5 onder b wordt verkregen. Dat kan zijn als gevolg van de behandeling van een aanvraag maar ook door de afwezigheid van scholen van verschillende richting in een gebied.'¹⁶

Ook de rechtspraak zelf droeg weinig bij aan een helder beeld. In het ene geval werd een beroep op het 'objectivis-

me' voldoende concreet en zwaarwegend bevonden om een vrijstelling te rechtvaardigen. Daarbij was het hof er ook van overtuigd geraakt dat de gevolgen niet schadelijk zouden zijn voor het kind:

'Immers, verdachte en zijn partner zijn gecertificeerd in het geven van thuisonderwijs en het hof heeft uit de stukken en hetgeen de verdachte ter terechtzitting naar voren heeft gebracht, stellig de overtuiging gekregen dat hij en zijn partner goed in staat zijn om passend (en hoogwaardig) onderwijs te verzorgen. Verder heeft de verdachte aangegeven voldoende oog te hebben voor de sociale ontwikkeling van zijn kinderen(..).'¹⁷

In een ander geval kreeg het beroep op een vorm van het soefisme (een sterk personalistische stroming binnen de islam) ook de kwalificatie van voldoende concreet en zwaarwegend, maar werd het toch niet gehonoreerd, omdat het kind terecht kon op de openbare school in de buurt, nu de geloofsovertuiging daar niet wordt geschaad. De rechter overwoog daarbij:

'Op geen enkele wijze is gebleken dat hetgeen ouders vanuit geloofsovertuiging in de opvoeding aan [dochter] willen meegeven, wordt tegengesproken of afgekeurd op openbare scholen. De ouders hebben nagelaten concreet te maken op welke wijze de (geloofs)ontwikkeling van [dochter] wordt geschaad op het moment dat zij op een openbare school met andere geloofsovertuigingen bekend zou raken, hetgeen ook buiten school om zou kunnen gebeuren. De onderbouwing van de ouders dat [dochter] daarvan in de war raakt of zou kunnen gaan twijfelen, maakt naar het oordeel van het hof nog niet dat deze bedenking tegen het openbaar onderwijs voldoende concreet is gemaakt.'¹⁸

Hoewel uitzonderlijk, was het niet helemaal een verrassing dat het Openbaar Ministerie in april 2025 besloot geen leerplichtzaken meer te vervolgen waarbij een vrijstelling ontbreekt wegens richtingsbedenkingen. Daarvoor werden twee redenen gegeven: 1. de wettelijke bepalingen en de daarbij behorende jurisprudentie bieden onvoldoende houvast waardoor de bewijslast complex is, en 2. er is in Nederland steeds grotere diversiteit aan geloofsovertuigingen en levensbeschouwingen te zien, wat de strafrechtelijke procedure steeds ingewikkelder en onvoorspelbaarder maakt.¹⁹

Maar het arrest van 21 april 2026 maakt het werk voor OM, rechtspraak en leerplichtambtenaren nu weer een stuk eenvoudiger. De toets is simpel: bij openbaar onderwijs in de buurt is een beroep op richtingsbedenkingen in de regel kansloos. Het OM heeft daarom zijn besluit van vorig jaar herroepen en heeft de strafrechtelijke handhaving op artikel 5 onder b Leerplichtwet inmiddels hervat.²⁰ De gemeente Den Haag heeft medio mei de ouders van 102 kinderen die nu thuisonderwijs krijgen, bevolen om hen na de zomervakantie weer naar school te sturen.²¹ Ingrado ten slotte, heeft op 11 juni 2026 een nieuwe handreiking aan leerplichtambtenaren gepubliceerd.²²

