

Naar een passend hoorrecht voor leerlingen?

School en Wet 2023/150

Column
On(der)wijsheden

Begin oktober 2023 werd het voorstel 'Wet ter versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs' ingediend. Het introduceert onder meer een hoorrecht voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte over de vaststelling, bijstelling en evaluatie van het ontwikkelingsperspectief. Dat is nodig, maar schiet tegelijkertijd tekort.

Dit hoorrecht strookt met art. 12 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Dit artikel bepaalt dat een kind dat in staat is zijn eigen mening te vormen, het recht wordt verzekerd om die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden (en procedures) die het kind betreffen; aan deze mening komt passend belang toe gelet op zijn leeftijd en rijpheid. Het VN-Kinderrechtencomité merkt art. 12 IVRK aan als een van de vier kernbeginselen van het IVRK. In General Comment nr. 12 (2009) licht het Comité het hoorrecht uitgebreid toe. "Verzekeren" is bijvoorbeeld een harde bepaling zonder discretionaire bevoegdheid; Staten zijn verplicht passende maatregelen te nemen zodat dit recht volledig wordt gerealiseerd. Het Comité noemt als voorbeelden van het hoorrecht in het onderwijs: de overstap naar een volgend schoolniveau, de keuze van een profiel of vakkenpakket en disciplinaire zaken; deze beslissingen hebben immers grote impact op een kind. Aan art. 12 IVRK komt rechtstreekse werking toe, zodat een kind (of zijn ouders) zich bij de rechter kan beroepen op het hoorrecht. Ook moet de rechter nationale regels verdragsconform interpreteren en buiten toepassing laten voor zover deze in strijd zijn met art. 12 IVRK.

Hoewel het nu voorliggende hoorrecht voor leerlingen met een ondersteuningsbehoefte dus zeker wenselijk en noodzakelijk is, ontkom ik niet aan de observatie dat er (meer) serieus werk aan de winkel is voor de onderwijswetgever. Een wettelijk hoorrecht voor leerlingen ontbreekt vooralsnog namelijk, behalve in bezwaarprocedures nadat beslissingen al zijn genomen. Een school voor primair- en speciaal onderwijs moet wel ouders van een leerling horen voorafgaand aan verwijdering (art. 40 WPO en art. 40 WEC) en voorafgaand aan een beslissing op bezwaar tegen niet-toelating of verwijdering (art. 63 WPO en art. 61 WEC), maar de leerling zelf heeft geen wettelijk hoorrecht. De vo-leerling komt er zelfs nog bekaaid van, want deze heeft pas een hoorrecht bij bezwaar tegen niet-toelating of verwijdering (art. 8.8 en art. 8.15 WVO 2020); ditzelfde geldt voor de mbo-/vavo-student en deelnemer bij bezwaar tegen verwijdering (art. 8.1.7d WEB). Bovendien is de rechtspositie van de vo-leerling verslechterd: voor augustus 2022 had deze leerling wél een wettelijk hoorrecht voorafgaand aan verwijdering (art. 14 Inrichtingsbesluit WVO), maar dit is komen te vervallen met de WVO 2020.

Teleurstellend vind ik de kabinetsreactie van 7 juli 2022 op de conclusies en aanbevelingen van het Kinderrechtencomité (CRC/C/NLD/CO/5-6, 9 maart 2022). Hieruit blijkt dat het kabinet weliswaar de participatie van kinderen wil verstevigen, maar dit onder meer wil doen door kennisvergroting via burgerschapsonderwijs, waardoor kinderen kunnen leren over hun rechten, waaronder het hoorrecht. Het leren over een, niet wettelijk verankerd en in de praktijk daarom doorgaans afwezig hoorrecht doet mijns inziens geen recht aan art. 12 IVRK. Het recent ingediende wetsvoorstel is wel een stap in de goede richting. Maar nog beter is het deel van het initiatiefwetsvoorstel Van Meenen dat een hoorrecht introduceert voor leerlingen voorafgaand aan toelating, inschrijving, plaatsing, schorsing, verwijdering en rondom het ontwikkelingsperspectief. De Raad van State was positief over dit hoorrecht (behalve bij toelating) en adviseerde slechts eenvoudige aanpassingen. De RvS adviseerde het initiatiefvoorstel als geheel echter niet in behandeling te nemen. Ik doe daarom hierbij een oproep: zet het initiatiefwetsvoorstel alvast in afgeslankte vorm door en voer een hoorrecht voor alle leerlingen in. Niet louter voor passend onderwijs, maar juist passend bij art. 12 IVRK.