

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Stichting Islamitisch Onderwijs Amsterdam en omstreken
T.a.v. De heer S. Atasoy
Jacob Schorerlaan 50
2525 ZA DEN HAAG

Voortgezet Onderwijs
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
1203420

Een belanghebbende kan tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop het besluit hem is toegezonden schriftelijk bezwaar maken. De belanghebbende dient daartoe een bezwaarschrift in bij de minister/staatssecretaris van OCW, onder vermelding van "Bezwaar", ter attentie van DUO, Postbus 606, 2700 ML in Zoetermeer. Meer informatie over het maken van bezwaar vindt u op www.duo.nl/zakelijk/oneens-met-duo/bezwaar-maken.jsp

Datum 22 juni 2017
Betreft besluit weigering bekostiging SIO

1 Inleiding

Bij besluit van 25 augustus 2011 is positief beslist op de aanvraag van de Stichting Islamitisch Onderwijs Amsterdam en Omstreken (SIO, inmiddels Stichting Islamitisch Onderwijs) voor de stichting van een islamitische scholengemeenschap (mavo-havo-vwo) in Amsterdam en is deze school voor bekostiging in aanmerking gebracht.

Op grond van artikel 66 lid 4 van de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO) vangt deze bekostiging aan op 1 augustus van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin het bevoegd gezag heeft aangetoond dat het college van burgemeester en wethouders huisvesting ter beschikking zal stellen. De bekostiging vangt ten laatste aan op 1 augustus van het zesde kalenderjaar na het besluit. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij uitspraak van 21 oktober 2015 geoordeeld dat het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam de benodigde huisvesting aan SIO ter beschikking dient te stellen. Dat betekent dat de bekostiging van deze nieuwe school op grond van artikel 66 lid 4 WVO in beginsel op 1 augustus 2017 een aanvang neemt.

Op 1 mei 2017 heb ik de volgende informatie van SIO ontvangen:

- BRIN-mutatief formulieren met de gegevens van het bevoegd gezag en van de school, waaronder de melding van het adres van de huisvesting waar de school met ingang van 1 augustus 2017 over beschikt (datum ondertekening 26 april 2017);
- Een uittreksel uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel;
- Een ING bankafschrift ten name van SIO met een kopie van de betaalpas van SIO op naam van de voorzitter van het bestuur van SIO de heer Atasoy;
- Een schermprint uit het Generiek Werkgever Systeem met het werkgeversnummer van de SIO;
- Een kopie van blz. 5 van een rapport van Pronexus van juni 2015 met een schoolprognose voor een volgroeide school over de periode 2014-2025;
- Een kopie van de statuten van SIO.

Bij brief van 17 mei 2017 aan SIO is aangegeven dat een prognose van het aantal leerlingen dat volgens SIO op de teldatum van 1 oktober 2017 ingeschreven zal staan, ontbreekt. Aan SIO is verzocht om deze prognose binnen twee weken toe te zenden. SIO heeft bij brief van 24 mei 2017 verwezen naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 oktober 2017, waarin de Afdeling op basis van de instroomprognose van Pronexus van 197 leerlingen het aantal leerlingen waarvan moet worden uitgegaan dat zij op 1 oktober 2017 ingeschreven zullen staan, op 186 heeft bepaald. SIO heeft aangegeven er op basis van de uitspraak en de berekeningen van Pronexus vanuit te gaan dat op 1 oktober 2017 186 leerlingen ingeschreven zullen staan.

De rechtbank Amsterdam heeft in de uitspraak van 12 mei 2017 geoordeeld dat de melding van de hiervoor genoemde gegevens door SIO moet worden aangemerkt als een aanvraag tot vaststelling van bekostiging in de zin van de WVO en dat eerst ontvangst van deze melding moet worden afgewacht totdat over de verstrekking van bekostiging mag worden beslist. De rechtbank is niet toegekomen aan een inhoudelijke beoordeling van het bestreden besluit; in de feiten die aan de inhoudelijke afwegingen ten grondslag lagen, is geen verandering gebracht.

Dat plaatst mij voor de afweging of er, gezien het handelen van het bestuur van SIO, voldoende op kan worden vertrouwd dat SIO zal voldoen aan de voorwaarden die aan bekostiging verbonden zijn.

Op 19 juni 2014 riep de heer Khouilani, van 1 september 2013 tot 5 september 2014 bestuurslid van SIO, openlijk op tot een steunbetuiging aan ISIS (nu IS). De VN, EU en Nederland hadden ISIS destijds reeds als terroristische organisatie aangemerkt. Het is niet aanvaardbaar dat een bestuurder van een school, en evenmin van een school in oprichting, dergelijke uitspraken doet en dat het bestuur daar niet onmiddellijk, onvoorwaardelijk en publiekelijk afstand van neemt en daar niet tegen optreedt. Daarvan is in het geval van SIO echter geen sprake van geweest. Dat leidt tot de gegronde vrees dat SIO niet aan de bekostigingsvoorwaarden, waaronder de wettelijke burgerschapstaak in artikel 17 WVO, zal voldoen. Dat geeft grond voor het niet verstrekken van bekostiging.

Ik heb daarom de Inspectie van het onderwijs (hierna: de inspectie) op 20 november 2015 een aanwijzing gegeven om vast te stellen in hoeverre SIO in staat is te voldoen aan de geldende bekostigingsvoorwaarden voor het bevoegd gezag van een school voor voortgezet onderwijs. Ik heb in het bijzonder het oordeel van de inspectie gevraagd over de mate waarin SIO geloofwaardig invulling kan geven aan de wettelijke burgerschapstaak, de zorgtaak voor de kwaliteit van het onderwijs, het deskundig beheer van een bijzondere school en de code goed bestuur en of het bestuur in staat is haar wettelijke taken ten aanzien van bestuurlijk handelen waar te maken.

De inspectie heeft mij bij brief van 27 mei 2016 bericht dat SIO niet aan dit onderzoek wil meewerken.

Dat betekent dat de ernstige vrees dat SIO niet zal voldoen aan de bekostigingsvoorwaarden niet is weggenomen. Uw weigering om aan het onderzoek van de inspectie mee te werken, heeft die vrees daarentegen

versterkt. Er is dan ook gegronde reden om aan te nemen dat SIO niet aan de aan bekostiging verbonden verplichtingen zal voldoen.

Onze referentie
1203420

Ik besluit daarom om verstrekking en vaststelling van de bekostiging te weigeren.

Dit wordt hierna toegelicht.

2 Juridisch kader

Wet op het voortgezet onderwijs

Artikel 6 WVO bepaalt dat de bepalingen van de hoofdstukken I en III van die wet voorwaarden voor bekostiging van het bijzonder onderwijs zijn.

Eén van deze bekostigingsvoorwaarden is opgenomen in artikel 17 WVO, dat bepaalt:

“Het onderwijs:

- a. gaat er mede van uit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving,
- b. is mede gericht op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, en
- c. is er mede op gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.”

Artikel 3b WVO is in dit verband ook van belang en bepaalt:

“1 Het bevoegd gezag draagt zorg voor de veiligheid op school, waarbij het bevoegd gezag in ieder geval:

- a. beleid met betrekking tot de veiligheid voert,
- b. de veiligheid van leerlingen op school monitort met een instrument dat een representatief en actueel beeld geeft, en
- c. er zorg voor draagt dat bij een persoon ten minste de volgende taken zijn belegd:

1°. het coördineren van het beleid in het kader van het tegengaan van pesten, en

2°. het fungeren als aanspreekpunt in het kader van pesten.

2 Onder veiligheid, bedoeld in het eerste lid, wordt verstaan de sociale, psychische en fysieke veiligheid van leerlingen.”

Artikel 23a WVO schrijft voor dat het bevoegd gezag zorgdraagt voor de kwaliteit van het onderwijs op de school. Artikel 23a WVO preciseert wat daar in elk geval onder wordt verstaan.

Zie artikel 23a WVO:

“Het bevoegd gezag draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs op de school. Onder zorg dragen voor de kwaliteit van het onderwijs wordt in elk geval verstaan: de zorg voor het personeelsbeleid, voor zover het betreft de duurzame borging van de kwaliteit van het onderwijspersoneel, en het uitvoeren van het in het schoolplan, bedoeld in artikel 24, beschreven beleid op een zodanige wijze dat de wettelijke opdrachten voor het

onderwijs en de door het bevoegd gezag in het schoolplan opgenomen eigen opdrachten voor het onderwijs, worden gerealiseerd.”