4. Hoge Raad en recht op onderwijs

Achtergrond van de uitspraak

Wat was precies de reden weer terug te keren naar de aloude vluchtheuvel functie van het openbaar onderwijs, het gegeven dat deze school een thuis biedt aan alle kinderen die principieel niet naar een bijzondere school willen of daar feitelijk niet terecht kunnen? Een directe aanleiding zou men kunnen lezen in het arrest van Hof Amsterdam uit 2024, waarop in april 2026 in cassatie werd beslist. Het hof wijdt een uitvoerige overweging ten overvloede aan deze zaak, en men mag ervan uitgaan dat de Hoge Raad er niet ongevoelig voor is geweest. Het meest principiële deel daaruit luidt als volgt:

‘Het hof signaleert dat het aantal vrijstellingen wegens overwegende bedenkingen de afgelopen jaren hand over hand is toegenomen. Er bestaan bij leerplichtambtenaren in dit verband zorgen over het lot van kinderen met een vrijstelling. Er blijkt weinig zicht te zijn op hoe het met die kinderen gaat en er bestaat onvoldoende structureel toezicht op thuisonderwijs, voor zover ouders daar al in (kunnen) voorzien. (...) Het resultaat van deze praktijk van kennelijk weinig indringende toetsing is dat een toenemend aantal kinderen als gevolg van de overtuigingen van hun ouders niet naar school gaat, terwijl er geen zicht bestaat op hoe het met hen gaat en of zij anderszins onderwijs volgen. Dit staat op gespannen voet met het uitgangspunt van de schoolplicht en de belangen van kinderen die daaraan ten grondslag liggen.’²³

Leidend voor het oordeel van de Hoge Raad is het recht op onderwijs van het kind

Leidend voor het oordeel van de Hoge Raad in het arrest van 21 april 2026 is – in lijn met de hartenkreet van het hof – het recht op onderwijs van het kind, zoals neergelegd in artikel 2 Protocol 1 EVRM:

‘Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de Staat

in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, eerbiedigt de Staat het recht van ouders om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen.’

De bepaling bestaat uit twee onderdelen: het recht op toegang tot (met overheidsinstemming beschikbaar gesteld) onderwijs van het kind, respectievelijk het recht van ouders om voor hun kind dat onderwijs te kiezen dat het meest overeenkomt met hun eigen levensbeschouwelijke of religieuze overtuigingen. De Hoge Raad constateert dat er bij de problematiek van richtingsbedenkingen een spanning bestaat tussen het recht op toegang van het kind en het keuzerecht van de ouders, en concludeert met het Europese Hof²⁴ dat het recht van het kind voorgaat. De situatie van een ongeregeld regime van thuiszitten van het kind als gevolg van een vrijstelling is in de huidige tijd onacceptabel.

Toegang waartoe?

Maar is de openbare school wel de vluchtheuvel? Vervult zij nog de functie dat zij een volwaardige voorziening vormt voor hen die niet elders terecht kunnen? Dat veronderstelt dat het onderwijs en de organisatie daar omheen op de openbare school neutraal zijn. Daarbij passen twee kanttekeningen.

Het openbaar onderwijs is *in de eerste plaats* weliswaar religieus maar niet levensbeschouwelijk neutraal. Het is volgens ongeschreven constitutioneel recht vanaf 1848 (afwezigheid van staatspedagogiek) de normaalste zaak dat een openbare school zich in haar onderwijs kan baseren op een pedagogische visie die uitgaat van een bepaald, consistent vormgegeven mensbeeld. En bij de in 2021 tot stand gekomen wettelijke verduidelijking van de burgerschapsopdracht²⁵ ligt het voor de hand dat er ook op elke openbare school moet worden nagedacht over de vraag vanuit welke uitgangspunten en maatschappelijke of politieke visie de in een democratische rechtsstaat passende burger in de schoolorganisatie en het onderwijs moet worden vormgegeven. Het openbaar onderwijs is per school dus juist gehouden om te kiezen voor een specifiek mensbeeld en daarmee verbonden levensovertuiging in het onderwijs. Het gewicht van neutraliteit in het openbaar onderwijs is vrijwel uitsluitend te bepalen – en dat is gezien de schoolstrijd in de negentiende eeuw ook begrijpelijk – in de relatie tot religie. Neutraliteit van het openbaar onderwijs betekent in de Nederlandse verhoudingen niet afwezigheid van elke vorm van religie in het

¹³. EHRM 29 april 2002, appl. nr. 14307/88 (*Pretty/Verenigd Koninkrijk*).

