

Vergaderjaar 2016–2017

**34 412**

## **Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet op het onderwijstoezicht en het Wetboek van Strafrecht, in verband met het tegengaan van misleidend gebruik van de naam universiteit en hogeschool, het onterecht verlenen en voeren van graden, alsmede het bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef door rpho's (bescherming namen en graden hoger onderwijs)**

**E**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 20 januari 2017

#### **1. Inleiding**

De memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag geeft de leden van de fracties van VVD, CDA, D66, PvdA, GroenLinks en ChristenUnie aanleiding tot het stellen van een aantal nadere vragen die in het vervolg van deze nota worden beantwoord in de volgorde van het nader voorlopig verslag.

#### **2. VVD**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat de memorie van antwoord zo moet worden gelezen dat het gedrag van individuele medewerkers van onderwijsinstellingen niet verhaald wordt op de instelling, tenzij die instelling bij monde van zijn formele vertegenwoordiger(s) genoemd gedrag sanctioneert, bijvoorbeeld door zich er niet desgevraagd van te distantiëren, waardoor het gedrag de instelling zelf aan te rekenen valt.

*Het klopt dat het gedrag van individuele medewerkers niet zo maar kan worden verhaald op de instelling. Uitingen van individuele medewerkers in het kader van onderwijs of onderzoek zullen vrijwel altijd onder de academische vrijheid vallen. In de memorie van antwoord van 25 november 2016 is het stappenplan uiteengezet dat zal worden gevolgd bij de beoordeling van uitingen. In de eerste stappen worden de vragen beantwoord of de uiting van dien aard is dat ingrijpen aangewezen is en of de uiting is gedaan door iemand die de instelling formeel of informeel vertegenwoordigt. Wanneer het antwoord op die vragen bevestigend is, houdt de volgende stap in dat de instelling een waarschuwing krijgt. Over die waarschuwing wordt de Tweede Kamer (al dan niet vertrouwelijk) geïnformeerd. De instelling krijgt vervolgens een termijn van drie*

*maanden om aan die waarschuwing gevolg te geven. Er volgen geen verdere stappen wanneer de instelling binnen deze termijn expliciet afstand neemt van de gedane uitingen. Pas als de instelling nalaat dergelijke acties te ondernemen, komen de uitingen voor rekening van de instelling en zal de Minister in de laatste stap maatregelen nemen. Het zou in dat geval niet mogelijk moeten kunnen zijn dat de instelling onderdeel blijft uitmaken van het door de overheid erkende hoger onderwijs. Vanuit de verantwoordelijkheid van de Minister van onderwijs voor het stelsel van hoger onderwijs is ingrijpen op instellingsniveau dan aangewezen.*

De leden van de VVD-fractie vragen of tevens kan worden bevestigd dat het nemen van beslissingen en handavingsbesluiten door de regering en andere bestuursorganen op basis van een beoordeling van wettelijke bepalingen en regels niet een novum is en niet in de plaats treedt van de rol van de rechter.

*Het is inderdaad niet nieuw dat bestuursorganen beslissingen en handavingsbesluiten nemen op basis van een beoordeling van wettelijke bepalingen. Bij deze beslissingen behoort rekening te worden gehouden met de relevante feiten en omstandigheden. Deze beslissingen worden gebaseerd op een beoordeling door het bestuursorgaan of is voldaan aan bepaalde (wettelijke) regels. Met dit wetsvoorstel treedt de Minister van onderwijs dan ook niet in de rol van de rechter. Het is aan de Minister om een zorgvuldig besluit te nemen over het ontnemen van het recht aan een niet-bekostigde hoger-onderwijsinstelling om WHW-graden te verlenen. De Minister heeft nu ook al de bevoegdheid om een besluit tot ontneming van rechten te nemen wanneer niet-bekostigde instellingen andere wettelijke vereisten niet nakomen.<sup>1</sup> De Minister kan bijvoorbeeld ingrijpen wanneer de bestuurlijke of financiële continuïteit waar de rechtspersoon van uitgaat, niet langer is gewaarborgd of indien de instelling niet voldoet aan de verplichting de nodige inlichtingen te verstrekken. Dat de Minister bevoegd is om op die gronden rechten te ontnemen heeft – terecht – nooit geleid tot het standpunt dat de Minister dan op de stoel van de rechter zou gaan zitten.*

*Bij de beoordeling die voorafgaat aan het besluit om rechten te ontnemen op basis van het met voeten treden van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, sluit de Minister aan bij het bestaande normenkader zoals wettelijk vastgelegd. Daarbij wordt in acht genomen wat de rechterlijke macht en het College voor de Rechten van de Mens eerder als discriminerend hebben aangemerkt. De Minister treedt met deze beoordeling en de daaropvolgende besluitvorming niet in de rol van de rechter maar neemt zijn eigen verantwoordelijkheid als bestuurder. Deze bevoegdheid past bij de verantwoordelijkheid van de Minister voor het stelsel. De reikwijdte van het handelen van de Minister strekt niet verder dan intrekking van de overheidserkenning van een hoger onderwijsinstelling. De rechter komt in beeld wanneer de instelling het niet eens is met het besluit van de Minister en naar de rechter stapt.*

De leden van de VVD-fractie vragen of zij goed begrijpen dat de rechter geen stelselverantwoordelijkheid in het onderwijs heeft en derhalve een instelling niet uit het bestel kan verwijderen.

*Een rechter heeft geen stelselverantwoordelijkheid in het onderwijs en kan een instelling dan ook niet uit het bestel verwijderen. Deze bevoegdheid hoort niet bij de rechtsprekende maar bij de uitvoerende macht. De Minister van onderwijs is verantwoordelijk voor het borgen van de kwaliteit van het hoger onderwijs dat op grond van de WHW wordt gegeven. Dit onderwijs bereidt studenten voor op hun rol en verantwoor-*

<sup>1</sup> Zie artikel 6.10, eerste lid, WHW.

*delijkheden als burgers in de maatschappij. De Minister is verantwoordelijk voor het stelsel van hoger onderwijs en heeft op grond van artikel 6.10, eerste lid van de WHW ook nu al de bevoegdheid om een instelling rechten te ontnemen op het moment dat de instelling niet voldoet aan wettelijke vereisten, zoals het verstrekken van de nodige inlichtingen of het waarborgen van de financiële of bestuurlijke continuïteit.<sup>2</sup> Als stelselverantwoordelijke zou het ongewenst zijn als de Minister niet kan interveniëren wanneer een instelling discriminerende standpunten verkondigt die mogelijk uitwerking hebben en daarmee mogelijk haar studenten en het stelsel van hoger onderwijs benadeelt. De rechter heeft geen bestuurlijke verantwoordelijkheid en heeft dan ook niet de bevoegdheid om een instelling uit het bestel te verwijderen of toegang tot het stelsel te weigeren. De rechter heeft wel een rol indien bezwaar en beroep wordt aangetekend tegen het besluit van de Minister om een instelling het recht te ontnemen om WHW-graden te verlenen. Het is dan aan de rechter om te beoordelen of de Minister die beslissing had mogen nemen. De voorgestelde wetgeving en procedures rond de handhaving daarvan sluiten dus aan bij de scheiding der machten: bij de verantwoordelijkheid van de Minister van onderwijs voor het stelsel en bij die van de rechter voor individuele gevallen.*

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of kan worden bevestigd dat ingevolge de Algemene wet bestuursrecht de rechter niet alleen procedureel maar indien nodig ook inhoudelijk kan toetsen.

*Wanneer ingevolge de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een besluit van een bestuursorgaan wordt aangevochten en de rechter aan zet is, toetst de rechter dat besluit inderdaad niet alleen procedureel maar ook inhoudelijk. In een geval van ontneming van het recht om WHW-graden te verlenen vanwege discriminatoire uitingen, zal de rechter onder meer beoordelen of terecht is geoordeeld dat sprake was van een discriminatoire uiting.*

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering om nog eens in te gaan op de vraag of het hier niet ad hoc regelgeving betreft, gebaseerd op een incident en of dit geen ongewenst precedent schept.

*Het wetsvoorstel beoogt deels om een eerdere situatie te herstellen door te regelen dat de verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen ook weer gaat gelden voor niet-bekostigde instellingen voor hoger onderwijs. Alle erkende hoger-onderwijsinstellingen, zowel de bekostigde als niet-bekostigde, hebben de belangrijke taak om hun studenten voor te bereiden op hun rol en verantwoordelijkheden als burgers in de maatschappij. De verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen gold dan ook voor alle erkende hoger onderwijsinstellingen totdat na een wetwijziging deze verplichting – onbedoeld – niet meer gold voor de niet-bekostigde instellingen. Door enkele incidenten bij de Islamitische Universiteit Rotterdam werd duidelijk dat deze situatie onwenselijk is en die eerder weggefallen bepaling wederom van kracht hoort te zijn. Dit maakt van de voorgestelde wijziging echter nog geen incidentenpolitiek. Het gaat immers niet om die incidenten op zich maar om de belangrijke rol van het hoger onderwijs in de maatschappelijke vorming van studenten. De regering hecht onverminderd sterk aan deze vormende taak voor hoger onderwijsinstellingen.<sup>3</sup> Daarom wordt de situatie van voor de omissie hersteld en wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat de*

<sup>2</sup> Op grond van artikel 6.10, eerste lid, WHW.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 000, nr. 93.

*verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen ook weer gaat gelden voor niet-bekostigde instellingen. Als gevolg van de omissie kan de Minister op dit moment niet optreden bij een niet-bekostigde instelling die deze verplichting flagrant niet nakomt.*

*Met de voorgestelde bepalingen kan in de toekomst, net als bij bekostigde instellingen, wel worden opgetreden. Vanuit de verantwoordelijkheid van de Minister van onderwijs voor het hoger onderwijsbestel moet het mogelijk zijn om op instellingsniveau in te grijpen wanneer een instelling een dergelijke belangrijke wettelijke verplichting zonneklaar met voeten treedt. De regering acht het van belang dat dit structureel goed en duidelijk wordt geregeld. Een nieuw element van dit wetsvoorstel is daarom dat in artikel 1.3, vijfde lid, WHW (dat geldt voor zowel de bekostigde als de niet-bekostigde instellingen) wordt vastgelegd dat in ieder geval sprake is van een inbreuk op de verplichting bij (het oproepen tot) discriminatie door iemand die de instelling formeel of informeel vertegenwoordigt. Instellingen geven zelf vorm aan de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. De Minister zal daarom niet snel overgaan tot het nemen van maatregelen. Dat zal de Minister alleen doen als hij goed kan onderbouwen dat sprake is van een flagrante inbreuk op de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen door discriminatoire uitingen of door andere extreme uitwassen zoals het oproepen tot de gewapende jihad.*

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de regering nog eens zou willen ingaan op het vraagstuk van de onderwijssector-specifieke uitwerking van het begrip maatschappelijke verantwoordelijkheid in het onderwijs en de verenging van dat begrip tot discriminatie in dit wetsvoorstel. Zij vragen hoe de regering alles overziend aankijkt tegen de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel.

*Bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef is van belang gedurende de hele schoolloopbaan van leerlingen en studenten. Burgerschapsvorming heeft in alle onderwijssectoren een plek en deze opdracht is in de sectorwetten vorm gegeven. Deze wettelijke opdracht en de praktische uitwerking ervan zijn per sector vormgegeven op een manier die past bij het karakter van de sector en de ontwikkelingsfase van leerlingen en studenten. De verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen en de verantwoordelijkheid voor instellingen om hier op eigen wijze invulling aan te geven, past bij hoe het hoger onderwijsstelsel is vormgegeven. Deze opdracht past tevens bij de ontwikkelingsfase van de studenten in het hoger onderwijs waarin de nadruk ligt op de vorming als persoon, maar ook als professional of academicus die een belangrijke rol te vervullen heeft in de maatschappij. De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) benoemt bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten expliciet als taak voor hoger-onderwijsinstellingen. Zoals eerder in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie aangegeven, beoogt dit wetsvoorstel deze opdracht ook weer te laten gelden voor niet-bekostigde instellingen. Op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze taak, is aan de hoger onderwijsinstellingen zelf. De regering stelt hiervoor geen inhoudelijke kaders of kerndoelen vast. Het is aan de instellingen zelf hoe zij deze taak invullen; ingrijpen door de Minister moet niet te gemakkelijk worden gemaakt. Daarvoor is nodig dat sprake is van een onmiskenbare inbreuk op de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. Hiervan is sprake in het geval van discriminatoire uitingen. Om die reden is in de desbetreffende bepaling opgenomen dat de bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef ten minste – niet uitsluitend – inhoudt dat de instellingen, met inbegrip van degenen die hen formeel of*

*informeel vertegenwoordigen, zich onthouden van discriminatoire gedragingen en uitlatingen. Een instelling die discriminatoire uitingen doet, kan niet meer geacht worden het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van haar studenten te bevorderen. Dit wetsvoorstel verengt het begrip maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef dus niet tot de eis dat een instelling zich moet onthouden van discriminatoire uitingen. Dit is te zien als een minimumeis.*

*De procedures zijn zorgvuldig en van de nodige «checks and balances» voorzien. De Inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie) houdt er nu al toezicht op dat de bekostigde instellingen de verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, niet met voeten treden. De inspectie kan de Minister adviseren een bekostigings-sanctie op te leggen als een bekostigde instelling flagrant inbreuk zou maken op deze verplichting. Totdat door een wetwijziging enkele jaren geleden deze verplichting voor niet-bekostigde instellingen abusievelijk wegviel, gold deze verplichting ook voor de niet-bekostigde instellingen. In dit kader is ook van belang dat de inspectie thans ook al toezicht houdt op het niet-bekostigde hoger onderwijs. Het toezicht van de inspectie houdt in dat wordt bekeken of wordt voldaan aan de wettelijke bepalingen over kwaliteitszorg, registratie, het onderwijs, de examens en de vooropleidingseisen. Dat deze bestaande toezichtstaak (wederom) gaat inhouden dat ook wordt gekeken of geen inbreuk wordt gemaakt op de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, sluit dus aan bij de bestaande taken van de inspectie. Een nieuw element is dat met dit wetsvoorstel wordt vastgelegd in artikel 1.3, vijfde lid, WHW (dat geldt voor zowel de bekostigde als de niet-bekostigde instellingen voor hoger onderwijs) dat onder het bevorderen van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in ieder geval wordt verstaan dat de instelling en vertegenwoordigers van de instelling zich onthouden van discriminatoire uitingen. Dit biedt duidelijkheid voor instellingen en voor de inspectie. De regering is dan ook van oordeel dat de onderhavige bepalingen goed uitvoerbaar zijn.*

## **CDA**

De leden van de CDA-fractie vragen of nog eens kan worden toegelicht waarom er niet voor is gekozen dat de Minister van OCW pas ná een rechterlijke veroordeling wegens discriminatie of haat zaaien bevoegd is om de voorgestelde maatregelen te nemen. Zij vragen of de regering nog eens kan aangeven waarom dit niet in strijd is met de vrijheid van meningsuiting respectievelijk de academische vrijheid. Verder vragen de leden van de CDA-fractie op grond waarvan de regering tot de overtuiging is gekomen dat het Ministerie van OCW tot een snellere beoordeling zou komen dan bij toetsing door de rechter. Zij vragen of het niet meer voor de hand ligt, als tijd het probleem is, om het tijdsprobleem op te lossen, bijvoorbeeld door in een speciale snelle rechtsgang te voorzien, in plaats van de machtsverhoudingen te wijzigen.

*De regering acht het van groot belang dat adequaat kan worden opgetreden indien een instelling de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen met voeten treedt. Ieder jaar dat een instelling voor hoger onderwijs jongvolwassenen voorhoudt dat mensen van bijvoorbeeld een ander ras of een andere nationaliteit minderwaardig zijn of zelfs bestreden moeten worden, is een jaar te veel. Het moet niet mogelijk kunnen zijn dat een instelling in dat geval gewoon deel kan blijven uitmaken van het door de overheid erkende hoger onderwijs. Dat zou een verkeerde boodschap afgeven over waar het door de overheid erkende onderwijs voor staat. Daarom is het van belang dat – in het uiterste geval – snel kan worden opgetreden. Als, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, eerst een onherroepelijke strafrechtelijke*

*veroordeling moet worden afgewacht kan ingrijpen jaren duren. Een speciale snelle rechtsgang zou hiervoor geen oplossing zijn. Indien het al mogelijk zou zijn om hiervoor snelrecht te regelen, kan daarmee alleen worden bereikt dat er snel een beslissing in eerste aanleg is. Vervolgens kan daar beroep tegen worden aangetekend waardoor het nog langer kan duren voordat er een onherroepelijk vonnis ligt. Pas dan zou in deze situatie begonnen kunnen worden met het starten van de procedure tot ontneming van rechten om de instelling uit het hoger onderwijsbestel te verwijderen.*

*De Minister kan veel sneller tot een beoordeling komen en optreden in het belang van het stelsel. Dit is al zo geregeld voor de andere gronden op basis waarvan de Minister bij een instelling kan ingrijpen. Indien die beoordeling zou leiden tot een besluit tot ontneming van rechten, kan de desbetreffende instelling daar meteen actie tegen ondernemen door het vragen van een voorlopige voorziening bij de bestuursrechter. Niet alleen de lange duur van een strafproces maakt de procedure via deze weg ongeschikt.*

*Een andere belangrijke reden is dat het strafrecht een ander doel heeft en andere belangen dient dan het bestuursrecht. Er kunnen bijvoorbeeld redenen zijn voor het OM om een strafzaak te seponeren vanwege persoonlijke omstandigheden van degene die de discriminatoire uitingen deed. Aangezien met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de instelling – en niet de persoon – kan worden aangepakt, kan er in dat geval voor de Minister toch aanleiding zijn om een maatregel tegen de instelling te treffen in het belang van het stelsel voor hoger onderwijs; uiteraard alleen in het geval dat de instelling geen afstand neemt van de uiting.*