Onze referentie
1203420

Op grond van artikel 24 WVO dient een schoolplan te worden vastgesteld dat een beschrijving bevat van het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school wordt gevoerd. Dit omvat in elk geval het onderwijskundig beleid, het personeelsbeleid en het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

Zie artikel 24 WVO:

“1 Het schoolplan bevat een beschrijving van het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school wordt gevoerd, en omvat in elk geval het onderwijskundig beleid, het personeelsbeleid en het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Het schoolplan omvat mede het beleid ten aanzien van de aanvaarding van materiële bijdragen of geldelijke bijdragen, niet zijnde ouderbijdragen of op de onderwijswetgeving gebaseerde bijdragen, indien het bevoegd gezag daarbij verplichtingen op zich neemt waarmee de leerlingen binnen de schooltijden en tijdens de activiteiten die worden georganiseerd onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, alsmede tijdens het overblijven, zullen worden geconfronteerd. In het schoolplan wordt aangegeven op welke wijze invulling wordt gegeven aan het openbare karakter onderscheidenlijk de identiteit voor zover het betreft een samenwerkingsschool. Het schoolplan kan op een of meer scholen voor voortgezet onderwijs en een of meer scholen voor ander onderwijs van hetzelfde bevoegd gezag betrekking hebben.

2 Het onderwijskundig beleid omvat in elk geval de uitwerking van de wettelijke opdrachten voor het onderwijs en van de door het bevoegd gezag in het schoolplan opgenomen eigen opdrachten voor het onderwijs in een onderwijsprogramma. Daarbij wordt tevens het schoolondersteuningsprofiel betrokken.

3 Het personeelsbeleid, voor zover dat in het schoolplan tot uitdrukking wordt gebracht, omvat in elk geval maatregelen met betrekking tot het personeel die bijdragen aan de ontwikkeling en de uitvoering van het onderwijskundig beleid alsmede het document inzake evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding, bedoeld in artikel 32d van de wet.

4 Het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs omvat in elk geval:

- a. de wijze waarop het bevoegd gezag bewaakt dat die kwaliteit wordt gerealiseerd,
- b. de wijze waarop het bevoegd gezag vaststelt welke maatregelen ter verbetering van de kwaliteit nodig zijn, en
- c. maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt.

(...)”

Op grond van artikel 49 lid 2 WVO draagt het schoolbestuur voorts zorg voor een deskundig beheer.

Artikel 103 lid 1 WVO schrijft voor dat het bevoegd gezag jaarlijks een jaarverslag vaststelt, dat ten minste bestaat uit een bestuursverslag waarin de door het bevoegd gezag gehanteerde code voor goed bestuur wordt vermeld, alsmede ten minste verantwoording wordt afgelegd over de afwijkingen van die code van goed bestuur. De code van goed bestuur bevat op grond van artikel 103 lid 5 WVO ten minste bepalingen over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan:

Onze referentie
1203420

- "a. een beleid dat de eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid van het personeel voor de kwaliteit van het onderwijs tot haar recht komt,
- b. een integere bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan, en
- c. afstemming met en verantwoording aan de ouders en andere belanghebbenden binnen en buiten de school."

Bekostiging op grond van de WVO

Op grond van artikel 66 lid 1 WVO kan het bevoegd gezag bij de minister een aanvraag indienen om een school voor bekostiging in aanmerking te brengen. Als de minister besluit de school voor bekostiging in aanmerking te brengen, bepaalt artikel 66 lid 4 WVO:

"De bekostiging vangt aan op 1 augustus van enig kalenderjaar, ten vroegste in het eerste en ten laatste in het zesde kalenderjaar na het besluit van Onze Minister. Behoudens in het laatste geval vangt de bekostiging aan in het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin het bevoegd gezag, voor 1 augustus, heeft aangetoond dat burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente uiterlijk met ingang van 1 augustus van het eerstgenoemde kalenderjaar de benodigde huisvesting ter beschikking zullen stellen."

Op grond van artikel 96d WVO verstrekt het Rijk jaarlijks met inachtneming van de artikelen 84 tot en met 85 en 86 lid 1 WVO aan het bevoegd gezag een bekostigingsbedrag ten behoeve van de personeels- en exploitatiekosten.

Op grond van artikel 96m lid 1 WVO stelt de minister het bedrag van de bekostiging waarop het bevoegd gezag over een kalenderjaar aanspraak heeft, vast op de som van de overeenkomstig het bepaalde in het betrokken hoofdstuk verstrekte bekostiging en betaalde bedragen.

Op grond van artikel 85a en artikel 89 lid 1 WVO kan voorts in geval van bijzondere ontwikkelingen aanvullende bekostiging worden verstrekt. In artikel 5 van de Regeling aanvullende bekostiging nevenvestiging, startbekostiging nieuwe school VO en samenvoeging is bepaald dat voorafgaand aan de feitelijke start van het schooljaar per 1 augustus aan een nieuwe school eenmalig startbekostiging wordt verstrekt. In artikel 6 lid 1 van deze Regeling is bepaald dat aan een nieuwe school over de eerste vijf maanden van het eerste schooljaar op basis van een prognose van het aantal leerlingen personele en materiële bekostiging wordt verstrekt. Deze bekostiging wordt definitief vastgesteld als het daadwerkelijke aantal leerlingen op de teldatum bekend is. In artikel 6 lid 2 van de Regeling is bepaald dat in het eerste schooljaar eenmalig een aanvullende bekostiging wordt verstrekt ten bedrage van eenmaal de landelijke gemiddelde personeelslast die op

1 augustus van dat schooljaar geldt voor leraren van de schoolsoortgroep waartoe de school behoort.

Onze referentie
1203420

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:21 lid 4 Awb bepaalt dat titel 4.2 van de Awb ('Subsidies') van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek.

In de vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is bevestigd dat de bepalingen van titel 4.2 van de Awb ('Subsidies') van overeenkomstige toepassing zijn op de bekostiging van het onderwijs, waaronder het voortgezet onderwijs.

Vgl. bijv. over lagere vaststelling en terugvordering van bekostiging
ABRvS 18 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA3216, r.o. 2.4.1:

"De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat uit de omstandigheid dat Titel 4 van de Awb vanaf 11 mei 2001 van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs volgt dat als algemeen uitgangspunt heeft te gelden dat ook de artikelen 4:49 en 4:57 van de Awb grondslag kunnen vormen voor de wijziging en terugvordering van een op grond van de Awb toegekende rijksbijdrage, omdat de wetgever met artikel 2.9, vierde lid, van de WHW niet heeft beoogd een uitputtende regeling te geven voor het wijzigingen en terugvorderen van rijksbijdragen."

Zie ook:

- ABRvS 21 november 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB8404, r.o. 2.4.1;
- ABRvS 2 augustus 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY5511, r.o. 2.11.1.

Op grond van artikel 4:35 lid 1 onder b Awb kan de subsidieverlening in ieder geval worden geweigerd indien een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de aanvrager niet zal voldoen aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen.

Zie artikel 4:35 Awb:

"1 De subsidieverlening kan in ieder geval worden geweigerd indien een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat:

- a. de activiteiten niet of niet geheel zullen plaatsvinden;
- b. de aanvrager niet zal voldoen aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
- c. de aanvrager niet op een behoorlijke wijze rekening en verantwoording zal afleggen omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn."

De subsidievaststelling kan op dezelfde gronden worden geweigerd.

Zie ook: Borman, T&C Algemene wet bestuursrecht, art. 4:43, aant. 3b.

Dat volgt ook uit het algemene beginsel dat geen aanspraak op subsidie kan worden gemaakt en geen subsidie hoeft te worden verstrekt als de activiteiten niet worden verricht of de subsidie-ontvanger niet aan de subsidieverplichtingen voldoet of als er gegronde reden bestaat om aan te nemen dat dat niet zal gebeuren.

Onze referentie
1203420

Vergelijk artikel 4:46, 4:48 en 4:49 Awb. Op grond van artikel 4:46 lid 2 Awb kan de subsidievaststelling lager worden vastgesteld als de subsidieontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Op grond van artikel 4:48 lid 1 onder b Awb kan de subsidieverlening worden ingetrokken of ten nadele van de ontvanger worden gewijzigd als de subsidieontvanger niet aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen heeft voldaan. Op grond van artikel 4:49 Awb kan het bestuursorgaan de subsidievaststelling intrekken of ten nadele van de ontvanger wijzigen als de subsidievaststelling onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten en als de subsidieontvanger na de subsidievaststelling niet aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen heeft voldaan.

3 Feiten en achtergronden

Bij besluit van 25 augustus 2011 is positief beslist op de aanvraag van de Stichting Islamitisch Onderwijs in Amsterdam en omstreken (inmiddels Stichting Islamitisch Onderwijs, SIO) voor de stichting van een islamitische school voor voortgezet onderwijs (mavo-havo-vwo) in Amsterdam en is deze school voor bekostiging in aanmerking gebracht.

