

VOORLOPIG VERSLAG van de vaste Commissie voor de Hoge Colleges van Staat en Algemene Zaken omtrent het ontwerp van wet tot verandering in de Grondwet van de bepaling inzake de vrijheid van onderwijs.

Zeer vele leden verklaarden zich met de inhoud van het onderhavige wetsontwerp te kunnen verenigen.

Enige andere leden wezen er in hun inleidende opmerkingen op, dat door deze grondwetswijziging wordt „geknabbeld” aan een grondrecht, de vrijheid van onderwijs, en wel door uitbreiding van een beperking van dit grondrecht nl. de clause betreffende het onderzoek naar de bekwaamheid en zedelijkheid van de leerkracht. Zij herinnerden eraan, dat ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer over het ontwerp van wet, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepaling inzake de vrijheid van onderwijs, het amendement van de heer Roethof c.s. en dat van de heer Dijkstra c.s. tot schrapping resp. tot het niet-uitbreiden van het onderzoek naar de zedelijkheid (11 101 stukken nrs. 8 en 9) werden verworpen (*Handelingen Tweede Kamer*, zitting 1970–1971, blz. 2909), mede omdat het effect van de uitbreiding maar zeer gering zou zijn; immers slechts bepaalde bijzondere scholen zonder erkenning of subsidie zouden er door getroffen worden (zie in dit verband mede b.v. memorie van antwoord aan de Eerste Kamer, 11 101 stuk nr. 148a blz. 2, linkerkolom). Maar juist dit beperkte effect doet, naar het inzicht van de leden, hier aan het woord, voor een „salami tactiek” vrezen. Dubbele waakzaamheid achtten zij dus geboden (zie in deze zin *Handelingen* dezer Kamer, vorige zitting, blz. 827, rechterkolom).

Deze leden wilden in dit verslag twee, naar hun oordeel nog niet afdoend beantwoorde, vragen aan de orde stellen, namelijk een over de formulering van het onderzoek naar de zedelijkheid en een over de toepassing van dit onderzoek in de praktijk.

A. De formulering van het onderzoek naar de zedelijkheid

Wat betreft deze formulering merkten dezelfde leden op, dat de betekenis van het begrip zedelijkheid in het Wetboek van Strafrecht in hoofdzaak beperkt is tot sexualiteit. De toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken heeft zich bij de behandeling van wetsontwerp 11 101 aan gene zijde van het Binnenhof aangesloten (zie *Handelingen* vorige zitting, blz. 2797) bij de definitie van zedelijk gedrag, gegeven door het lid van de Tweede Kamer, de heer Van Schaik nl.: „het totaal van het maatschappelijk gedrag in verband met zijn taak als onderwijzer” (*Handelingen* vorige zitting, blz. 2790). Ten tijde van de openbare beraadslaging over het tevoren vermelde ontwerp in de Eerste Kamer heeft mevrouw Schouwenaar-Franssen zedelijk gedrag gedefinieerd als „Wat gij niet wilt dat U geschiedt, doe dat ook een ander niet”. (*Handelingen* dezer Kamer, vorige zitting, blz. 825).

In de zeer uiteenlopende definities van dit begrip in de wetgeving komt naar het oordeel van de leden, hier aan het woord, het beoogde doel, nl. de bescherming van het kind, nauwelijks tot uiting. Zij achtten derhalve de formulering van dit artikel verwarrend en ondoelmatig. Ook meenden zij dat door de totaal verschillende criteria, die men zal dienen aan te leggen bij het beoordelen van de zedelijkheid van b.v. een onderwijzer aan de lagere school, een rij-instructeur, een leraar aan een kunstacademie of een docent van een schriftelijke cursus, de hier gekozen formulering feitelijk onbruikbaar wordt.

Dezelfde leden achtten het overigens veel ernstiger, dat – buiten onbekwaamheid en onzedelijkheid – andere voor het kind schadelijke eigenschappen van de leerkracht zich door deze formulering geheel aan ingrijpen door de wetgever onttrekken, althans voor die kinderen wier ouders zo welgesteld zijn, dat zij hun kinderen naar ongesubsidieerde en niet-erkende bijzondere scholen kunnen sturen. Immers zelfs onder de meest uitgebreide definitie van zedelijkheid – zij dachten hierbij aan die van mevrouw Schouwenaar – kan men naar het oordeel van de leden, aan het woord, toch niet b.v. de gezondheid vatten. Is het waar, zo vroegen zij zich af, dat als de genoemde categorie kinderen onderwijs geniet van personen, die geestelijk gestoord zijn of lijden aan besmettelijke ziekten, de overheid niet kan ingrijpen? Zo ja, dan is de formulering „onderzoek naar zedelijkheid”, naar het oordeel van deze leden, niet alleen verwarrend, ondoelmatig en feitelijk onbruikbaar, maar bovendien volstrekt ontoereikend. Zou het dan niet beter zijn geweest, indien in het onderhavige grondwetsartikel „zedelijkheid” zou zijn vervangen door een zinsnede in de geest van „geestelijke en lichamelijke gezondheid, voor zover nodig ter bescherming van het kind”?