*Het belang dat een instelling die weigert zich te distantiëren van discriminatoire uitingen, niet langer deel zou moeten uitmaken van ons bestel, hoort niet bij de afwegingen die een strafrechter moet maken. De rechter neemt in zo'n geval besluiten over individuen en weegt daarin niet mee wat in het belang is van het stelsel van hoger onderwijs. Dat is een afweging die tot de verantwoordelijkheid van de Minister van onderwijs hoort en die, wanneer het komt tot een beslissing tot ontneming van rechten, in (hoger) beroep door de bestuursrechter dient te worden beoordeeld. Dit is in lijn met de scheiding der machten. De machtsverhoudingen worden daardoor dus niet gewijzigd, maar juist in acht genomen. De regering is van oordeel dat geen sprake is van strijd met de academische vrijheid. Instellingen en docenten mogen vanuit het principe van academische vrijheid op eigen wijze en passend bij het karakter van de instelling vorm geven aan de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. Zoals in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven, zal een uiting die onderdeel is van onderwijs of onderzoek vrijwel altijd onder de academische vrijheid vallen. Individuele docenten en onderzoekers zullen niet worden aangepakt voor de manier waarop zij hun onderwijs of onderzoek vormgeven. Ook tegen de instelling zullen geen maatregelen genomen worden op basis van uitingen in het kader van onderwijs of onderzoek. De regering is van oordeel dat ook geen sprake is van strijd met de vrijheid van meningsuiting omdat bij de beoordeling of sprake is van een discriminatoire uiting ook altijd de andere grondrechten worden betrokken en die andere grondrechten kunnen leiden tot het oordeel dat een maatregel niet passend is.*

De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de zelfstandige onderbouwing is van de noodzaak om de voorgestelde bevoegdheid aan de Minister toe te bedelen.

*Zoals eerder aangegeven in reactie op vragen van de leden van de VVD-fractie, geldt de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen thans reeds voor de bekostigde instellingen. Op*

*dit moment zouden al maatregelen kunnen worden genomen wanneer een bekostigde instelling inbreuk zou maken op deze verplichting. Het toevoegen aan die bestaande verplichting dat de bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef ten minste inhoudt dat de instellingen, met inbegrip van degenen die hen formeel of informeel vertegenwoordigen, zich onthouden van discriminatoire gedragingen en uitlatingen, kan worden gezien als het expliciet maken wat thans al een impliciet onderdeel van deze verplichting is. Een instelling die discriminatoire uitlatingen doet, kan immers niet worden geacht het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten te bevorderen. Door dit expliciet te maken, wordt de rechtszekerheid bevorderd.*

De leden van de CDA-fractie vragen of in het verleden deze bevoegdheid welbewust niet aan de Minister is gegeven, juist om de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van onderwijs maximaal te borgen. De leden van de CDA-fractie vragen op grond waarvan de regering van mening is dat hier geen sprake is van een te vergaande bevoegdheid die voornoemde (grond)rechten doorkruist.

*De Minister heeft de bevoegdheid om maatregelen te nemen bij instellingen die wettelijke vereisten niet nakomen thans al. De verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten te bevorderen geldt nu al voor de bekostigde instellingen en indien een bekostigde instelling deze verplichting met voeten zou treden, bijvoorbeeld door discriminatoire standpunten uit te dragen, zou de Minister thans al kunnen optreden tegen die instelling. De verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen is eerder abusievelijk uit de wet gehaald voor niet-bekostigde instellingen. Door te regelen dat deze verplichting ook weer gaat gelden voor deze instellingen wordt het kader gelijk getrokken voor de bekostigde en niet-bekostigde instellingen. Met het wetsvoorstel wordt bovendien geregeld dat voor zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen wordt verduidelijkt wanneer de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen in elk geval wordt verzaakt zodat helder is wanneer de Minister kan optreden. Gezien het feit dat het om een bestaande bevoegdheid gaat, is er naar het oordeel van de regering dan ook geen sprake van een bevoegdheid die eerder welbewust niet aan de Minister is gegeven.*

*Zoals in antwoorden op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven, is er naar het oordeel van de regering ook geen sprake van een bevoegdheid die grondrechten doorkruist. De vrijheid van onderwijs is dus geenszins in het geding. In het stappenplan wordt de context waarin een uiting is gedaan beoordeeld. Daarbij wordt expliciet rekening gehouden met grondrechten zoals de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van onderwijs.*

Naar aanleiding van de opmerking dat een instelling ook na intrekking van het recht om WHW-graden te verlenen onderwijs kan blijven verzorgen, vragen de leden van de CDA-fractie hoe groot de kans wordt geacht dat een instelling de facto nog zal kunnen voortbestaan als de erkenning van graden ontnomen is en ook de studiefinanciering voor studenten zal stoppen en waarom zij denkt dat het niet voor de hand ligt dat de maatregel uiteindelijk zal leiden tot sluiting van de instelling. Zij vragen of de regering dit niet als een feitelijke inperking van grondwettelijke vrijheden ziet, zeker nu de kwaliteit van het onderwijs – volgens deze leden – geenszins in het geding hoeft te zijn om tot deze maatregel over te gaan.

*Het effect van de maatregel om een instelling op basis van het niet naleven van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheids-*

*besef te bevorderen het recht om wettelijke graden te verlenen te ontnemen, is niet anders dan in het geval dat een instelling andere wettelijke eisen, zoals het borgen van de bestuurlijke en financiële continuïteit van de instelling, niet naleeft.<sup>4</sup> De instelling kan op dat moment niet langer door de overheid erkend onderwijs verzorgen, maar dat betekent niet dat de instelling in het geheel geen onderwijs meer kan verzorgen. Het betekent alleen dat het onderwijs niet meer onder de erkenning van de WHW valt en dat er dus geen wettelijke graden meer kunnen worden verleend. Naar het oordeel van de regering behelst de vrijheid van onderwijs niet het recht om als niet-bekostigde instelling deel uit te (blijven) maken van ons stelsel voor hoger onderwijs als men wettelijke eisen niet naleeft. Dat recht bestaat in de andere onderwijssectoren ook niet. Ook in de andere sectoren behoren instellingen zich te houden aan wettelijke voorschriften en kunnen maatregelen volgen indien dat niet gebeurt. Verder worden ook in het voortgezet onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs wettelijke diploma's afgegeven en gelden de eisen in verband daarmee voor zowel het bekostigde als het niet-bekostigde onderwijs. De vrijheid van onderwijs wordt, net als andere grondrechten, daarom niet ingeperkt door de bestaande bevoegdheid om rechten te ontnemen uit te breiden.*

*Al eerder is toegelicht dat de verantwoordelijkheid van de overheid voor het borgen van de kwaliteit van het hoger onderwijs verder kan strekken dan alleen de kwaliteit van de opleidingen. Hoger-onderwijsinstellingen moeten ook kwaliteit leveren in de voorbereiding van hun studenten op hun rol en verantwoordelijkheden als burgers in de maatschappij door bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef. Indien een maatregel wordt overwogen, is er ernstige twijfel of de instelling op een geloofwaardige manier invulling kan geven aan deze taak.*

*De regering gaat er overigens van uit dat van de nieuwe regels preventieve werking zal uitgaan in die zin dat instellingen hiermee rekening zullen houden en niet (langer) discriminatoire standpunten uit zullen dragen. De regering wijst er nog eens nadrukkelijk op dat een instelling altijd eerst wordt gewaarschuwd en daarna drie maanden de tijd krijgt om afstand te nemen van de gewraakte uitingen. De instelling kan dan de keuze maken om dat te doen ofwel ervoor kiezen dat te weigeren en dan geen deel meer uit te maken van ons bestel.*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het met hen eens is dat een botsing van (grond)rechten zorgvuldig moet worden gewogen door een daartoe bevoegde en onafhankelijke rechterlijke instantie.

*Uiteraard is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat een onafhankelijke rechter een botsing van (grond)rechten moet kunnen wegen. Van een botsing van (grond)rechten is bij het ontnemen van rechten aan een instelling evenwel geen sprake. Alvorens deze maatregel te nemen beoordeelt de Minister namelijk eerst of de uiting onder de academische vrijheid valt. Is dat het geval, dan grijpt de Minister niet in. Als de Minister wel ingrijpt, wordt daarmee geen inbreuk gemaakt op de vrijheid van onderwijs. Uit het antwoord op voorgaande vragen van de leden van deze fractie blijkt dat de instelling op dat moment niet langer door de overheid erkend onderwijs verzorgt, maar dat dat niet betekent dat de instelling in het geheel geen onderwijs meer kan verzorgen. Het betekent alleen dat het onderwijs niet meer onder de erkenning van de WHW valt en dat er dus geen wettelijke graden meer kunnen worden verleend. Een instelling van wie de rechten zijn ingetrokken kan vervolgens aan de bestuursrechter vragen om te beoordelen of de bij dat besluit betrokken (grond)rechten zorgvuldig zijn afgewogen.*

---

<sup>4</sup> Zie artikel 6.10, eerste lid, WHW.



De leden van de CDA-fractie vragen welke toets de rechter kan aanleggen bij zijn beoordeling van het besluit van de Minister en wat de directe effecten van het besluit van de Minister zijn.