Op grond van artikel 66 lid 4 WVO vangt de bekostiging van een nieuwe school aan op 1 augustus van ten laatste het zesde kalenderjaar na dit besluit of in het kalenderjaar nadat het bevoegd gezag heeft aangetoond dat het college van burgemeester en wethouders de benodigde huisvesting ter beschikking zullen stellen. SIO heeft aan het college van B&W van Amsterdam een aanvraag om een voorziening in de huisvesting gedaan, die het college bij besluit van 13 november 2012 heeft afgewezen. SIO heeft tegen de afwijzing bezwaar gemaakt en beroep ingesteld.

Sinds 1 juni 2013 is de heer M. Laamimach lid van het bestuur van SIO. Sinds 5 juli 2013 is de heer S. Atasoy voorzitter van bestuur van SIO. Met ingang van 1 september 2013 was de heer A. Khoulani secretaris van het bestuur van SIO.

Op 19 juni 2014 riep de heer Khoulani openlijk op tot een steunbetuiging aan ISIS (nu IS). Op zijn Facebookpagina schrijft hij: 'Leve ISIS en in shaa Allah op naar Baghdad om dat schorem aldaar aan te pakken'. De VN, EU en Nederland hadden IS destijds reeds als terroristische organisatie aangemerkt.

Deze openlijke steunbetuiging leidt tot veel aandacht en onrust. Zo heeft Tweede Kamerlid Marcouch zich uitgesproken tegen de uitlatingen van de heer Khoulani. Deze aandacht en onrust vormde voor het bestuur geen aanleiding afstand te nemen van de uitlatingen en opvattingen van de heer Khoulani. Het bestuur droeg evenmin actief uit dat SIO een gedachtengoed voorstond waarin IS geen plaats had. De heer Atasoy, voorzitter van het bestuur van SIO, heeft daarentegen aangifte gedaan tegen Tweede Kamerlid Marcouch, omdat de heer

Marcouch het gehele bestuur van SIO aansprak op de uitlatingen van de heer Khoulani.

Onze referentie
1203420

De heer Atasoy heeft namens SIO op 23 juni 2014 een persbericht uitgebracht. SIO heeft daarin gereageerd op de reactie van de heer Marcouch op de uitlatingen van de heer Khoulani, en heeft aangegeven dat de uitlatingen van de heer Khoulani een bestuursaangelegenheid zijn. SIO heeft aangegeven geen mening of standpunt over 'de groepering' (die verder niet bij naam wordt genoemd) in te nemen. Van de steunbetuiging aan IS wordt geen afstand gedaan.

Het persbericht van 23 juni 2014 luidt als volgt:

"Het is te betreuren dat de SIO via de media kennis moest nemen van de uitingen van de heer Marcouch over de SIO. De kritiek is ongefundeerd en geheel op éénzijdig en onverantwoorde wijze in de pers gebracht.

Met zijn uitspraken doet Marcouch overkomen alsof de SIO zich heeft uitgesproken over een buitenlandse groepering, of een standpunt inneemt hieromtrent. Dat is pertinent onjuist. De SIO heeft op geen enkele wijze een mening of standpunt geuit over de groepering. Hoe de SIO verder omgaat met de uitspraken van de heer Khoulani betreft een bestuursaangelegenheid. Dat een bestuur van een voortgezet onderwijs instelling in Nederland omtrent ingewikkelde en slepende buitenlandse aangelegenheden een mening moet uitdragen, acht het bestuur enigmatisch.

De SIO betreurt dat Marcouch alles over één kam scheert en doet overkomen alsof de SIO zich heeft uitgesproken over een buitenlandse groepering, ofwel het gehele bestuur van de SIO het eens is met de uitlatingen van een bestuurslid in diens privésfeer. De heer Marcouch lastert de SIO door de privémening van de heer Khoulani te koppelen aan de grondslag of de opvatting van de SIO. De SIO acht zijn manier van volksvertegenwoordiging verwerpelijk en polariserend! Overigens wordt de politiek het bos ingestuurd door de heer Marcouch met diens schreeuw om aandacht.

De SIO heeft aangifte gedaan bij de politie wegens smaad en laster tegen Tweede Kamerlid Marcouch. Voorts gaat het bestuur aan de rechter vragen om een rectificatie af te dwingen en de heer Marcouch persoonlijk aansprakelijk te stellen voor de geleden en te lijden schade.

Het bestuur is in afwachting van het onderzoek van het Openbaar Ministerie omtrent de uitspraken van de heer Khoulani.

S. Atasoy
Voorzitter de SIO

Namens de Stichting Islamitisch Onderwijs Amsterdam en omstreken."

SIO heeft voorts een aantal rectificatieverzoeken aan media gedaan, waarin bezwaar wordt gemaakt tegen in de ogen van SIO onjuiste berichtgeving over SIO.

SIO heeft bij e-mail van 25 juni 2014 aangegeven vernomen te hebben dat Kamervragen zullen worden gesteld over 'een uitlating van een bestuurslid op persoonlijke titel op diens Twitter account'. SIO heeft aangegeven een aantal bijlagen mee te zenden om een volledig beeld te geven over de zienswijze van het bestuur van SIO. Het gaat om een brief van SIO aan het Tweede Kamerlid Marcouch van 21 juni 2014, waarin SIO om rectificatie vraagt van een artikel van At5, met de reactie van de heer Marcouch op de uitlatingen van de heer Khouhani. SIO maakt daarin de heer Marcouch onder andere het verwijt doelbewust aan een negatieve beeldvorming van SIO te werken en het te doen overkomen alsof het hele bestuur van SIO zich over ISIS heeft uitgesproken of het eens is met de uitlatingen van een bestuurslid. Verder is een proces-verbaal van aangifte van SIO jegens de heer Marcouch, vanwege diens reactie op de uitlatingen van de heer Khouhani, meegezonden, en het persbericht van 23 juni 2014.

De heer Atasoy heeft namens SIO op 25 juni 2014 opnieuw een persbericht uitgebracht. Daarin werd toegelicht dat het bestuur voornemens was om Tweede Kamerlid Marcouch te dagvaarden omdat hij volgens SIO zou blijven volharden in 'zijn smaad en lastercampagne'. In het persbericht werd geen afstand genomen van de uitlatingen van de heer Khouhani. De heer Khouhani is vooralsnog als bestuurder aangebleven.

Op 1 augustus 2014 heeft de heer Atasoy opnieuw een persbericht uitgebracht. Daarin is onder andere het volgende aangegeven:

'De SIO heeft zich nadrukkelijk en openlijk gedistantieerd van elke vorm van extremisme of terrorisme. De SIO gaat zorgvuldig met bestuursleden om, maar kan uitlatingen die zouden kunnen worden uitgelegd als extremistisch, niet tolereren. Het bestuur behoort het doel van de stichting bovenaan te zetten en capabel te zijn om de beloofde kwaliteit van het onderwijs en de organisatie waar te maken.'

Verder worden nieuwe gerechtelijke stappen tegen de gemeente Amsterdam aangekondigd, omdat de gemeente geen huisvesting voor SIO ter beschikking stelt.

Eerst op 29 augustus 2014 heeft SIO een vertrouwelijke brief aan het college van B&W van Amsterdam en aan mij gezonden, waarin SIO aangeeft dat ze zich distantieert van de betrokken opvattingen en om een onderhoud verzoekt.

Eerst op 5 september 2014 is de heer Khouhani uitgeschreven als bestuurder van SIO.

SIO heeft nooit publiekelijk afstand genomen van de opvattingen van de heer Khouhani. Evenmin heeft SIO er voor gekozen om actief uit te dragen andere opvattingen voor te staan, waarin voor de opvattingen van de heer Khouhani geen plaats is. De heren Atasoy en Lamimaach maken nog steeds deel uit van het bestuur van SIO.

Bij brief van 6 november 2014 heb ik in reactie op de brief van SIO van 29 augustus 2014 aangegeven dat ik er gezien al hetgeen dat is voorgevallen en de manier waarop daar door het bestuur mee is omgegaan geen vertrouwen in heb

dat het bestuur van SIO in staat is om een school te starten waar leerlingen goed onderwijs krijgen in overeenstemming met de Nederlandse democratische rechtsorde. Ik heb daarom aangegeven geen verdere medewerking aan de totstandkoming van de school te zullen verlenen.

Onze referentie
1203420

Bij brief van 12 januari 2015 heeft de advocaat van SIO verzocht om een toelichting op de mededeling dat geen verdere medewerking aan de totstandkoming van de school zal worden verleend.

Bij brief van 24 februari 2015 heb ik aangegeven dat uitsluitend een begin van herstel van vertrouwen kan worden gemaakt als de huidige bestuurders aftreden en zich laten vervangen. Ik stel vast dat daar tot op heden geen gevolg aan is gegeven.