¹⁴. Zie voor een uitgebreidere bespreking S. Philipsen, ‘Vrijstelling van de leerplicht op grond van richtingsbezwaren; enkele ontwikkelingen in de jurisprudentie van de Hoge Raad’, *School en Wet* 2024, afl. 2, p. 21-31 en P. Zootjens, *Onderwijsrecht*, a.w., p. 145-149.

¹⁵. Hof 's-Hertogenbosch 13 oktober 2021, ECLI:NL:GHSHE:2021:3102.

¹⁶. ingrado.nl/actueel/items/ervaringen-met-intimidatie-rondom-vrijstellingen-5-onder-b.

¹⁷. Hof Den Haag 6 mei 2021,

ECLI:NL:GHDHA:2021:505.

¹⁸. Hof Amsterdam 22 oktober 2024,

ECLI:NL:GHAMS:2024:2925.

¹⁹. Openbaar Ministerie, Parket-Generaal, Toelichting besluit OM artikel 5b Leerplichtwet d.d. 28 mei 2025, te raadplegen op: om.nl/documenten/2025/05/28/toelichting-besluit-om-artikel-5b-leerplichtwet.

²⁰. Zie: om.nl/actueel/nieuws/2025/04/07/om-hervat-vervolging-leerplichtzaken-artikel-5b.

²¹. Haagse kinderen die thuisonderwijs krijgen om levensovertuiging moeten terug naar school, *NOS Nieuws* 25 mei 2026, nos.nl/artikel/2615798-haagse-kinderen-die-thuisonderwijs-krijgen-om-levensovertuiging-moeten-terug-naar-school.

²². Ingrado, VNG, Omgaan met vrijstellingen artikel 5 onder b Leerplichtwet na uit-

spraak Hoge Raad april 2026.

²³. Hof Amsterdam 22 oktober 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:2925.

²⁴. EHRM 7 december 1976, Publ. ECHR, Series A, vol. 23 (*Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen*).

²⁵. Zie hierover onder meer J. van den Brink, ‘Basiswaarden als bindmiddel, niet als religie’, *NJB* 2022/528, afl. 9, p. 635-639.

Voor veel mensen met een serieus te nemen individuele, persoonlijke levensovertuiging zal de openbare school niet neutraal te noemen zijn

onderwijs, maar juist aanwezigheid door de verplichting aandacht te besteden aan de onderliggende waarden en verscheidenheid van die waarden.²⁶

De neutraliteit van het openbaar onderwijs is *in de tweede plaats* niet exclusief in de huidige verhoudingen. Het merendeel van het bijzonder onderwijs is naar het openbaar onderwijs toegegroeid, nu door de voortgaande trend van secularisering een open markt moet worden bediend, selectie van leerlingen nog maar door een klein percentage van de scholen plaatsvindt en het geven van aandacht aan een specifieke religie op de meeste scholen naar de achtergrond is gedrongen.²⁷

In de huidige tijd zal voor veel mensen met een serieus te nemen individuele, persoonlijke levensovertuiging de openbare school niet neutraal te noemen zijn. Wat zij volgens de huidige rechtspraak mogen afwijzen ten aanzien van het bijzonder onderwijs, geldt voor hen juist ook voor het openbaar onderwijs.

5. Politieke terughoudendheid

Het arrest van april 2026 komt op een moment dat regering en Kamer zeer terughoudend zijn bij het toestaan van meer informele onderwijsvormen in ons land. Schoolplicht lijkt daarmee schooldwang te worden: de mogelijkheden voor het kiezen voor onderwijs buiten het door de overheid bekostigde scholenstelsel zijn beperkt en worden, naar het zich laat aanzien, alleen maar beperkter.