*Indien besloten is vanwege discriminatoire uitingen (plus de daaropvolgende weigering van de instelling daar afstand van te nemen) rechten te ontnemen, zal de rechter beoordelen of de Minister dit besluit in redelijkheid heeft kunnen nemen. Om dat te beoordelen zal de rechter in elk geval – ten volle – toetsen of inderdaad sprake was van een discriminatoire uiting. Vervolgens zal hij toetsen of die uiting was aan te rekenen aan de instelling en of de procedure tot ontneming van rechten zorgvuldig is gevolgd. Op de directe gevolgen voor de instelling is ingegaan bij de beantwoording van de voorgaande vragen van de leden van de CDA-fractie.*

De leden van de CDA-fractie vernemen graag van de regering of zij het met deze leden eens is dat het geboden is schorsende werking toe te kennen aan het maken van bezwaar en beroep tegen de beslissing. Voorts vragen zij of ook tegen de waarschuwing bezwaar en beroep kan worden aangetekend. Zij vragen of meteen vanaf het moment dat het besluit genomen wordt de bevoegdheid van de onderwijsinstelling tot het verlenen van graden vervalt – en de onderwijsinstelling in een dergelijk geval dus genoodzaakt is een voorlopige voorziening tegen het besluit aan te vragen. Indien dat laatste het geval is, vernemen de leden van de CDA-fractie graag of de Minister bij gebruikmaking van haar bevoegdheid altijd een redelijke «begunstigingstermijn» zal hanteren, zodat aan de onderwijsinstelling de mogelijkheid wordt geboden tijdig om een voorlopige voorziening te verzoeken.

*Een waarschuwing heeft geen zelfstandige rechtsgevolgen en daarom is het doorgaans niet mogelijk daartegen al bezwaar te maken. Het is inderdaad zo dat meteen vanaf het moment dat het besluit wordt genomen de bevoegdheid van de onderwijsinstelling tot het verlenen van graden vervalt. De regering acht het regelen van schorsende werking van bezwaar en beroep tegen het besluit evenwel niet geboden omdat de wet juist daarvoor de mogelijkheid tot het vragen van een voorlopige voorziening bij de rechter in het leven geroepen heeft. Indien een Minister ten onrechte zou hebben vastgesteld dat sprake was van discriminatoire uitingen en op grond daarvan rechten zou ontnemen, kan de instelling een dergelijk onterecht besluit snel ongedaan maken via het aanvragen van een voorlopige voorziening (de bestuursrechtelijke spoedprocedure). Met de voorbereiding daarvan zou de instelling meteen na de waarschuwing kunnen beginnen, gedurende de daaropvolgende drie maanden waarin afstand kan worden genomen van de gewraakte uitingen. Door deze driemaandstermijn kan een instelling niet worden overvallen door een besluit tot ontneming van rechten. Een redelijke «begunstigingstermijn» is bij de ontneming van rechten daarom ook niet nodig, ook niet met het oog op de zittende studenten. Zoals blijkt uit de huidige regelgeving is de rechtsbescherming van studenten reeds gewaarborgd. De wet voorziet erin dat zittende studenten in staat worden gesteld hun opleiding af te ronden met een erkende graad. Uitgangspunt is dat studenten hun opleiding afronden bij een andere instelling. Wanneer dit onmogelijk is – bijvoorbeeld omdat er geen vergelijkbare opleiding wordt aangeboden – worden de studenten in staat gesteld de opleiding bij de eigen instelling af te ronden.<sup>5</sup>*

---

<sup>5</sup> Op grond van artikel 6.10, derde lid, juncto 6.5, derde lid, juncto 5a.12, eerste lid, WHW.

De leden van de CDA-fractie vragen of een indicatie kan worden gegeven van wat zoal kan vallen onder de bevoegdheid van de Minister in dezen en of ook «niet-handen-schudden» of een ander geloof als onwaar of onjuist verwerpen er onder vallen en zo nee, op grond waarvan dat niet mogelijk is.

*Thans is de Minister al bevoegd rechten te ontnemen aan een niet-bekostigde instelling indien de continuïteit van de desbetreffende rechtspersoon of de naleving van artikel 1.12, tweede en derde lid, niet of niet langer is gewaarborgd.<sup>6</sup> Daaraan voegt dit wetsvoorstel toe dat dit ook mogelijk is indien de naleving van artikel 1.3, vijfde lid, niet of niet langer is gewaarborgd. Op grond van laatstgenoemde bepaling dienen instellingen het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van hun studenten te bevorderen. Dit is thans al geregeld voor de bekostigde instellingen. Het is aan instellingen zelf om te bepalen op welke wijze zij vorm geven aan de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. Daarom kan alleen een situatie waarin deze verplichting met voeten wordt getreden aanleiding zijn om te oordelen dat dit artikel niet is nageleefd. Van een dergelijke situatie is sprake wanneer studenten door hun universiteit of hogeschool wordt voorgehouden dat personen van bijvoorbeeld een andere nationaliteit of een ander ras minderwaardig of zelfs verwerpelijk zijn. In die situatie kan in redelijkheid niet langer worden gesteld dat de desbetreffende instelling het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van haar studenten bevordert.*

*Een instelling op godsdienstige grondslag heeft in beginsel een grote vrijheid om, in overeenstemming met die grondslag, standpunten te verkondigen. Het feit dat er nooit een concrete aanleiding voor ingrijpen is geweest bij een bekostigde instelling, geeft daar blijk van. Er is geen antwoord te geven op de vraag of in een fictieve casus de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef met voeten wordt getreden. Dat hangt af van de verdere context, zoals eerder onder andere ook aangegeven in de beschrijving van het stappenplan in de Memorie van Antwoord. Er is a priori geen aanleiding om aan te nemen dat het al dan niet schudden van handen reden zal zijn om tot de conclusie te komen dat er sprake is van het niet nakomen van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. De vrijheid van een instelling op godsdienstige grondslag is echter niet onbegrensd. Indien niet alleen zou worden verkondigd dat het eigen geloof het enige ware is maar bijvoorbeeld tevens dat eenieder die dat geloof niet belijdt, met geweld dient te worden bestreden, wordt een grens overschreden. In dat laatste geval kan worden gesteld dat het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten niet wordt bevordert en kan worden geoordeeld dat een instelling om die reden niet langer deel hoort uit te maken van ons bestel.*

*In het stappenplan dat de Minister zal volgen bij de beoordeling van uitingen, is de vraag opgenomen of de uiting valt onder de academische vrijheid of een ander fundamenteel recht, waaronder met name ook de vrijheid van godsdienst. Wanneer blijkt dat de vrijheid van godsdienst een rol speelt, ligt het in de rede dat de Minister hierover – bij het volgen van het stappenplan – eerst advies vraagt aan een deskundige met kennis en expertise op het gebied van staatsrecht en gelijke- behandelingsrecht (bijvoorbeeld een hoogleraar).*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom zij de definitie van wat onder «discriminatoire gedragingen en uitlatingen» kan vallen niet heeft gekoppeld aan de (naar het lijkt meer begrensde) definities daarvan in het Wetboek van Strafrecht.

<sup>6</sup> Op grond van artikel 6.10, eerste lid, WHW.

*Om te beoordelen of een instelling zich schuldig heeft gemaakt aan discriminatoire uitingen worden bestaande wettelijke normen gebruikt en de uitleg daarvan door de rechter. Niet alleen in het Wetboek van Strafrecht zijn antidiscriminatiebepalingen opgenomen. Het verbod op discriminatie in het onderwijs vloeit ook voort uit de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). Aandachtspunt is dat het strafrecht andere belangen dient dan het bestuursrecht. Zoals aangegeven in het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie kan een strafrechtelijke veroordeling wegens discriminatie bijvoorbeeld uitblijven vanwege persoonlijke omstandigheden van degene die de uitingen deed, terwijl er wel degelijk sprake was van discriminatoire uitingen. Zoals aangegeven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie heeft een rechter geen stelselverantwoordelijkheid in het onderwijs en kan een rechter een instelling dus ook niet uit het bestel verwijderen. De strafrechter zal daarom niet in het belang van het stelsel kunnen optreden wanneer een instelling die valt onder ons bestel van hoger onderwijs de verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten te bevorderen ernstig verzaakt. Dit betreft een bestuurlijk belang en daarom moet de verantwoordelijke bestuurder, in dit geval de Minister van onderwijs, kunnen ingrijpen als dat nodig is.*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nog eens kan toelichten hoe precies het verschil tussen formele en informele vertegenwoordiger moet worden verstaan alsmede de reikwijdte daarvan. Zij vragen of het ook uitlatingen gedaan in de privésfeer betreft of buiten de context van de instelling en of het ook uitlatingen betreft van iemand die af en toe op een instelling doceert maar de discriminatoire of haatzaaiende uitlatingen elders doet.