Bij uitspraak van 21 oktober 2015 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat het college van B&W van Amsterdam de benodigde huisvesting ter beschikking dient te stellen. Dat betekent een besluit moet worden genomen over de aanvang van de bekostiging van deze nieuwe school op 1 augustus 2017.

Het college van B&W van Amsterdam heeft de raad van Amsterdam bij brief van 3 november 2015 over de stand van zaken rondom de rechtszaken tussen de gemeente Amsterdam en SIO geïnformeerd. In die brief is ook aangegeven dat en waarom het college zorgen over SIO heeft.

Ik heb de inspectie op 20 november 2015 een aanwijzing gegeven om vast te stellen in hoeverre SIO in staat is te voldoen aan de geldende bekostigingsvoorwaarden voor het bevoegd gezag van een school voor voortgezet onderwijs. Ik heb in het bijzonder het oordeel van de inspectie gevraagd over de mate waarin SIO geloofwaardig invulling kan geven aan de wettelijke burgerschapstaak (artikel 17 WVO), de zorgtaak voor de kwaliteit van het onderwijs (artikel 23a WVO), het deskundig beheer van een bijzondere school (artikel 49 lid 2 WVO) en de code goed bestuur en of het bestuur (artikel 103 lid 5 WVO) in staat is haar wettelijke taken ten aanzien van bestuurlijk handelen waar te maken.

De inspectie heeft mij op 11 februari 2016 bij ambtsbericht geïnformeerd dat SIO weigert mee te werken aan het onderzoek. Bij brief van 11 maart 2016 heb ik aan de inspectie laten weten dit ambtsbericht ter kennisgeving te hebben aangenomen en de inspectie geïnformeerd over de brief die ik op dezelfde dag aan SIO heb gezonden.

Bij brief van 11 maart 2016 heb ik gereageerd op de brief van SIO van 16 februari 2016 en toegelicht waarom de aanwijzing aan de inspectie rechtmatig is en waarom de inspectie bevoegd is onderzoek uit te voeren en SIO gehouden daaraan medewerking te verlenen. Ik heb SIO opgeroepen alsnog haar medewerking te verlenen.

In reactie op de brief van SIO aan de Minister van 23 maart 2016 heeft de Minister bij brief van 2 mei 2016 aan SIO aangegeven mijn zorgen te delen.

De inspectie heeft mij bij brief van 27 mei 2016 bericht dat SIO, ondanks herhaalde pogingen van de inspectie en ondanks mijn oproep om alsnog mee te werken, niet aan het onderzoek wil meewerken. De inspectie heeft aangegeven daarom niet te kunnen vaststellen dat SIO aan de bekostigingsvoorwaarden zal voldoen.

Onze referentie
1203420

Op 30 mei 2016 heb ik mijn voornemen om verstrekking en vaststelling van bekostiging te weigeren, aan SIO bekend gemaakt en SIO in de gelegenheid gesteld haar zienswijze daarover te geven. SIO heeft bij brief van 10 juni 2016 van die gelegenheid gebruikt gemaakt, en is op 28 juni 2016 over het voorgenomen besluit gehoord.

Bij besluit van 11 juli 2016 heb ik geweigerd bekostiging aan SIO te verstrekken. Bij besluit van 20 december 2016 zijn de daartegen gerichte bezwaren ongegrond verklaard. De rechtbank Amsterdam heeft bij uitspraak van 12 mei 2017 het daartegen gerichte beroep gegrond verklaard, de beslissing op bezwaar vernietigd en het primaire besluit herroepen en bepaald dat de uitspraak daarvoor in de plaats treedt. Naar het oordeel van de rechtbank was ik niet bevoegd om ambtshalve tot een beslissing over (de weigering van) de verstrekking van bekostiging over te gaan, en had daarvoor de melding van de in de inleiding genoemde gegevens, die naar het oordeel van de rechtbank als aanvraag moeten worden aangemerkt, moeten worden afgewacht. Die gegevens zijn inmiddels door SIO gemeld, waardoor alsnog over de verstrekking van bekostiging moet worden beslist.

In de feitelijke situatie is verder geen verandering gekomen.

SIO is naar aanleiding van het eerdere besluit in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze te geven over de feiten en belangen die haar betreffen. Sindsdien hebben zich geen nieuwe feiten of omstandigheden voorgedaan. Op grond van artikel 4:11 onder b Awb wordt er daarom vanaf gezien SIO nogmaals te horen.

4 Overwegingen

Bepalingen van de WVO

Artikel 17 WVO geeft een belangrijke opdracht aan het bevoegd gezag van een school mee en schrijft voor dat het onderwijs:

er mede vanuit gaat dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving,
mede gericht is op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie en er mede op gericht is dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.

Artikel 17 WVO is een bekostigingsvoorwaarde voor het bijzonder onderwijs.

Artikel 17 WVO geeft mede invulling aan artikel 29 IVRK, dat bepaalt:

“Het kind heeft recht op onderwijs dat is gericht op: de ontplooiing van het kind; respect voor mensenrechten en voor de eigen culturele

identiteit, de waarden van het eigen land en van andere landen; vrede en verdraagzaamheid; gelijkheid tussen geslachten; vriendschap tussen alle volken en groepen en eerbied voor het milieu. Iedereen is vrij om een school naar eigen inzicht op te richten met inachtneming van deze beginselen en de door de overheid vastgestelde minimumnormen voor alle scholen.”

Onze referentie
1203420

Scholen hebben vrijheid om te bepalen hoe zij invulling geven aan artikel 17 WVO. Het is echter heel duidelijk dat het op school ruimte bieden voor radicale of extreme opvattingen die indruisen tegen de kernwaarden van onze democratische samenleving en de mensenrechten die hun uitdrukking vinden in de Grondwet, het EVRM en het IVRK lijnrecht tegen artikel 17 WVO ingaat, en daarmee in strijd is. Van scholen wordt verwacht dat zij zich tegen dergelijke opvattingen te weer stellen en uitspreken. Dat geldt voor leerkrachten en ander personeel:

“Samen leven kan alleen, indien iedereen handelt vanuit respect voor elkaar en elkaar behoedt voor radicalisme. Tegen de achtergrond van dit laatste wordt van leerkrachten en ander personeel van scholen verwacht dat zij op kritische wijze aandacht besteden aan en zo nodig stelling nemen tegen radicale of extreme opvattingen over de beleving van ideologieën, die indruisen tegen de kernwaarden van onze democratische samenleving. Een dergelijk benadering past in de actieve opstelling die de regering verwacht van scholen om als onderdeel van hun pedagogische en maatschappelijke opdracht bij te dragen aan de bevordering van goed burgerschap. Expliciete aandacht voor een kritische presentatie van tegen onze samenleving gerichte vormen van radicalisering kan bijvoorbeeld aan bod komen als onderdeel van kennisgebieden zoals maatschappelijke verhoudingen en geestelijke stromingen. Kern van de boodschap daarbij is dat meningsverschillen op democratische wijze en met de spelregels van onze rechtsstaat dienen te worden beslecht.

De opdracht die onderhavig wetsvoorstel (met nummer 29 359, JB) stelt aan het onderwijs, brengt ook met zich dat scholen in signalerende zin hun verantwoordelijkheid nemen. Het gaat dan om een zo vroeg mogelijke signalering van leerlingen die maatschappelijk dreigen te ontsporen. De regering hecht daarbij aan te tekenen dat deze verantwoordelijkheid niet eenzijdig wordt neergelegd bij het onderwijs. Scholen dienen ondersteund te worden om de deskundigheid op dit gebied te versterken en de beschikking te hebben over effectieve vormen van aanpak van ontsporende leerlingen. Een dergelijke benadering kan alleen slagen als scholen, ouders en andere zorg- en overheidsinstanties samenwerken om het afglijden en buiten beeld raken van deze leerlingen tegen te houden. Het beleid van de regering is er op gericht om de juiste omstandigheden te scheppen waardoor deze samenwerking tot stand komt.” (onderstreping toegevoegd)

Zie: Kamerstukken II 2004/05, 29 359, nr. 3, p. 1 t/m 4.

Het geldt vanzelfsprekend in het bijzonder voor het bevoegd gezag (het bestuur van de school):

"Het gaat er bij dit aandachtspunt om of de schoolleiding en het onderwijzend en onderwijsondersteunend personeel actief burgerschap en sociale integratie in de omgang met leerlingen ook zelf in de praktijk brengen en voorbeeldgedrag tonen, en of de school de leerlingen op meerdere momenten gedurende de schoolloopbaan in de gelegenheid stelt om met burgerschap en integratie te oefenen. De uitwerking daarvan kan op verschillende manieren plaatsvinden, mede afhankelijk van de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van de leerlingen. De inspectie toetst of het onderwijs van de school onderdelen bevat, die hieraan uitdrukking geven." (onderstreping toegevoegd)

Zie: Kamerstukken II 2006/07, 29 666, nr. 14, paragraaf II.6.