Symbolisch is het streven van de overheid om vormen van *informeel onderwijs* aan te pakken, waarbij kinderen met ondemocratische of anti-rechtsstatelijke denkbeelden worden geconfronteerd. Men kan bij informeel onderwijs denken aan weekendscholen, sportclubs, breiclubs, autorij-scholen, dus eigenlijk elke onderwijs- of onderrichtsvorm die niet tot het officiële stelsel van bekostigd of particulier onderwijs behoort. In november 2024 publiceerde Mariëlle Paul, op dat moment Staatssecretaris van OCW in het kabinet-Schoof, een voorontwerp van Wet toezicht informeel onderwijs, waarin een verbod was opgenomen (voor degene die informeel onderwijs verzorgt) tot het mondeling, in geschrift of met behulp van een afbeelding aanzetten tot haat of discriminatie, of tot gewelddadig optreden tegen personen of het openbaar gezag. De onderwijsinspectie zou bij 'redelijk vermoeden' van overtreding toezicht moeten uitoefenen en de Minister van OCW zou in het uiterste geval kunnen reageren met een in een aanwijzing verpakt verbod tot het verzorgen of gebruik maken van informeel onderwijs.²⁸ Het voorontwerp ontlokte 2855 kritische reacties uit vooral protestants-christelijke (Bijbelscholen) en islamitische hoek (Koranscholen), die kennelijk zoveel indruk hebben gemaakt dat vooralsnog van een wetsvoorstel als vervolg op de internetconsultatie is afgezien. Ook in de vakliteratuur was de kritiek niet mals.²⁹

In het coalitieakkoord van het kabinet-Jetten gooit men het nu over een andere boeg. In het hoofdstuk over Asiel en Migratie wordt gesteld:

'Over landen met een onvrij regime die met diaspora-beleid een agenda voeren die onze democratische rechtsstaat ondermijnt en integratie tegenwerkt, bestaan al jaren grote zorgen. Wanneer zij daar week-end- en avondscholen voor inzetten is het nodig in te kunnen grijpen. Daarom ontwikkelen we wetgeving waarmee het onder voorwaarden mogelijk wordt op deze plaatsen gericht toezicht in te zetten.'³⁰

Bij de formulering in het huidige coalitieakkoord worden de christelijke gemeenschappen ontzien. Met diasporalanden lijken toch vooral islamitische landen te worden aangeduid. Dat stelt de islamitische gemeenschap centraal bij dit soort maatregelen. Een en ander lijkt, met alle kritiek die op de aanpak van informeel onderwijs als zodanig blijft bestaan, niet in het belang van de verdere integratie van deze bevolkingsgroep.

Het *thuisonderwijs* kan niet op veel enthousiasme rekenen vanuit de politiek. Voormalig Minister van OCW Arie Slob publiceerde in juni 2020 het voorontwerp van een Wet voorschriften vrijstelling leerplicht bij richtings-bezwaren,³¹ waarbij aan het verlenen van de ontheffing de voorwaarde werd verbonden om thuisonderwijs aan het kind te bieden, dat aan zekere wettelijke maatstaven betreffende de inhoud en structuur van dat onderwijs en betreffende de deskundigheid van degene die het geeft zou moeten voldoen en dat onder toezicht zou staan van de Inspectie voor het onderwijs. De Onderwijsraad was er niet over te spreken:

'De voorgestelde manier van toezicht houden is volgens de raad niet werkbaar. Het kan al snel gaan draaien om een papieren werkelijkheid. De raad vindt dat de eisen aan het thuisonderwijs te gedetailleerd zijn en te veel gaan over de vormgeving. De eisen aan de kwaliteitszorg zijn te veel ontleend aan onderwijs binnen een schoolse context.'³²

Tot nu toe is er geen wetsvoorstel op gevolgd. De politieke belangstelling is er nog wel. Op 23 mei 2024 vond er een rondetafelgesprek plaats over thuisonderwijs.³³ Vrlangs stelde het Kamerlid Rooderkerk (D66) hierover vragen, waarop Minister van OCW Letschert het standpunt innam dat elk kind recht heeft op goed onderwijs en dat zij zich bezint op verscherpt toezicht op thuisonderwijs.³⁴