*Er zal niet lichtvaardig worden geoordeeld dat hoger-onderwijsinstellingen niet voldoen aan de verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen omdat instellingen en docenten hier op eigen wijze, vanuit het principe van academische vrijheid, invulling aan mogen geven. Er zijn echter situaties waarin zonneklaar is dat de verplichting door de instelling of een formele of informele vertegenwoordiger van de instelling met voeten is getreden. Vertegenwoordigers die hoger-onderwijsinstellingen formeel of informeel vertegenwoordigen, zoals bestuurders, hebben een voorbeeldfunctie voor hun studenten. Een discriminerende uiting kan aan een instelling worden toegerekend als deze wordt gedaan door iemand die de instelling formeel of informeel vertegenwoordigt. Een uiting van iemand die is belast met de dagelijkse leiding van (een onderdeel van) de instelling kan bijvoorbeeld worden gezien als gedraging van de instelling. Een persoon die regelmatig optreedt als «gezicht» van de instelling zal in het maatschappelijk verkeer worden gezien als vertegenwoordiger van de instelling en uitingen van zo iemand zullen vaak worden opgevat als het standpunt van de instelling. Een opmerking gedaan door iemand in de privésfeer zal in de regel geen uiting van de instelling zijn. Het is van belang of de betreffende uiting daadwerkelijk beperkt blijft tot de privésfeer van die persoon of dat de uiting bijvoorbeeld via het internet ook aan de buitenwereld wordt gericht. Hierbij is van belang hoe de uiting van de persoon en de positie van de persoon in het maatschappelijk verkeer worden gepercipieerd. Als diegene, bijvoorbeeld door een positie als bestuurslid of als docent, door het publiek over het algemeen wordt geassocieerd met een hoger onderwijsinstelling brengt dat in de publieke ruimte een verantwoordelijkheid met zich mee om zich in ieder geval te onthouden van discriminatoire uitingen. Indien een discriminatoire opmerking die in de privésfeer was gedaan, uit zijn context zou worden gehaald en in de publiciteit zou komen als standpunt van de instelling, zal de instelling er naar verwachting zelf aan hechten hier afstand van te nemen. In dat geval is*

*ingrijpen door de Minister niet aan de orde. Bij de beoordeling van een uiting zal, zoals het stappenplan voorschrijft, altijd worden beoordeeld of de uiting toe te schrijven is aan een formele of informele vertegenwoordiger van de instelling. Deze vraag zal ook moeten worden beantwoord in de situatie die door de leden van de CDA-fractie wordt geschetst van een docent die af en toe onderwijs verzorgt aan een instelling. Zoals gezegd heeft de instelling bovendien altijd ten minste drie maanden de tijd om na een waarschuwing van de Minister afstand te nemen van de uiting.*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nader kan expliciteren welke toets de bestuursrechter kan aanleggen ten aanzien van het besluit van de Minister van OCW. Zij vragen of dat een terughoudende toets is, waarbij aan de Minister een zekere beleidsvrijheid / beoordelingsruimte moet worden gegeven, met andere woorden of hier sprake is van marginale toetsing door de rechter of dat hier sprake is van volle toetsing waarbij de rechter een volledig eigen oordeel kan vormen over de rechtmatigheid van het besluit van de Minister en dus over de vraag of er (daadwerkelijk) sprake was van discriminatie of haatzaaien.

*Zoals ook geantwoord op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie hierover, zal de rechter voor de beoordeling of de Minister in redelijkheid heeft kunnen besluiten rechten te ontnemen vanwege discriminatoire uitingen in elk geval ten volle toetsen of inderdaad sprake was van een discriminatoire uiting of van een ander soort uiting die ook dermate ernstig was dat daardoor in redelijkheid niet meer kan worden gesteld dat de instelling het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van haar studenten bevordert. Indien daar geen sprake van was, zal het besluit van de Minister niet in stand kunnen blijven. Om de rechtmatigheid van het besluit van de Minister te beoordelen zal de rechter dus volledig toetsen of er daadwerkelijk sprake was van discriminatie of haatzaaien.*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het met de leden eens is dat er – ten minste – een psychologisch verschil is voor een (straf)rechter of deze zelf moet beoordelen of er al dan niet sprake is van discriminatie of haat zaaien of dat een bestuursrechter moet beoordelen respectievelijk bewijzen of het besluit van de Minister al dan niet terecht is.

*Er is een verschil in de beoordeling van een geschil door de strafrechter of door een bestuursrechter aangezien het strafrecht andere belangen dient dan het bestuursrecht (zoals ook aangegeven in antwoord op eerdere vragen hierover). Aangezien het in dezen om een bestuursrechtelijk geschil gaat, ligt het in de rede dat een bestuursrechter hierover oordeelt. Dit laat onverlet dat de bestuursrechter bij zijn beoordeling rekening zal houden met relevante eerdere uitspraken in discriminatiezaken, zoals gedaan door de strafrechter, de bestuursrechter en het College voor de rechten van de mens.*

De leden van de CDA-fractie verzoeken om aan te geven hoe in het wetsvoorstel zelf geborgd is dat niet lichtvaardig geoordeeld kan worden dat hoger-onderwijsinstellingen niet aan de verplichtingen voldoen met betrekking tot het bevorderen van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef en waar de zorgvuldige procedure geborgd is in het wetsvoorstel. Zij vragen of de regering hun mening deelt dat hetgeen voor de een zonneklaar een overschrijding van de norm is, voor een ander binnen de vrijheid van meningsuiting kan passen en dat precies daarom het oordeel daarover in het Nederlandse bestel bij de rechter is gelegd en dat juist in die gevallen een zorgvuldige afweging gepast is. Zij vragen of de regering hun mening deelt dat in ons rechtssysteem bewust een

vertraging is ingebouwd, juist met het oog op een weloverwogen oordeel en het borgen van zoveel mogelijk vrijheid.

*Een besluit zal niet lichtvaardig worden genomen omdat een onterecht genomen besluit immers geen stand zal houden bij de bestuursrechter. Verder is steeds benadrukt dat niet snel kan worden geoordeeld dat de plicht om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, is verzaakt aangezien (vanuit het principe van de academische vrijheid) op velerlei wijze invulling kan worden gegeven aan deze verplichting. Pas wanneer uitingen worden gedaan die haaks staan op deze verplichting, zoals wanneer discriminatoire standpunten worden verkondigd, is sprake van een onmiskenbare verzaking van deze plicht. Bovendien moet de context van de uiting er aanleiding toe geven om te concluderen dat de uiting niet onder de academische vrijheid of een ander grondrecht valt en dat de uiting toe te schrijven is aan een formele of informele vertegenwoordiger van de instelling. Dit is onder meer toegelicht in de memorie van toelichting.<sup>7</sup>*

*Het hoort bij de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de Minister om als bestuurder een zorgvuldige afweging te maken voordat een besluit wordt genomen. Bij een geschil hierover kan vervolgens de bestuursrechter oordelen of dit inderdaad zorgvuldig is geschied. Dit is in overeenstemming met de scheiding der machten. Dat strafrechtelijke procedures lang kunnen duren hangt samen met de rechtsbescherming van personen boven wiens hoofd een strafrechtelijke veroordeling hangt en de daarmee samenhangende zwaarwegende belangen waaronder mogelijke vrijheidsbeneming. Een bestuursrechtelijke procedure tot ontneming van rechten aan een niet-bekostigde instelling is echter van andere aard. Deze procedure heeft niet te maken met strafrechtelijke belangen. Een bestuursrechtelijke rechtsbescherming is hier op zijn plaats. Verder speelt hier het belang dat studenten goed worden voorbereid op de maatschappij en dat ieder jaar dat een instelling door zou mogen gaan om – als onderdeel van ons hoger-onderwijsbestel – discriminatoire standpunten te verkondigen, een jaar te veel is.*

De leden van de CDA-fractie vragen of de aard (raakt grondrechten) en de consequenties (de facto naar alle waarschijnlijkheid sluiting van de instelling) van de bevoegdheid om de erkenning van een onderwijsinstelling in te trekken niet nogal verschillen van de bevoegdheid ingevolge de Wet BIBOB om subsidies of vergunningen te weigeren of in te trekken bij vermoeden van strafbare feiten. Zij vragen of de regering op de hoogte is van de kritiek en bezorgdheid die onder juristen bestaat ten aanzien van verreikende bevoegdheden inzake de Wet BIBOB en zo ja, waarom dan juist de Wet BIBOB ter geruststelling is aangehaald om aan te geven dat het een «gepaste» bevoegdheid zou zijn.

*In de Wet Bibob (bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) wordt de bevoegdheid van bestuursorganen geregeld om bepaalde subsidies of vergunningen te weigeren of in te trekken. Deze wet werd aangehaald omdat de bevoegdheid om een instelling al dan niet toe te laten tot ons bestel dan wel het recht te ontnemen om graden om graden te verlenen, vergelijkbaar is met de bevoegdheid een vergunning te verlenen of in te trekken. De bedoeling was om met een recent voorbeeld te illustreren dat het in ons stelsel van de trias politica past dat een bestuursorgaan de bevoegdheid heeft om eerst zelf een beoordeling te maken en op grond daarvan een besluit te nemen. Daarna is pas een rechterlijke toetsing van dat besluit aan de orde.*

*De wet Bibob is tevens aangehaald omdat door deze wet bestuursorganen in het kader van bepaalde toezichthoudende en handhavende taken*

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 2015/16, 34 412, nr. 3.