Van de bestuursleden van een school mag worden verwacht dat zij zich uitspreken tegen extremistische en onverdraagzame opvattingen, en vóór de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Dat vergt een actieve houding.

"Hoewel scholen vrij zijn te bepalen welke waarden ze aan hun leerlingen willen overdragen, is het tevens belangrijk dat scholen bijdragen aan de overdracht van waarden die we gemeenschappelijk hebben. Dat is de basis die mensen en groepen verbindt, zodat het mogelijk is van elkaar te verschillen én in harmonie samen te leven. Die «waarden die we gemeenschappelijk hebben» heeft de inspectie de basiswaarden van de democratische rechtsstaat genoemd. De overheid of inspectie kiezen deze waarden niet zelf. Belangrijke bronnen zijn de Grondwet en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Beide weerspiegelen basale, als universeel beschouwde waarden, die breed zijn geaccepteerd en gelegitimeerd. Basiswaarden verwijzen dan ook naar basale, minimale en breed onderschreven waarden die de democratische rechtsstaat schragen.

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsartikel wordt verwezen naar de kernwaarden van de Nederlandse cultuur. In de toelichting bij de tweede nota van wijziging (Kamerstukken II 2005/06, 29 666, nr. 10) [zie hierboven] wordt voor wat betreft de bepaling betreffende actief burgerschap en sociale integratie verwezen naar de memorie van toelichting bij wetsvoorstel Kamerstukken II 2004/05, 29 959, nrs. 1–2. Daarin noemde ik de hiervoor genoemde bronnen en de basiswaarden die in het toezichtkader «Actief burgerschap en sociale integratie» onderscheiden worden. De inspectie operationaliseerde de basiswaarden als kader voor de beoordeling van het onderwijs op islamitische scholen, in het kader van het onderzoek in 2003 naar de rol van islamitische scholen bij het bevorderen van de condities voor integratie in de samenleving. Voor een uitgebreide verantwoording van de basiswaarden zij verwezen naar het verslag van dit onderzoek (Islamitische scholen nader onderzocht, Inspectie van het Onderwijs, oktober 2003; zie de paragrafen 3.2, 6.1, 6.2 en bijlage II). Vanwege het ruimere toepassingsbereik van het toezichtkader «Actief burgerschap en sociale integratie» is de basiswaarde autonomie toegevoegd. (...)" (onderstreping toegevoegd)

Zie: Kamerstukken II 2006/07, 29 666, nr. 14, paragraaf II.6.

Sinds het onderzoek van de inspectie in 2003 naar islamitische scholen, waar in het hiervoor aangehaalde kamerstuk naar wordt verwezen, is duidelijk dat alle onderwijsinstellingen zich binnen het kader van artikel 29 IVRK hebben te begeven.

Onze referentie
1203420

Vgl.: B.P. Vermeulen, Het recht op onderwijs in het kinderrechtenverdrag, NTM/NJCM-bulletin 2005, p. 775, blz. 7:

"In deze trend (van het aanspreken van scholen op hun verantwoordelijkheid voor het burgerschapsonderwijs, JB) speelt artikel 29 eerste lid IVRK geen vooraanstaande rol. Wel fungeren de daarin vervatte doelstellingen als een belangrijk ijkpunt in de discussies over het islamitisch onderwijs. Dit onderwijs is in opspraak geraakt door een rapport van de BVD (AIVD) over buitenlandse inmenging en anti-integratieve tendensen op vijf islamitische basisscholen (voetnoot weggelaten). Uit nadere onderwijsinspectierapportages bleek dat er toch niet zoveel aan de hand was. Maar sindsdien is wel in confesso, dat alle onderwijsinstellingen, inclusief de islamitische, zich moeten bewegen binnen de doelstellingen van genoemde bepaling. Zo merkte de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken op: 'Mede met het oog op de uitvoering van artikel 29, eerste lid, van het VN-verdrag inzake de rechten van het kind zal, in de eerste plaats op basis van rapportages door de onderwijsinspectie, worden bezien of in voldoende mate is gewaarborgd dat het onderwijs ziet op de ontwikkeling van het respect voor de rechten van de mens zoals neergelegd in het handvest van de Verenigde Naties.' (voetnoot weggelaten)" (onderstreping toegevoegd)

Zie ook, in de uitspraak over de aanvraag van SIO aan de gemeente Amsterdam voor huisvesting: ABRvS 21 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3249, rov. 5.1:

"(...) Nu de minister bevoegd is deze bekostiging al dan niet te verstrekken, komt alleen de minister een oordeel toe over de goede uitvoering van artikel 17 Wvo, mede in het licht van het IVRK, door de school. (...)"

Artikel 3b WVO draagt het bevoegd gezag op zorg te dragen voor de veiligheid op school, waaronder zowel de sociale, de psychische als de fysieke veiligheid van leerlingen wordt verstaan.

Zie ook: Kamerstukken II 2014/2015, 34130, nr. 3, blz. 2:

"Dit wetsvoorstel richt zich op de sociale veiligheid van leerlingen op school. Hieronder wordt ten minste verstaan: een school is veilig als de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door andere mensen wordt aangetast. Schoolbesturen worden met dit wetsvoorstel verplicht om zorg te dragen voor de sociale veiligheid op al hun scholen voor al hun leerlingen en om pesten actief tegen te gaan. Het gaat hierbij om een vergaande inspanningsverplichting voor scholen om zorg te dragen voor de veiligheid van leerlingen en een veilig schoolklimaat op hun scholen. Scholen worden aangesproken op de inspanningen die ze

plegen om al hun leerlingen een sociaal veilige leeromgeving te bieden en de mate waarin die als toereikend kan worden gezien.”

Onze referentie
1203420

Ook artikel 3b WVO is een bekostigingsvoorwaarde voor het bijzonder onderwijs.

Dat geldt ook voor de artikelen 23a WVO, dat voorschrijft dat moet worden zorggedragen voor de kwaliteit van het onderwijs en artikel 49 lid 2 WVO, dat voorschrijft dat het beheer van een bijzondere school deskundig moet geschieden. De naleving en verantwoording overeenkomstig een code voor goed bestuur (artikel 103 lid 5 WVO) vormt daarin ook een belangrijk element.

Het bestuur van het bevoegd gezag vervult hierin een centrale rol. Zij hebben een belangrijke functie, zowel extern als intern binnen de schoolorganisatie. Zij moeten berekend zijn op hun taak en dragen de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs in ruime zin (artikel 23a WVO) en de naleving van de bekostigingsvoorwaarden. Er moet op kunnen worden vertrouwd dat zij het onderwijs zodanig inrichten dat het onderwijs met respect voor elkaar wordt gegeven, en met inachtneming van de essentiële waarden die het fundament zijn van onze democratische samenleving.

Steunbetuiging aan IS en omgang van het bestuur van SIO daarmee

Een bestuurslid van een school dat openlijk steun betuigt aan IS is met dat alles in strijd. IS is een terroristische organisatie, met een gruwelijk gedachtengoed en handelen. Daarvoor is op een school in Nederland geen plaats. De school is een plek waar jongeren elkaar ontmoeten en waar burgerschap wordt onderwezen. Het prediken van geweld en onverdraagzaamheid is daarmee volstrekt in strijd. Dat geldt ook voor het niet onmiddellijk en onvoorwaardelijk daarvan afstand nemen.

Ik stel vast dat een lid van het bestuur van SIO openlijk steun heeft betuigd aan IS.

Door de VN, de EU en Nederland was toen al uitgesproken dat IS een terroristische organisatie was. De openlijke steunbetuiging van de heer Khouli heeft bepaald de aandacht gekregen. Het Tweede Kamerlid Marcouch heeft zich onder andere publiekelijk tegen de uitslatingen uitgesproken. Ondanks de uitslatingen van de heer Khouli, en ondanks de aandacht en onrust die die uitslatingen te weeg brachten, is het bestuur van SIO niet inhoudelijk op de uitslatingen ingegaan en heeft het er geen afstand van genomen. Het huidige bestuur, de overgebleven bestuursleden Atasoy en Laamimach, hebben pas in een vertrouwelijke brief van 29 augustus 2014 aan mij geschreven afstand te doen van 'deze opvattingen'. SIO heeft er voor gekozen wel de publiciteit te zoeken, maar uitsluitend om acties jegens de heer Marcouch, waaronder een aangifte, aan te kondigen, en aan te geven dat SIO zich niet kan vinden in de wijze waarop in de media over SIO en de bestuurder van SIO de heer Khouli verslag wordt gedaan.