Zeker nu voor velen de deur naar het thuisonderwijs praktisch is dichtgegooid, zou het alternatief kunnen zijn dat hun kinderen terecht kunnen op *particuliere scholen*, die niet bekostigd maar voor het voldoen van de leerplicht wel erkend worden door de overheid. De inrichtingseisen daarvan zijn geregeld in artikel 1a1 Leerplichtwet. De huidige regeling komt erop neer dat iedereen een particuliere school mag oprichten. Initiatiefnemers die een dergelijke school willen starten, zijn verplicht om de minister binnen vier weken na de oprichting van de school daarvan in kennis te stellen. De inspectie beoordeelt vervolgens zo snel mogelijk na de aanvang van het onderwijs of de particuliere school

aan de eisen van minimale basiskwaliteit voldoet. Het college van burgemeester en wethouders is verplicht dat oordeel te volgen.

Wat zijn die eisen van minimale basiskwaliteit? Voor particuliere scholen die zowel basisonderwijs als voortgezet onderwijs aanbieden, geldt dat er onderwijs wordt gegeven in de zin van de wet. Gemeenschappelijk zijn de criteria dat (a) degene die de school in stand houdt zich verantwoordelijk stelt voor de kwaliteit van het onderwijs en een zorgplicht heeft voor de veiligheid van de leerlingen; (b) de school zich in het schoolplan moet verantwoorden over de wijze waarop wordt omgegaan met de burgerschapsopdracht, (c) in het onderwijs aandacht wordt besteed aan de kerndoelen, (d) er bevoegdheidseisen gelden voor het docerend personeel en (e) het onderwijs in het Nederlands moet worden gegeven.

Er ligt op dit moment een wetsvoorstel in de Eerste Kamer,³⁵ waarbij de eisen voor de oprichting van een particuliere school lijken te worden verzwaaard. Voorgesteld wordt om de bestaande eisen aan te vullen

‘met de verplichting om vooraf een melding te doen aan de Minister, en bij die melding ook het voorgenomen beleid te overleggen over de wijze waarop aan de eisen rondom burgerschap en veiligheid zal worden voldaan. Daarbij gaat het niet om nieuwe (kwaliteits-)eisen. Alleen het moment waarop door de inspectie aan deze eisen wordt getoetst wordt veranderd: voor aanvang van het onderwijs in plaats van na aanvang.’³⁶

Volgens de regering bestaat er volgens de huidige regeling het risico ‘dat kinderen een periode naar een school gaan waar het burgerschapsonderwijs of het veiligheidsbeleid ondermaats is, of er zelfs sprake kan zijn van antidemocratisch of antirechtsstatelijk onderwijs’. Wat betreft het laatste punt wordt er verwezen naar een in 2024 verschenen veiligheidsrapport over de soevereinenbeweging in Nederland.³⁷

‘Sommige soevereinen vertrouwen het door de overheid geaccrediteerde onderwijs niet en proberen eigen scholen op te richten om zo hun kinderen aan

het regulier onderwijs te onttrekken. Tot dusver waren dat nog geen b3-scholen (particuliere scholen waaraan de leerplicht kan worden voldaan, PZ), maar het risico van deze ontwikkelingen is wel dat er een groeiende groep kinderen is die tussen wal en schip kan vallen en aan het maatschappelijk zicht onttrokken zou kunnen worden.’³⁸

Politici kunnen dit argument uiteraard ook tegen de komst van thuisonderwijs inbrengen en dat gebeurt ook. Het maakt dat de keuzevrijheid voor ouders om te ontsnappen aan schooldwang beperkt is en steeds beperkter wordt. In combinatie met het arrest van 21 april 2026 is hier een serieus probleem van onderwijsvrijheid aan de orde.