*moeten oordelen over de vraag of is voldaan aan wettelijke regels die in eerste instantie niet waren geschreven voor die taken. De regering is op de hoogte van kritiek op de Wet Bibob, een democratisch tot stand gekomen wet. Zoals in antwoord op eerdere vragen aangegeven, is de regering van oordeel dat een instelling die deel uitmaakt van ons bestel geen discriminatoire uitingen mag plegen en dit wetsvoorstel voorziet in een goede procedure om maatregelen te nemen.*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven in hoeverre «het bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef» deel uit zal maken van de deugdelijkheidseis waaraan het hoger onderwijs moet voldoen en hoe en waar deze eis wordt vastgelegd.

*De verantwoordelijkheid van de Minister voor een goed stelsel van hoger onderwijs houdt meer in dan alleen de zorg voor de kwaliteit van opleidingen. Daarnaast moeten instellingen die tot het stelsel van hoger onderwijs behoren wettelijke voorschriften – in artikel 23 van de Grondwet deugdelijkheidseisen genoemd – naleven. Ook nu al kan de Minister besluiten om een niet-bekostigde instelling de rechten te ontnemen, bijvoorbeeld indien de instelling het voorschrift om de continuïteit waar die instelling van uitgaat te borgen niet naleeft. Dit is geen vereiste die direct verband houdt met de kwaliteit van opleidingen, maar met de verantwoordelijkheid van de Minister voor het stelsel. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de Minister ook consequenties kan verbinden aan het niet nakomen van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen door niet-bekostigde instellingen. Het gaat hier om een deugdelijkheidseis die op dit moment al geldt voor bekostigde hoger onderwijsinstellingen en overigens voorheen ook al gold voor niet-bekostigde instellingen. Instellingen moeten voldoen aan hetgeen bij of krachtens de WHW is bepaald ten aanzien van de kwaliteitszorg en deze verplichting hoort daarbij. Dit is geregeld in de artikelen 1.9 en 1.12 van de WHW.*

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of de regering nader kan toelichten wat zij precies verstaat onder stelselverantwoordelijkheid, naar inhoud en haar juridische reikwijdte daarvan.

*Instellingen voor hoger onderwijs hebben een grote mate van autonomie en hebben op grond daarvan ruimte om voor hun instelling eigen beleid te maken. De Minister van onderwijs is verantwoordelijk voor het stelsel van hoger onderwijs als geheel en is uit dien hoofde verantwoordelijk voor het borgen van de kwaliteit van het onderwijs dat wordt gegeven op grond van de WHW en dat de instellingen die tot het stelsel van hoger onderwijs behoren de wettelijke voorschriften – bijvoorbeeld de voorschriften die zien op de kwaliteitsborging van het onderwijs – naleven. De WHW bevat daarom sinds jaar en dag de verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van hun studenten te bevorderen. Voorheen gold dit voor zowel de bekostigde als de niet-bekostigde instellingen. Als gevolg van een wetswijziging geldt dit sinds een aantal jaren onbedoeld niet meer voor de niet-bekostigde instellingen. Dit wetsvoorstel beoogt deze situatie te herstellen en te regelen dat ook de niet-bekostigde instellingen weer de verplichting hebben het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van hun studenten te bevorderen. Indien daar niet aan wordt voldaan, kan de Minister tegen de betreffende instelling optreden. Bij de bekostigde instellingen kan dat nu al. Omdat ook niet-bekostigde instellingen een integraal onderdeel van het stelsel vormen en een belangrijke taak hebben in de maatschappelijke vorming van hun studenten, regelt dit wetsvoorstel dat de Minister ook bij de niet-bekostigde instellingen op kan treden indien flagrant inbreuk op wordt gemaakt op deze verplichting.*

## D66

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat zij van de hier aan de orde zijnde bevoegdheden inzake het bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef alleen gebruik zal maken indien het sterke vermoeden gerechtvaardigd is dat binnen de betrokken instelling sprake is van flagrante schending van artikel 1 van de Grondwet en of tevens kan worden bevestigd dat de academische vrijheid daarbij op geen enkele wijze in gevaar kan komen. Voorts vragen de leden van de D66-fractie of de regering nog eens precies kan beschrijven hoe zij zich het bijbehorende toetsingsproces voorstelt en of dat proces kan worden vastgelegd op een zodanige wijze dat ook haar opvolgers daaraan gebonden zijn.

*De regering bevestigt dat alleen in geval van een flagrante schending van de plicht tot het bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheid tot het opleggen van een maatregel. Van een flagrante schending is in ieder geval sprake indien de instelling of een vertegenwoordiger van de instelling zich niet houdt aan artikel 1 van de Grondwet, maar ook bij andere extreme uitwassen, zoals het oproepen tot de gewapende jihad, moet ingrijpen mogelijk zijn. Op het moment van ingrijpen gaat het om meer dan een (sterk) vermoeden dat een instelling haar plicht niet nakomt. In de memorie van antwoord van 25 november 2016 is het uitgebreide toetsingsproces uiteengezet. De Minister zal niet overgaan tot een maatregel als de instelling expliciet afstand neemt van de uiting. Pas als de instelling nalaat dergelijke acties te ondernemen, zal de Minister van zijn bevoegdheid tot het opleggen van een maatregel gebruik maken. Zoals in antwoord op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven, is in het stappenplan dat wordt gevolgd bij de beoordeling van uitingen ook de vraag opgenomen of de uiting onder de academische vrijheid of een ander grondrecht valt.*

*Ook volgende bewindspersonen worden op dezelfde wijze gebonden door een toezegging als de bewindspersoon die de toezegging daadwerkelijk deed. Van belang is ook dat de bevoegdheid om rechten te ontnemen al bestaat en dat de meeste stappen die moeten worden gevolgd dan ook rechtstreeks voortvloeien uit de WHW en uit de Algemene wet bestuursrecht. In de WHW is nu al geregeld dat, voordat rechten worden ontnomen, altijd eerst een waarschuwing moet worden gegeven waarna de instelling drie maanden de tijd krijgt om daaraan gevolg te geven (artikel 6.10, vierde lid). Zoals toegezegd zal de Tweede Kamer (al dan niet vertrouwelijk) altijd over deze waarschuwing worden geïnformeerd. Dit is ook in het stappenplan opgenomen. Ook over een besluit tot ontneming van rechten zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd. Onder het vereiste dat besluiten zorgvuldig moeten worden voorbereid (vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht) valt onder andere dat advies moet worden gevraagd aan een deskundige als dat aangewezen is. Het stappenplan is integraal onderdeel van de wetsbehandeling. De Minister van onderwijs is daaraan gebonden. Omdat de werkwijze bij het ontnemen van rechten vanwege het flagrant schenden van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen is vastgelegd in de parlementaire geschiedenis van dit wetsvoorstel heeft dit een formele status.*

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat het bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef deel uit zal maken van de deugdelijkheidseis waaraan het hoger onderwijs moet voldoen en vragen hoe en waar de nadere specificatie van deze eis wordt vastgelegd.

*Ja. Zoals ook in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven, is het bevorderen van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef een van de deugdelijkheidseisen die aan het hoger onderwijs wordt gesteld. Deze eis, die voorheen ook gold voor niet-bekostigde instellingen, is nu al van toepassing op de bekostigde instellingen. De Minister kan op dit moment al ingrijpen bij bekostigde instellingen die de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, flagrant niet nakomen. Instellingen moeten onder meer voldoen aan hetgeen bij of krachtens de WHW is bepaald ten aanzien van de kwaliteitszorg. Het bevorderen van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef hoort daarbij. Dit is geregeld in de artikelen 1.9 en 1.12 van de WHW.*

De leden van de D66-fractie vernemen graag hoe de regering tegenover een zwaarwegende adviesrol voor het College voor de Rechten van de Mens staat bij het vermoeden van discriminerend gedrag binnen een instelling, als onderdeel van het stappenplan dat voorafgaat aan een mogelijke sanctie.

*De suggestie om het College van de Rechten van de Mens advies te vragen om te onderzoeken of met een bepaalde uiting verboden onderscheid is of wordt gemaakt, acht de regering belangwekkend. De Minister is formeel echter niet bevoegd om hierover een oordeel te vragen aan het College voor de Rechten van de mens. In de Wet College voor de rechten van de mens is namelijk limitatief geregeld wie bevoegd zijn<sup>8</sup> om een dergelijk verzoek in te dienen en daar behoren Ministers en andere bestuurders niet bij. Overigens kan het College van de Rechten van de Mens altijd ook uit eigen beweging onderzoeken of verboden onderscheid is gemaakt en zijn oordeel daarover kenbaar maken. De achterliggende gedachte van het voorstel van deze leden om onafhankelijk en gezaghebbend advies te betrekken bij de beoordeling van uitingen is begrijpelijk. Een optie om aan deze wens tegemoet te komen is het advies vragen aan (een commissie van) deskundigen, zoals hoogleraren op bijvoorbeeld het gebied van staatsrecht en gelijkebehandelingsrecht. Hierdoor kan ook snel de benodigde deskundigheid worden betrokken bij de beoordeling of in een specifiek geval sprake was van een discriminatoire uiting.*

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering zich voorstelt om discriminerend gedrag of een discriminerende houding binnen onderwijsinstellingen te bestrijden buiten het hoger onderwijs. Voorts vragen zij hoe de regering de toekomstige effectiviteit inschat van dit beleid voor het stelsel in zijn geheel.

*Bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef is van belang gedurende de hele schoolloopbaan van leerlingen en studenten. Burgerschapsvorming is een van de manieren waarop binnen alle sectoren in het onderwijs bijdraagt aan het tegengaan van discriminerend gedrag en een discriminerende houding. De inspectie houdt hier toezicht op. De regering streeft er in alle sectoren naar dat leerlingen en studenten goed worden voorbereid op de maatschappij in al haar diversiteit. Burgerschapsvorming heeft daarom in alle onderwijssectoren een plek en deze opdracht is, op een manier die past het karakter van de sector, in de sectorwetten vorm gegeven. In het hoger onderwijs is burgerschapsvorming vormgegeven als de wettelijke verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld deze verplichting ook weer voor niet-bekostigde instellingen te laten gelden. Over de verdere concretisering en versterking van*

<sup>8</sup> Zie artikel 10, eerste en tweede lid, van de Wet College voor de rechten van de mens.



*burgerschapsvorming in de verschillende onderwijssectoren is de Tweede Kamer onlangs geïnformeerd.*

*Met het wetsvoorstel wordt geborgd dat alle typen instellingen voor hoger onderwijs verplicht zijn het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. De effectiviteit voor het stelsel van hoger onderwijs bestaat er uit dat de voorgestelde bepaling de Minister handvatten biedt om in te grijpen wanneer deze verplichting met voeten wordt getreden.*

De leden van de D66-fractie vragen hoe veilig gesteld zou kunnen worden dat in het geval van een door een onderwijsinstelling tegen de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in deze situatie ingesteld beroep het ernstige verwijt van discriminatie door de bestuursrechter in volle (strafrechtelijke) inhoudelijkheid wordt getoetst en dat niet wordt volstaan met een louter procedurele toetsing. Zij vragen of kan worden vastgelegd dat dit beroep de uitvoering van het besluit van de Minister (altijd, dan wel in principe) opschort.

*Zoals ook geantwoord op eerdere vragen van leden van de CDA-fractie hierover, zal de rechter voor de beoordeling of de Minister in redelijkheid heeft kunnen besluiten rechten te ontnemen vanwege discriminatoire uitingen in elk geval ten volle toetsen of inderdaad sprake was van een discriminatoire uiting. Indien daar geen sprake van was, zal het besluit van de Minister niet in stand kunnen blijven. Om de rechtmatigheid van het besluit van de Minister te beoordelen zal de rechter dus volledig toetsen of daadwerkelijk sprake was van discriminatie.*

*In zijn algemeenheid wordt door het instellen van beroep tegen een besluit de werking van dat besluit niet stopgezet. Dit is ook niet nodig, omdat tegelijk met het beroep door middel van een verzoek om een voorlopige voorziening aan de rechter kan worden gevraagd een voorlopig oordeel over het besluit te geven. Als de rechter oordeelt dat naar alle waarschijnlijkheid het besluit geen stand zal houden kan hij de werking van het besluit tijdelijk<sup>9</sup> of definitief stopzetten.*

## **PvdA**

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij goed hebben begrepen dat de regering van oordeel is dat de verantwoordelijkheid van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het borgen van de kwaliteit van het hoger onderwijs zowel de kwaliteit van het feitelijke onderwijs (zorg voor kwalitatief hoogwaardige kennisoverdracht) omvat als de manier waarop instellingen voor het hoger onderwijs invulling geven aan het bevorderen van het maatschappelijke verantwoordelijkheidsbesef van studenten.

*De verantwoordelijkheid van de Minister voor het borgen van de kwaliteit van het hoger onderwijs omvat inderdaad meer dan de kwaliteit van de opleidingen. De Minister draagt immers verantwoordelijkheid voor het stelsel en daarbij hoort de zorg dat jongvolwassenen goed worden voorbereid op de maatschappij.*

*De manier **waarop** instellingen het maatschappelijke verantwoordelijkheidsbesef van hun studenten bevorderen, is aan de instellingen zelf. De regering hecht eraan om nog eens te benadrukken dat het niet de bedoeling is dat hier van overheidswege in wordt getreden. De Minister zal niet voorschrijven hoe de invulling van deze opdracht er in het hoger onderwijs uit moet zien. Maar de Minister moet vanuit de verantwoordelijkheid voor het stelsel wel kunnen ingrijpen indien instellingen deze belangrijke verplichting met voeten treden. Er is uitsluitend sprake van optreden door de Minister indien de instelling of vertegenwoordigers van*

<sup>9</sup> Tijdelijk: totdat een definitief rechterlijk oordeel is gegeven.

*een instelling uitingen doen die haaks staan op deze verplichting, uitingen die van zodanige aard zijn dat in redelijkheid niet meer kan worden gesteld dat het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef wordt bevorderd. Daarvan is sprake bij (het oproepen tot) discriminatie. Maar ook bij andere extreme uitwassen, zoals het oproepen tot de gewapende jihad, moet kunnen worden ingegrepen.*

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering tot de afweging komt dat een concrete uiting van een onderwijsinstelling niet valt onder de academische vrijheid maar als discriminatoir te beschouwen en of een aantal voorbeelden zijn te geven van uitingen die zij vindt vallen onder de academische vrijheid dan wel die als discriminatoir te beschouwen zijn.

*Bij de beoordeling of sprake is van een discriminatoire uiting zal, zoals in bij de eerdere toelichting op het stappenplan in de Memorie van Antwoord is benadrukt, steeds worden meegewogen of het gaat om een uiting die valt onder de academische vrijheid of andere grondrechten. Voor de beoordeling daarvan is van belang of de uiting wordt gedaan in de context van onderwijs of onderzoek. Voor voorbeelden van situaties waarin uitingen wel of niet vallen onder de academische vrijheid verwijs ik naar de antwoorden op vragen van de leden van de VVD-fractie in de Memorie van Antwoord.<sup>10</sup>*

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de optie om advies aan het College van de Rechten van de Mens te vragen over de vraag of een concrete uiting beschouwd moet worden als een schending van de plicht van de onderwijsinstelling om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen en of de regering bereid is om deze optie op te nemen in het stappenplan.

*Het is een interessante suggestie om het College van de Rechten van de Mens advies te vragen om te onderzoeken of met een bepaalde uiting verboden onderscheid is of wordt gemaakt. De Minister is hiertoe echter formeel niet bevoegd. In de Wet College voor de rechten van de mens is namelijk limitatief geregeld wie bevoegd zijn<sup>11</sup> om een dergelijk verzoek in te dienen en daar behoren Ministers en andere bestuurders niet bij. Het is dus niet mogelijk deze stap toe te voegen aan het stappenplan. Overigens kan het College van de Rechten van de Mens altijd ook uit eigen beweging onderzoeken of verboden onderscheid is gemaakt en zijn oordeel daarover kenbaar maken. Zoals ook aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie, is het idee om advies van gezaghebbende en onafhankelijke deskundigen te betrekken bij de beoordeling van een uiting begrijpelijk. Een optie om hieraan tegemoet te komen is dat de Minister advies vraagt aan (een commissie van) deskundigen zoals hoogleraren, bijvoorbeeld op het gebied van staatsrecht en gelijkebehandelingsrecht. Hierdoor kan ook snel de benodigde deskundigheid worden betrokken bij de beoordeling of in een specifiek geval sprake was van een discriminatoire uiting.*

## **GroenLinks**

De leden van de GroenLinks-fractie vernemen graag hoe zich de zeer specifieke toespitsing op discriminatie als grond voor ministerieel ingrijpen verhoudt tot de wijze waarop in andere sectoren van het onderwijs de eis van maatschappelijke verantwoordelijkheid is geoperationaliseerd. Zij vragen waarom voor deze grond is gekozen en waarom dat in andere sectoren niet zo is. Ten slotte vragen zij of de regering het

<sup>10</sup> Kamerstukken I 2016/17, 34 412, nr. C.

<sup>11</sup> Zie artikel 10, eerste en tweede lid, van de Wet College voor de rechten van de mens.

risico ziet dat daarmee in de weging van grondrechten een eenzijdige keuze is gemaakt voor het anti-discriminatiebeginsel ten nadele van grondrechten als vrijheid van meningsuiting, vrijheid van godsdienst en vrijheid van onderwijs.