De openlijke steunbetuiging van de heer Khouli evenals de aangifte van SIO tegen Tweede Kamerlid Marcouch zijn publiekelijk gedaan. Het had voor de overgebleven bestuurders in de rede gelegen om hiervan ook publiekelijk en ondubbelzinnig afstand te nemen. Dat is niet gebeurd.

Vervolgens heeft de heer Khouhani zich op 5 september 2014 laten uitschrijven als bestuurder van SIO. In de media heeft hij benadrukt dat het bestuur hem niet gedwongen had om op te stappen.

SIO heeft het standpunt ingenomen dat de heer Khouhani zijn steunbetuiging aan IS als privé-persoon heeft gedaan. Voor zover SIO daarmee zou willen aangeven dat op deze steunbetuiging geen acht geslagen hoefde te worden, gaat zij voorbij aan de verantwoordelijkheid van de heer Khouhani als bestuurder van een bevoegd gezag dat een school wil starten. Het kan niet worden geaccepteerd dat bestuurders van van rijkswege bekostigde scholen openlijk oproepen IS te steunen, in het bijzonder vanwege de verantwoordelijkheid die zij jegens de kinderen die op hun school onderwijs (zullen) volgen, hebben. Een scheiding tussen openlijke steunbetuigingen als 'privé-persoon' en als 'bestuurder van een school' is daarmee niet te maken. Een dergelijk argument kan aan de verantwoordelijkheid van SIO dan ook niet afdoen. Dat geldt te meer nu de steunbetuiging van de heer Khouhani niet in private kring is gedaan, maar juist openbaar, op Facebook, waarmee anderen worden opgeroepen IS ook te steunen.

SIO heeft voorts eerder aangevoerd dat – kort gezegd – het bestuur van SIO wel onmiddellijk en openlijk afstand heeft genomen van de heer Khouhani. Zij verwijst daartoe in het bijzonder naar een persbericht van 23 juni 2014, rectificaties die aan diverse media zijn gestuurd, een brief van 24 juni 2014 en een persbericht van 25 juni 2014. Zij verwijst voorts naar het interne proces zoals dat binnen SIO zou hebben plaatsgevonden (waar zij overigens geen stukken van heeft overgelegd) en verwijt dat geen ruimte is gelaten voor een andere aanpak dan een 'botte bijl-methode' en geen ruimte is gelaten om de heer Khouhani van de verwerpelijkheid van zijn uitlatingen te overtuigen.

Uit de berichten waar SIO naar heeft verwezen, blijkt echter niet dat zij onmiddellijk en openlijk afstand heeft gedaan van de uitlatingen van de heer Khouhani.

In het persbericht van 23 juni 2014 distantieert het bestuur van SIO zich niet van de uitlatingen van de heer Khouhani. De kern van het persbericht is daarentegen dat SIO zich tegen de reactie van de heer Marcouch op de uitlatingen van de heer Khouhani verzet. Volgens SIO doet de heer Marcouch het voorkomen alsof SIO zich heeft uitgesproken over 'een buitenlandse groepering' of dat het gehele bestuur het eens is met de uitlatingen van de heer Khouhani. IS of ISIS wordt in het persbericht niet met naam genoemd, maar 'een buitenlandse groepering' aangeduid. SIO neemt in het persbericht uitdrukkelijk géén standpunt over IS in: 'De SIO heeft op geen enkele wijze een mening of standpunt geuit over de groepering.' SIO geeft verder juist aan dat hoe SIO omgaat met de uitlatingen van de heer Khouhani een bestuursaangelegenheid zijn. Ik moet dan ook vaststellen dat SIO dit persbericht niet heeft aangegrepen om zich van de uitlatingen van de heer Khouhani te distantiëren, en zich uit te spreken tegen IS. Dat onderwerp ontbreekt juist in het persbericht. In plaats daarvan richt SIO zich tegen de heer Marcouch. SIO geeft in wezen aan dat het aan de heer Khouhani zelf is om steun te betuigen aan IS, door dit als uitlatingen in de privésfeer aan te duiden. Zij geeft verder aan dat het uitsluitend een interne kwestie voor SIO is hoe daar mee om te gaan, door dit uitsluitend als een bestuursaangelegenheid aan te duiden. Het gegeven dat één van de drie bestuursleden van SIO openlijk –

via Facebook – steun aan IS heeft uitgesproken, blijft zo onweersproken. Alle vragen die dat oproept over SIO zelf blijven onbeantwoord.

Onze referentie
1203420

Uit de brief van 24 juni 2014 blijkt evenmin dat SIO zich heeft gedistantieerd van de uitlatingen van de heer Khouani. Dit betreft een brief van 24 juni 2014 waarvan het origineel niet is aangetroffen in het archief van OCW en een e-mail van 25 juni 2014. Inhoudelijk zijn het dezelfde stukken. De e-mail is door SIO aangemerkt als vertrouwelijk. In deze e-mail is evenmin aangegeven dat SIO afstand doet van de uitspraken van Khouani. In de e-mail is daarentegen vooral aangegeven dat SIO de berichtgeving hierover bestrijdt, evenals de afkeurende uitlatingen van Tweede Kamerlid Marcouch.

Uitsluitend in het bij de e-mail gevoegde proces-verbaal van aangifte van SIO tegen de heer Marcouch is aangegeven dat de uitlatingen van de heer Khouani niet overeenstemmen met het standpunt van het bestuur van SIO. Dat betreft echter een mededeling aan de politie, geen openlijke verwerping.

Ook uit het persbericht van 25 juni 2014 blijkt niet dat SIO, zoals zij in haar zienswijze aangeeft, de uitlatingen van de heer Khouani verwerpelijk vindt en binnen de statutaire mogelijkheden van SIO direct stappen daartegen heeft ondernomen. In het persbericht is uitsluitend opgenomen dat SIO de staatssecretaris van OCW op de hoogte heeft gesteld van de situatie rondom de mediaberichtgeving omtrent de SIO. Ook hier lijkt het SIO voornamelijk te doen om de commotie over de uitlatingen van de heer Khouani en de weerslag daarvan op het hele bestuur. Ook in dit bericht is er geen sprake van dat SIO afstand neemt van de heer Khouani en zijn uitlatingen.

Ik stel dan ook vast dat SIO niet onmiddellijk en openlijk afstand heeft genomen van de heer Khouani, maar uitsluitend na lang aandringen (openlijke) actie heeft ondernomen.

In het ruim een maand later uitgebrachte persbericht van 1 augustus 2014 doet SIO het voorkomen alsof zij zich wel 'nadrukkelijk en openlijk (heeft) gedistantieerd van elke vorm van extremisme of terrorisme', en geeft zij aan dat SIO zorgvuldig met bestuursleden omgaat, maar uitlatingen die zouden kunnen worden uitgelegd als extremistisch, niet kan tolereren. Uit de hiervoor besproken persberichten blijkt echter dat SIO zich niet nadrukkelijk en openlijk van IS en de uitlatingen van haar bestuurslid Khouani heeft gedistantieerd. Zij geeft verder in het persbericht wel aan dat zij extremistische uitlatingen niet kan tolereren, maar van enige consequentie jegens bestuurslid Khouani blijkt niets. Een alsnog duidelijk, onvoorwaardelijk en openlijk afstand nemen van – concreet – de uitlatingen van de heer Khouani en het daadwerkelijk niet tolereren van dergelijke uitlatingen door een bestuurslid is niet in het persbericht opgenomen.

SIO stelt dat haar niet de ruimte zou zijn geboden om geen 'botte bijl-methode' te hanteren, en dat zij niet de ruimte zou hebben gekregen om de heer Khouani te overtuigen van de verwerpelijkheid van zijn standpunten. Los van het gegeven dat deze stelling in tegenspraak lijkt te zijn met de stelling dat (wel) openlijk en duidelijk afstand van de opvattingen van de heer Khouani is genomen, gaat SIO er hiermee aan voorbij dat de openlijke steunbetuiging van een bestuurder van SIO aan IS geen interne aangelegenheid is die uitsluitend intern, volgens de wijze en het tempo dat SIO geraden acht, zou kunnen worden afgehandeld. De

openlijke steunbetuiging aan IS van een bestuurder van een te starten school vraagt erom dat onmiddellijk duidelijk wordt gemaakt dat die school niet gericht zal zijn op het gedachtengoed van IS, maar daar juist tegenwicht aan zal bieden. Dat kan ook niet met een stelling dat SIO het gesprek had willen aangaan, ook met mij, achterwege worden gelaten of op de lange baan worden geschoven. SIO gaat daar ten onrechte aan voorbij. Daarmee bevestigt SIO mijn vaststelling dat de ernst van de situatie niet is en wordt onderkend, en draagt het bij aan de zorgen die ten aanzien van de naleving van bekostigingsvoorwaarden bestaan. Ik heb er daarbij dan ook vanuit te gaan dat SIO niet openlijk en onmiddellijk afstand heeft genomen van de uitlatingen van de heer Khoulani. De betrokken bestuursleden die dat achterwege hebben gelaten, vormen echter nog steeds het bestuur van SIO.