B. De toepassing van het onderzoek naar de zedelijkheid in de praktijk

De leden hier aan het woord stelden er prijs op ook aan dit facet van de problematiek enige nadere aandacht te besteden aangezien in verband met de uitbreiding van de werkingssfeer van artikel 208 van de Grondwet, welke thans beoogd wordt, wellicht ook de huidige toepassing van het zedelijkheidsonderzoek van betekenis zou kunnen zijn. De leden, aan het woord, memoreerden de naar hun oordeel juiste uiteenzetting, gegeven door de toenmalige Minister van Onderwijs en Wetenschappen ter gelegenheid van het openbare debat over wetsontwerp 11 101 in de Tweede Kamer (*Handelingen* zitting 1970–1971, blz. 2798), over de huns inziens tamelijk willekeurige officiële toepassing.

Bij het preventieve toezicht, zo vervolgden deze leden hun betoog, maakt de burgemeester uit, of iemand een verklaring omtrent het gedrag verkrijgt. Bij zijn onderzoek mag de burgemeester zelfs putten uit strafbladen, die uit het strafregister zijn verwijderd (11 101, stuk nr. 5, blz. 3 rechterkolom). Het oordeel van de burgemeester, of het strafblad „gelet op het doel” een beletsel is voor de functie, is dus bepalend (behoudens beroep op de rechter). Zij vreesden in dit verband, dat vooral bij politieke delicten de politieke richting van de burgemeester van grote invloed zou kunnen zijn.

Bij de uitoefening van repressief toezicht, zo merkten vervolgens de leden, aan het woord, op, kan de onderwijsbevoegdheid o.m. worden ontnomen door het College van gedeputeerde staten op grond van b.v. „het verspreiden van leringen, strijdig met de goede zeden of aansporende tot ongehoorzaamheid aan de wetten des lands” of „het zich aan ergerlijk levensgedrag schuldig maken” (Lager Onderwijswet 1920, artikel 10).

De leerkracht, op wie het bedoelde repressieve toezicht is toegepast, is huns inziens derhalve afhankelijk (behoudens recht van beroep op de Kroon) van de – meer of minder ge-

avanceerde – opvattingen van het betrokken college van gedeputeerde staten en zijn interpretatie van deze – naar deze leden meenden, wel zeer verouderde – formuleringen. De leden aan het woord verwachtten wel, dat het onder artikel II van wetsontwerp 10 384 voorgestelde artikel 10 van de Lager-onderwijswet 1920 enige verbetering ten deze zal brengen.

Vervolgens wezen dezelfde leden erop, dat er aanwijzingen zijn, dat schoolbesturen gebruik maken van informatiebureaux en op grond van geheime en niet controleerbare inlichtingen leerkrachten niet aannemen of tijdelijke aanstellingen niet verlengen, b.v. omdat de desbetreffende leerkrachten in concubinaat leven of homofiel zijn. Deze leden hoopten, dat er na het uitbrengen van de adviezen door de „breed samengestelde commissie”, die de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, blijkens persberichten (zie o.m. „N.R.C.-Handelsblad” van 25 augustus 1971) zal instellen ter bestudering van het probleem van de (computer)privacy dit euvel zal verminderen. De leden, hier aan het woord, waren van mening, dat er, ondanks de bovengenoemde plannen tot verbetering, alle aanleiding is om thans in dit verslag terug te komen op het tijdens de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer over ontwerp 11 101 door de heer Dijkstra geuite verzoek (zie *Handelingen* vorige zitting, blz. 2789).

Zij vroegen dan ook, of de Minister een overzicht wil geven van de toepassing van het zedelijkheidsonderzoek in de praktijk, van de voor- en nadelen van de bestaande wetgeving en van mogelijkheden om de praktijk te verbeteren en meer doelgericht te maken, om de willekeur en ongelijkheid welke kunnen optreden te verminderen, en om de bemoeienis van overheid en werkgever met het privéleven van de werknemer te doen ophouden, een en ander onverminderd natuurlijk een afdoende bescherming van het kind.

Dit overzicht zou ook zeer nuttig kunnen zijn bij het zoeken naar een betere formulering van de tekst van dit onderhavige grondwetsartikel wanneer het bij de behandeling van wetsontwerp 11 051 (Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake gondrechten) weer aan de orde zal komen.

Een ander lid verklaarde, onder verwijzing naar hetgeen hij bij de openbare behandeling van dit wetsontwerp had uiteenzet (Handelingen Eerste Kamer, zitting 1970–1971, blz. 825–826), dat hij geen reden had op die uiteenzettingen terug te komen, doch dat hij zich gaarne aansloot bij hetgeen enige andere leden hierboven betoogden.

Vastgesteld, 10 september 1971.

NIERS

DE JONG (*plv.*)

1)

TROOSTWIJK

VAN RIEL

BEEREKAMP

DE GAAY FORTMAN (*Voorzitter*)

SCHWARZ

IJMKERS

TONNAER

VAN DIS

VAN WIJK.

1) De heer Broeks heeft aan de vaststelling van dit verslag niet kunnen meewerken in verband met zijn verblijf in Suriname.