6. Afronding

Het arrest van de Hoge Raad van 21 april van dit jaar brengt een welkome, praktische oplossing voor een praktijk van ontheffingverlening op basis van de Leerplichtwet, die vast dreigde te lopen. Daarbij wordt de aloude vluchtheuvel functie van het openbaar onderwijs in ere hersteld. Maar de zaak is hiermee niet duurzaam geregeld.

Het openbaar onderwijs is niet meer het bastion van neutraliteit waarvoor men het lange tijd gehouden heeft, nu vrijheid van levensbeschouwing een steeds belangrijkere positie inneemt in de individuele schoolkeuze van mensen, en de openbare school op levensbeschouwelijk vlak nooit neutraal is geweest. Er is ook weinig reden om de openbare school vandaag de dag veel anders te zien dan de geseculariseerde bijzondere school die het hoofdbestanddeel van het bijzonder onderwijs uitmaakt. In feite valt er in het officiële bestel steeds minder te kiezen voor de kleine maar betekenisvolle minderheid van mensen die anders willen met hun kinderen.

De rechter heeft zijn kaarten gespeeld, nu kan alleen de politiek nog een oplossing brengen. De principiële vraag is wat er van de individuele keuzevrijheid resteert, als er in de politiek op de meer vrije initiatieven om tot onderwijs met elkaar te komen (informeel onderwijs, particuliere scholen, thuisonderwijs) alleen maar verdere beperkingen worden aangebracht. Het is hoog tijd voor een debat over wat vrijheid van onderwijs voor ons op dit moment en in de toekomst waard is. •

26. Zie P. Zootjens, ‘Wat nu, als de openbare school niet meer zou bestaan?’, *TvRRB*, 2024, afl. 2, p. 42-43.

27. A.w, p. 44-45.

28. Zie internetconsultatie.nl/informeel_onderwijs/b1.

29. P. van Sasse van Usselt, ‘Informeel onderwijs onder overheidstoezicht’, *TvRRB* 2024, afl. 2, p. 48-66; Onderwijsraad, Briefadvies over wetsvoorstel toezicht op informeel onderwijs d.d. 30 oktober 2025, onder kenmerk AD.2500180; P. Zootjens, ‘De betegeling van scholen en overheid. Over

de werking van beginselen bij de handhaving van onderwijsdoelen en de burgerschapsopdracht’, in: R. van Schoonhoven (red.), *Rechtsbeginselen in het onderwijsrecht: een eerste verkenning*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2024, p. 139-143; H. Broeksteeg & A. Dijkstra, ‘Toezicht op religieus informeel onderwijs’, *NTRK* 2025, afl. 1, p. 17-32; S. van Bijsterveld, H. Broeksteeg & W. Zondag, ‘De mug en het kanon. Kritische kanttekeningen bij het conceptvoorstel Toezicht informeel onderwijs’, *NJB* 2025/367, afl. 7.

30. Aan de slag, coalitieakkoord 2026-2030, p. 39. Zie: kabinetsformatie2025.nl/documenten/2026/01/30/aan-de-slag-coalitieakkoord-2026-2030.

31. Zie internetconsultatie.nl/richtingbe-zwaren.

32. Onderwijsraad, Advies conceptwetsvoorstel onderwijs bij vrijstelling inschrijfplicht vanwege richtingsbezwaren, onder kenmerk 20210025-1203, 29 januari 2021.

33. Zie: tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/uitgelicht/rondetafelgesprek-over-thuiszitters-en-thuisonderwijs.

34. Vragenuurtje 26 mei 2026, zie: kamer.nl/kamerstukken/plenaire_verslagen/kamer_in_het_kort/d66-stelt-vragen-over-thuisonderwijs.

35. Voorstel van Wet startprocedure b3-scholen, *Kamerstukken I* 2025/26, 36745, A.

36. Memorie van toelichting, *Kamerstukken II* 2024/25, 36745, nr. 3, p. 4.

37. AIVD, Nationale Politie, NCTV, *Fenomeenanalyse soevereinenbeweging in Nederland. Met de rug naar de samenleving*, Den Haag, april 2024.

38. A.w., p. 3.