Onze referentie
1203420

Ik stel dan ook vast dat het bestuur van SIO niet onmiddellijk en onvoorwaardelijk afstand heeft genomen van de openlijke steunbetuiging aan IS. Er is niets gedaan om publiekelijk tegen deze uitlatingen in te gaan. De heer Khoulani is nog circa 2,5 maand bestuurslid van SIO gebleven, en heeft in de media aangegeven niet door het bestuur tot opstappen te zijn gedwongen. De overige bestuursleden hebben eerst na circa 2,5 maand in een vertrouwelijk brief aan mij aangegeven zich te distantiëren van de opvattingen van de heer Khoulani. Zij hebben nooit publiekelijk afstand van deze opvattingen genomen.

Voor een begin van herstel van vertrouwen is minst genomen vereist dat de betrokken twee bestuursleden worden vervangen. Ik heb dat in mijn brief van 24 februari 2015 ook aan SIO aangegeven. Ik moet echter vaststellen dat de betrokken twee bestuursleden nog steeds deel uitmaken van het bestuur van SIO.

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam heeft in een brief aan de raad van 3 november 2015 zijn zorgen over SIO toegelicht. Daaruit volgt dat het college mijn zorgen onderschrijft.

Dit alles brengt met zich dat er gegronde reden is om aan te nemen dat SIO niet aan de bekostigingsvoorwaarden zal voldoen.

5 Afweging verstrekking bekostiging

Met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 21 oktober 2015 is komen vast te staan dat het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam met ingang van 1 augustus 2017 een voorziening in de huisvesting voor SIO moet treffen. SIO heeft de voor de aanvang van bekostiging benodigde gegevens (de prognose van het aantal leerlingen op 1 oktober van het eerste schooljaar) gemeld ten behoeve van de verstrekking van startbekostiging op grond van artikel 5 en aanvullende bekostiging op grond van artikel 6 Regeling aanvullende bekostiging nevenvestiging, startbekostiging nieuwe school VO en samenvoeging.

Dat brengt mij voor de afweging of de bekostiging van SIO met ingang van 1 augustus 2017 moet worden verstrekt en vastgesteld en of voorafgaand daaraan aan SIO startbekostiging moet worden verstrekt.

In deze afweging dient de vraag of, gezien de hiervoor geschetste feiten, SIO aan de bekostigingsvoorwaarden kan voldoen en – samengevat – leerlingen voor

kwalitatief goed onderwijs dat voldoet aan de burgerschapsopdracht aan de zorgen van SIO kunnen worden toevertrouwd.

Onze referentie
1203420

Overeenkomstig artikel 4:35 lid 1 onder b Awb en het daarin neergelegde beginsel kan de bekostiging namelijk worden geweigerd als er gegronde reden is om aan te nemen dat de aanvrager niet aan de bekostigingsvoorwaarden zal voldoen. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in de uitspraak van 21 oktober 2015 eveneens overwogen dat de Staatssecretaris een oordeel over de goede uitvoering van artikel 17 WVO toekomt. Voor overige bekostigingsvoorwaarden geldt dat evenzeer.

Zie: ABRvS 21 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3249, rov. 5.1:

‘(...) Nu de minister bevoegd is deze bekostiging al dan niet te verstrekken, komt alleen de minister een oordeel toe over de goede uitvoering van artikel 17 Wvo, mede in het licht van het IVRK, door de school. (...)’

De Afdeling bestuursrechtspraak hecht in dit verband mede belang aan het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Dat verdrag legt belangrijke verplichtingen op de aangesloten staten om altijd de belangen van kinderen na te streven. Die verplichtingen brengen met zich dat ook moet worden verzekerd dat kinderen opgroeien in en onderwijs krijgen in omstandigheden waar respect voor mensenrechten en vrede en verdraagzaamheid jegens anderen voorop staan.

Zie: de bepalingen uit het IVRK en in het bijzonder artikel 29 IVRK:

‘Het kind heeft recht op onderwijs dat is gericht op: de ontplooiing van het kind; respect voor mensenrechten en voor de eigen culturele identiteit, de waarden van het eigen land en van andere landen; vrede en verdraagzaamheid; gelijkheid tussen geslachten; vriendschap tussen alle volken en groepen en eerbied voor het milieu. Iedereen is vrij om een school naar eigen inzicht op te richten met inachtneming van deze beginselen en de door de overheid vastgestelde minimumnormen voor alle scholen.’

De overheid is ook op grond van artikel 2 Eerste Protocol EVRM gehouden om in het recht op onderwijs van kinderen te voorzien. Dat houdt tevens een (al dan niet positieve) verplichting in om er voor te zorgen dat kinderen onderwijs krijgen dat past bij de mensenrechten en waarden waar het EVRM een uitdrukking van vormt.

Zie ook: paragraaf 4 van dit besluit.

Het verstrekken van bekostiging aan een school waarvan bestuurders openlijk steun betuigen aan IS of waar bestuurders niet onmiddellijk, onmiskenbaar en publiekelijk afstand nemen van dergelijke steunbetuigingen en opvattingen is in strijd met de bekostigingsvoorwaarden, mede in het licht van het IVRK en artikel 2 Eerste Protocol EVRM, en voorts in strijd met het IVRK en artikel 2 Eerste Protocol EVRM zelf.

Gegeven de feiten die zich ten aanzien van SIO hebben voorgedaan, moet voor verstrekking van bekostiging zijn verzekerd dat aan alle in dit verband relevante bekostigingsvoorwaarden zal worden voldaan.

Onze referentie
1203420

Het gaat dan om de wettelijke burgerschapsopdracht van artikel 17 WVO. Het gaat voorts om artikel 3b WVO, en artikel 23a WVO op grond waarvan het bevoegd gezag zorg moet dragen voor de kwaliteit van het onderwijs, waaronder ook de zorg voor het personeelsbeleid wordt verstaan. In het onderwijsplan dient te worden vastgelegd hoe de school dit zal doen (artikel 24 WVO). Het schoolbestuur dient voorts zorg te dragen voor een deskundig beheer (artikel 49 lid 2 WVO). Bij dit alles zijn ook de eisen van goed bestuur van belang, en het vaststellen van een code van goed bestuur door het bevoegd gezag (artikel 103 lid 5 WVO).

Ik heb daarom de inspectie opdracht gegeven te onderzoeken of dat het geval zal zijn, en daarmee SIO in staat gesteld om aan te tonen dat aan haar alsnog het vertrouwen moet worden geschonken en bekostiging moet worden verstrekt. Van die mogelijkheid is echter geen gebruik gemaakt. De inspectie heeft mij bericht dat, ondanks alle pogingen van de inspectie, SIO heeft geweigerd aan dit onderzoek mee te werken. De zorgen dat SIO niet aan de bekostigingsvoorwaarden zal voldoen, zijn dus niet weggenomen. Zij zijn door deze weigering mee te werken daarentegen vergroot.

Ik kan niet anders dan concluderen dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat het huidige bestuur van SIO niet in staat zal zijn te voldoen aan de geldende bekostigingsvoorwaarden voor het bevoegd gezag van een school voor voortgezet onderwijs. Iedere school dient onderwijs te verzorgen dat er mede op gericht is actief burgerschap en sociale integratie te bevorderen (artikel 17 WVO). Iedere school dient tevens de veiligheid op school te borgen. Voor dit bestuur voorzie ik vooral voor deze opdracht grote problemen. Die wil ik hoe dan ook voorkomen. De problemen strekken zich uit tot de kwaliteit van het onderwijs, waaronder de zorg voor het personeelsbeleid, en het beheer van de school (artikel 23a en 49 WVO).