*De achtergrond van de specifieke toespitsing op discriminatie is dat maatregelen vanwege het niet nakomen van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten te bevorderen, niet te gemakkelijk moeten kunnen worden genomen. Hoger onderwijsinstellingen hebben op basis van het principe van academische vrijheid een zeer grote – maar niet onbegrensde – ruimte om zelf invulling te geven aan deze verplichting. Pas wanneer sprake is van een onmiskenbare inbreuk op de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, is het noodzakelijk om op te treden. Van een dergelijke inbreuk is sprake als de instelling haar studenten discriminatoire standpunten voorhoudt. Het verbod op discriminatie is een zodanige kernwaarde van onze rechtsstaat dat de instelling in dat geval niet meer geacht kan worden geacht het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van haar studenten te bevorderen. Om die reden is in de desbetreffende bepaling opgenomen dat de bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef ten minste inhoudt dat de instellingen, met inbegrip van degenen die hen formeel of informeel vertegenwoordigen, zich onthouden van discriminatoire gedragingen en uitlatingen. De woorden «ten minste» duiden er op dat dit zeker niet het enige element is van deze taak. Verder is van belang dat ook andere uitingen zouden kunnen leiden tot de conclusie dat niet is voldaan aan deze verplichting. Dan gaat het om extreme situaties die van minstens even ernstige aard zijn als het verkondigen van discriminatoire standpunten. In alle sectoren van het onderwijs is burgerschapsvorming van groot belang en wordt ingezet op maatregelen om dit te versterken. Zie in dit verband ook de antwoord aan de leden van de VVD-fractie en de leden van de CDA-fractie.*

*De regering heeft de verschillende grondrechten zorgvuldig afgewogen en heeft bij deze weging van grondrechten niet een eenzijdige keuze gemaakt voor het anti-discriminatiebeginsel ten nadele van grondrechten als vrijheid van meningsuiting, vrijheid van godsdienst en vrijheid van onderwijs. In het stappenplan dat bij de beoordeling van uitingen zal worden gevolgd, wordt de context van de uiting gewogen. Daarbij worden ook alle betrokken grondrechten meegewogen. Er is dus geen sprake is van een eenzijdige weging van grondrechten.*

## **ChristenUnie**

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom een situatie van haatzaaien niet toereikend is voor een vervolgingsactie door het OM.

*Haatzaaien kan inderdaad leiden tot een vervolgingsactie door het OM en uiteindelijk tot een veroordeling. Een dergelijke veroordeling heeft echter niet tot gevolg dat de hoger onderwijsinstelling die hiervoor verantwoordelijk was, niet langer deel uitmaakt van ons bestel. Daarmee zou de situatie gecontinueerd worden waarin een instelling jaar na jaar haar studenten voorhoudt dat mensen van bijvoorbeeld een andere nationaliteit of een ander ras minderwaardig zijn. Een dergelijke instelling hoort geen deel uit te maken van ons bestel en de Minister van onderwijs moet daarom vanuit de verantwoordelijkheid van het stelsel kunnen ingrijpen.*

Voorts vragen genoemde leden de regering om te reflecteren op het gevaar dat de overheid een moraal gaat afdwingen onder het mom van het tegengaan van discriminatie en of de Minister van OCW specifieke expertise of specifieke autoriteit heeft om, ook in de gevallen dat het

Openbaar Ministerie geen overtreding van het discriminatieverbod constateert, dat wel vast te stellen. Zij vragen in welke mate het risico bestaat dat religieuze, maatschappelijke of politieke opvattingen van de Minister of van een meerderheid in de maatschappij gaan heersen over een vrije samenleving.

*De regering is van oordeel dat er geen gevaar is dat de overheid onder het mom van het tegengaan van discriminatie een moraal gaat afdwingen. De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat altijd eerst een zorgvuldige procedure wordt gevolgd voordat een maatregel wordt opgelegd. Er kan niet licht worden geconcludeerd dat een maatregel noodzakelijk is. Bij deze beslissing moet de Minister zich volgens het stappenplan baseren op bestaande regelgeving (zoals het Wetboek van Strafrecht en de gelijke behandelingswetten). Een moraal die niet tot de criteria die daarin zijn vastgelegd is terug te voeren, kan niet als discriminatie worden aangemerkt en een besluit dat toch daarop zou zijn gebaseerd, zal dan ook worden vernietigd door de rechter. Daarom is er naar het oordeel van de regering geen gevaar dat religieuze, maatschappelijke of politieke opvattingen van een Minister of van een meerderheid in de maatschappij gaan heersen over een vrije samenleving.*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering als voorbeeld van een verwerpelijke discriminerende uiting het «oproepen tot gewapende jihad» kan noemen, terwijl dit een voluit strafbare uiting is.

*In de memorie van antwoord van 25 november 2016 is uiteen gezet dat met de voorgestelde wettelijke bepaling naast situaties van discriminatie ook andere extreme uitwassen, zoals het oproepen tot de gewapende jihad aangepakt kunnen worden. De oproep tot de gewapende jihad was niet bedoeld als voorbeeld van discriminatie maar als een voorbeeld van een andere situatie die de fundamenten van onze rechtstaat dusdanig raakt dat het opleggen van een maatregel wegens het verzaken van de plicht om maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, is gerechtvaardigd. Dat in dat geval degene die opriep tot de gewapende jihad, door de strafrechter zou kunnen worden veroordeeld, betekent niet dat het opleggen van een maatregel jegens de instelling overbodig is. Zoals op een van de vorige vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie is geantwoord, kan een veroordeling door de strafrechter er niet toe leiden dat de instelling niet langer deel uitmaakt van ons bestel. En dat is wel een maatregel die de Minister moet kunnen opleggen op grond van haar verantwoordelijkheid voor het bestel.*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of over de norm die de Minister hanteert om tot discriminatie te concluderen, vooraf wordt overlegd binnen het kabinet. Zij vragen of collega-Ministers ook de bevoegdheid krijgen om, naast hetgeen strafrechtelijk is bepaald, het begrip «discriminatie» in te vullen, bijvoorbeeld waar het gaat om organisaties die binnen de invloedssfeer van die departementen functioneren (zoals omroepen, ziekenhuizen e.d.) en zo ja, hoe de bewindslieden worden toegerust voor deze taak.

*Het ligt niet voor de hand dat over de norm die de Minister hanteert om een uiting te beoordelen vooraf steeds overleg wordt gevoerd binnen het kabinet. Dat is op dit moment ook niet het geval bij de besluiten die de Minister in het belang van het stelsel neemt ten aanzien van de naleving van andere wettelijke verplichtingen door hoger onderwijsinstellingen. Bovendien staan de normen waaraan wordt getoetst al vast omdat bij de beoordeling of de uiting discriminatoir is, moet worden aangesloten bij het bestaande normenkader zoals opgenomen in wetgeving (inclusief de*

wetsgeschiedenis) en jurisprudentie. Dit is ook zo vastgelegd in het stappenplan.

*Op andere beleidsterreinen kan alleen gebruik worden gemaakt van een soortgelijke bevoegdheid indien deze wettelijk is geregeld. Dit wetsvoorstel voorziet niet in een dergelijke bevoegdheid voor collega-Ministers.*

De leden van de ChristenUnie vragen of zij het goed begrijpen als zij constateren dat volgens dit wetsvoorstel het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, dat ingevuld wordt met de door de Minister van OCW te bepalen interpretatie van «discriminatie», als deugdelijkheidseis wordt beschouwd op grond waarvan de Minister het niet-bekostigde onderwijs haar erkenning kan afnemen.<sup>12</sup> Zij vragen of, indien deze interpretatie juist is, de regering zich kan voorstellen dat zij een parallel zien met de Schoolwet van Kappeyne<sup>13</sup> die vergaande eisen stelde aan het bijzonder onderwijs, zonder dat van financiële gelijkstelling sprake was.

*De regering bevestigt dat de verplichting om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen behoort tot de deugdelijkheidseisen die aan het hoger onderwijs worden gesteld. Het wetsvoorstel voorziet erin dat aan niet-bekostigde instellingen de bevoegdheid om wettelijke graden af te geven kan worden ontnomen indien die verplichting met voeten wordt getreden. Bij de beoordeling of een instelling verantwoordelijk is voor discriminatoire uitspraken waarmee flagrant inbreuk wordt gemaakt op de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, gaat het overigens niet om een willekeurige mening van een Minister over discriminatie maar om de bestaande wettelijke normen daarover.*

*De regering ziet de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, als minimumeis en niet als een vergaande eis. In zoverre is dan ook geen parallel te trekken met de ingrijpende eisen die aan het lager onderwijs werden gesteld in de Schoolwet van Kappeyne van 1878, waarvoor alleen de openbare scholen bekostiging kregen. In 1878 ging het om de financiële gelijkstelling tussen openbare en bijzondere lagere scholen. In het hoger onderwijs worden de openbare en bijzondere universiteiten en hogescholen echter reeds lang op gelijke voet bekostigd. Het hoger onderwijs kent daarnaast een derde categorie die bestaat uit organisaties die een of meerdere opleidingen aanbieden waarvoor WHW-graden mogen worden verleend mits de instelling als niet-bekostigde instelling (rpho) is toegelaten tot ons stelsel en mits wordt voldaan aan de wettelijk gestelde voorwaarden. Dit betreft dus een wezenlijk andere situatie dan die waar de Schoolwet van Kappeyne op zag.*

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. Bussemaker

---

<sup>12</sup> Kamerstukken I, 2016/17, 34 412, C, pagina 20.

<sup>13</sup> Staatsblad 1878, nr. 127.