Het is het bestuur van een school dat verantwoordelijk is voor de selectie en aanstelling van docenten. Bij een bestuur dat niet onmiddellijk en publiekelijk afstand neemt van een (oud-)bestuurslid in geval van publiekelijke steunbetuiging aan IS, bestaat het risico dat het dergelijk gedachtengoed ook toelaat in het onderwijs aan leerlingen. In eerste instantie kan dat gebeuren door de aanstelling van docenten en in tweede instantie door de vormgeving van het onderwijs. Juist het klaslokaal moet een veilige omgeving zijn. Artikel 3b WVO drukt dat ook uit, en geeft scholen de taak zorg te dragen voor de sociale veiligheid van leerlingen op school. De school moet een omgeving zijn waar leerlingen leren over de fundamentele waarden van onze democratische rechtsstaat en de manier waarop zij daarin kunnen functioneren. Dat kan alleen in een omgeving die gevrijwaard is van geweld, extremistische ideologie en onverdraagzaamheid. SIO heeft er de afgelopen jaren geen blijk van gegeven daartoe in staat te zijn, of dat zelfs na te streven. Het bestuur heeft geen medewerking verleend aan het onderzoek. Ook heeft het bestuur niet op een andere wijze de bestaande zorgen weggenomen. Er is niet verzekerd dat in de organisatie en vormgeving van het onderwijs, het personeelsbeleid, het beheer en bestuur is verankerd en geborgd dat SIO aan deze voorwaarden kan voldoen. Die verankering en borging is overigens wel

voorgeschreven (zie o.a. artikel 23a WVO, artikel 24 WVO, artikel 49 WVO en artikel 103 WVO). Er is gezien dit alles gegronde reden om aan te nemen dat SIO niet aan de bekostigingsvoorwaarden zoals gesteld in artikel 3b, 17, 23a, 24 en 49 WVO zal voldoen, mede in het licht van artikel 103 WVO en in het licht van het IVRK en artikel 2 Eerste Protocol EVRM.

Onze referentie
1203420

Met de toekomst van jongeren in Amsterdam kan en mag ik geen risico nemen. De gemeente werkt er op alle fronten hard aan om radicalisering in de stad tegen te gaan en integratie te bevorderen. Een school voor voortgezet onderwijs van een bestuur dat geen afstand neemt van geweld zou indruisen tegen al die inspanningen. Vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid voor het funderend onderwijs, kan ik niet toestaan dat er een school van start gaat die strijdig is met alle waarden die belangrijk zijn voor de invulling van de burgerschapsopdracht die scholen hebben.

Ik ben me er van bewust dat dit besluit het eerste in zijn soort is. Normaal gesproken meng ik me niet op deze manier in deze fase van de totstandkoming van een nieuwe school. Dit betreft echter een uitzonderlijke situatie, die ik sinds de bewuste uitlatingen over IS nauwlettend volg. Sindsdien heeft SIO mij niet getoond een andere weg in te slaan. In dit uitzonderlijke geval is reeds voor de start duidelijk dat SIO de leerlingen van Amsterdam geen onderwijs kan bieden dat aan de voorwaarden die daarvoor gelden, voldoet.

Er is dus gegronde reden om aan te nemen dat SIO niet aan de bekostigingsvoorwaarden zal voldoen. Gezien de aard van de bekostigingsvoorwaarden, gezien de verplichting om het recht op onderwijs te bewaken en gezien de ernst van de situatie als aan die voorwaarden geen (geloofwaardige) invulling wordt gegeven, besluit ik om bekostiging te weigeren.

Grondslag weigering verstrekking bekostiging

In paragraaf 2 van dit besluit is gewezen op het algemene aan het Nederlandse subsidierecht ten grondslag liggende beginsel dat niet tot verstrekking van subsidie hoeft te worden overgegaan als er gegronde vrees bestaat dat niet aan de subsidieverplichtingen zal worden voldaan.

Uit artikel 4:21 lid 4 Awb, dat titel 4.2 Awb van overeenkomstige toepassing verklaart op de bekostiging van het onderwijs, volgt dat deze algemene regels van subsidierecht ook voor het onderwijs gelden. Dat betekent dat in de situatie dat er gegronde vrees bestaat dat niet aan de bekostigingsvoorwaarden zal worden voldaan, niet tot verstrekking van bekostiging overgegaan hoeft te worden.

Dat ligt hier in het bijzonder in de rede, nu die gegronde vrees op fundamentele aspecten van de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor het onderwijs en de leerlingen betrekking heeft. Het zou dan vreemd zijn als bij een reguliere subsidie ten behoeve van – bijvoorbeeld – het organiseren van een klein evenement wel tot weigering van de subsidie mag worden overgegaan vanwege gegronde vrees dat niet aan de subsidieverplichtingen wordt voldaan, maar dat bij de verstrekking van bekostiging voor het onderwijs waar ook de belangen van kinderen bij goed en veilig onderwijs in het bijzonder in het geding zijn, die mogelijkheid niet zou bestaan.

Uit de vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dan ook dat de algemene subsidieregels een rol hebben naast de specifieke onderwijsregelgeving.

Zie opnieuw bijv. over lagere vaststelling en terugvordering van bekostiging ABRvS 18 april 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA3216, r.o. 2.4.1:

“De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat uit de omstandigheid dat Titel 4 van de Awb vanaf 11 mei 2001 van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs volgt dat als algemeen uitgangspunt heeft te gelden dat ook de artikelen 4:49 en 4:57 van de Awb grondslag kunnen vormen voor de wijziging en terugvordering van een op grond van de Awb toegekende rijksbijdrage, omdat de wetgever met artikel 2.9, vierde lid, van de WHW niet heeft beoogd een uitputtende regeling te geven voor het wijzigingen en terugvorderen van rijksbijdragen.”

Dat geldt ook voor de algemene subsidierechtelijke beginselen die in de systematiek van de Awb zijn verwerkt.

Zie in dat verband ook:

- ABRvS 21 november 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB8404, r.o. 2.4.1;
- ABRvS 2 augustus 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY5511, r.o. 2.11.1.

Dat betekent dat een subsidieverlening in ieder geval kan worden geweigerd indien er gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de aanvrager niet aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal voldoen en dat een subsidievaststelling die voorafgaat aan het verrichten van de activiteiten op dezelfde grond kan worden geweigerd.

Zie opnieuw paragraaf 2 van dit besluit.

De besluiten die op grond van de WVO over de verstrekking van bekostiging moeten worden genomen, hebben karaktertrekken van zowel de “standaard” subsidieverlening als van de “standaard” subsidievaststelling.

Op grond van artikel 96d lid 1 WVO verstrekt het Rijk jaarlijks aan het bevoegd gezag een bekostigingsbedrag. Onder “verstrekking” wordt volgens de Aanpassingswet aan de Awb zowel “verlenen” als “vaststellen” verstaan (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 27 265, nr. 3, blz. 7).

In artikel 96m lid 1 WVO wordt de term “vaststelling” gebruikt waar wordt aangegeven dat de minister jaarlijks het bedrag van bekostiging vaststelt waarop het bevoegd gezag over een kalenderjaar aanspraak heeft. Deze vaststelling heeft een voorlopig karakter, omdat de onderwijswetgeving er uitdrukkelijk in voorziet dat deze vaststelling voorafgaand aan de activiteit plaatsvindt, en gedurende het jaar en daarna kan worden aangepast, omdat bijvoorbeeld leerlingenaantallen anders blijken te zijn, of personeelslasten anders blijken te zijn of de jaarrekening tot correcties leidt.

Zie voor de systematiek: het Bekostigingsbesluit WVO en de toelichting op de invoering van de nu toegepaste lumpsum-bekostiging: Staatsblad 1998, 117, blz. 13 e.v..

Onze referentie
1203420

In hun onderzoek naar de mogelijkheden van meer Awb-conforme onderwijswetgeving merken De Boer, Michiels, Den Ouden en Zoontjens de vaststellingen op grond van de WVO dan ook aan als "voorlopige vaststellingen" die veel meer op een verleningsbeschikking binnen het reguliere subsidie recht lijken. De onderwijswetgeving geeft voor deze besluiten een grondslag.

Zie: J.A. de Boer, F.C.M.A. Michiels, W. den Ouden, P.J.J. Zoontjens, Anders, of toch niet?, 26 maart 2013, blz. 42 en 43.

Deze systematiek was al in het voortgezet onderwijs ingevoerd voordat de subsidietitel van de Awb van overeenkomstige toepassing werd verklaard op het onderwijs. De wetgever heeft met artikel 4:21 lid 4 Awb uitdrukkelijk bepaald dat de subsidietitel ook op deze – enigszins van de reguliere subsidietitel afwijkende – systematiek van toepassing is.

De verstrekking van bekostiging die hier door SIO wordt verlangd, heeft zowel trekken van een reguliere subsidieverlening als van een reguliere subsidie vaststelling. Voor beide is duidelijk dat artikel 4:35 lid 1 Awb en het algemene subsidierechtelijke beginsel dat geen subsidie hoeft te worden verstrekt als er gegronde reden bestaat om aan te nemen dat niet aan de subsidieverplichtingen zal worden voldaan, een grondslag bieden om in een geval als dit de verstrekking van bekostiging te weigeren. Dat biedt en vormt dus de grondslag voor mijn beslissing tot weigering van de bekostiging van SIO.

6 Besluit

Ik besluit aan SIO geen bekostiging, dat wil zeggen: geen startbekostiging, aanvullende bekostiging en reguliere bekostiging, te verstrekken en deze bekostiging te weigeren.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker