Ons kenmerk
AD.2500180

Contactpersoon
Drs. M. van Leeuwen

Plaats/Datum
Den Haag, 30 oktober 2025

Uw kenmerk

Doorkiesnummer
070-310 00 00

Onderwerp
Advies Wetsvoorstel
toezicht op informeel onderwijs

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer dr. K.M. Becking
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Meneer de staatssecretaris,

U heeft de Onderwijsraad gevraagd advies uit te brengen over het Wetsvoorstel toezicht op informeel onderwijs. De raad reageert in deze brief op de versie van het wetsvoorstel die op 3 juni 2025 aan de raad is aangeboden.

De aanleiding van het wetsvoorstel is de behoefte te kunnen ingrijpen in situaties waar minderjarigen (vanaf 4 jaar) in aanraking komen met anti-integratief, antidemocratisch of antirechtsstatelijk gedachtegoed, specifiek bij activiteiten gericht op systematische en georganiseerde overdracht van kennis, vaardigheden en attitudes. Dit wordt in het wetsvoorstel aangeduid als 'informeel onderwijs'.

De raad stelt voorop dat de overheid moet kunnen ingrijpen als sprake is van handelen in strijd met uitgangspunten van de democratische rechtsstaat.[1] Daarvan is sprake bij objectief vast te stellen oproepen tot haat of discriminatie van personen wegens een persoonskenmerk en bij aanzetten tot gewelddadig optreden tegen het openbaar gezag of personen of goederen wegens een persoonskenmerk.

Advies: reguleer niet via onderwijswetgeving, maar via strafrecht
De Onderwijsraad[2] adviseert het toezicht te beleggen in de strafrechtketen en niet in onderwijswetgeving. Opsporing van strafbare feiten, zoals haat zaaien, discriminatie en gewelddadig optreden, is een taak die wezensvreemd is aan de rol en taken van de Inspectie van het Onderwijs. Hiervoor zijn het strafrecht en de strafrechtketen de geëigende domeinen.

De raad heeft principiële, juridische en praktische bezwaren tegen het beleggen van de voorgenomen vorm van toezicht binnen de onderwijswetgeving. De raad constateert dat het wetsvoorstel een maatschappelijk vraagstuk van radicalisering beschouwt als een vraagstuk van onderwijswetgeving. Daarmee rekt het voorstel onderwijswetgeving op tot iets waarover deze wetgeving niet moet gaan. Ook vanuit rechtsstatelijk oogpunt is het wetsvoorstel onwenselijk, omdat het grote delen van het maatschappelijk leven via onderwijswetgeving onderwerpt aan signaalgestuurd toezicht en handhaving door de Inspectie van het Onderwijs en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

[1] Onderwijsraad (2021). *Grenzen stellen, ruimte laten.* Den Haag, p. 62.
[2] Raadslid prof. mr. Stefan Philipsen heeft zich vanwege eerdere betrokkenheid bij dit dossier verschoond van dit advies. Prof. mr. Pieter Huisman is op verzoek van de raad betrokken als extern commissielid.

Prins Willem Alexanderhof 20
2595 BE Den Haag
Nederland

www.onderwijsraad.nl
secretariaat@onderwijsraad.nl
tel: +31 70 310 00 00

Het wetsvoorstel omvat alle activiteiten buiten het wettelijk geregeld en leerplichtig onderwijs die zich richten op het systematisch en georganiseerd overbrengen van kennis, vaardigheden of attitudes aan kinderen en jongeren van 4 tot en met 17 jaar. Deels gaat het om maatschappelijke activiteiten die worden beschermd door grondrechten zoals de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en vergadering en de vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing. Een inbreuk op die rechten met nieuwe wetgeving stelt hoge eisen aan de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Het wetsvoorstel voldoet niet aan deze eisen.

Hieronder volgen eerst de aanleiding voor en doelstelling van het Wetsvoorstel toezicht informeel onderwijs en een korte weergave van de inhoud.[3] Daarna beoordeelt de raad het voorstel aan de hand van vier criteria, te weten legitimiteit, noodzaak, proportionaliteit en uitvoerbaarheid.

1. Aanleiding, doelstelling en inhoud conceptwetsvoorstel

Het wetsvoorstel vormt een uitwerking van het voormalig coalitieakkoord, het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma 2024.[4] De contouren van het wetsvoorstel zijn eerder door de toenmalig minister voor Primair en Secundair Onderwijs uiteengezet in de kamerbrief van 24 mei 2023.[5] Het uitgangspunt was dat “anti-integratief, antidemocratisch of antirechtsstatelijk informeel onderwijs grote schade kan berokkenen aan de kinderen die dat onderwijs volgen en daarnaast kan resulteren in negatieve gevolgen voor hun omgeving en de samenleving als geheel. Dat geldt in het bijzonder daar waar anti-integratief, antidemocratisch of antirechtsstatelijk informeel onderwijs kinderen actief aanzet zich tegen de basiswaarden van de democratische rechtsstaat te verzetten”.[6]

De memorie van toelichting bij het huidige wetsvoorstel verduidelijkt met een aantal voorbeelden wat de minister bedoelt met onaanvaardbare situaties of risicovolle groepen in de samenleving, zoals lesmateriaal binnen wahhabi-salafistische lesinstituten en radicale invloeden binnen het islamitische buitenschoolse onderwijs. Verder wijst de memorie van toelichting op de zogeheten soevereinen, van wie een klein deel zich via eigen scholen, thuisonderwijs of weekendscholen wenst te onttrekken aan het leerplichtig onderwijs. Tot slot verwijst de memorie van toelichting naar voorbeelden uit het buitenland waaruit blijkt dat zich ook daar misstanden voordoen.[7]

Het doel van het wetsvoorstel is kinderen en jongeren te beschermen tegen anti-integratief, antidemocratisch of antirechtsstatelijk gedachtegoed. Het is volgens de regering belangrijk dat de in het wetsvoorstel bedoelde activiteiten geen negatieve invloed hebben op kinderen

[3] De raad merkt daarbij op dat de noemer ‘informeel onderwijs’ een verwarrende term is. In de eerste plaats kan verwarring plaatsvinden met ‘informeel leren’, wat in de onderwijswetenschap een andere betekenis heeft dan wat in dit wetsvoorstel bedoeld wordt met ‘informeel onderwijs’. Verder suggereert ‘informeel’ dat de activiteiten niet plaatsvinden binnen een formele setting of organisatie – een ‘formele’ organisatie in de zin van opgericht bij notariële akte en ingeschreven bij de Kamer van Koophandel –, terwijl dat bij veel van de in het wetsvoorstel bedoelde activiteiten weldegelijk het geval is.
[4] Memorie van toelichting, p. 11.
[5] Kamerstukken II 2022/23, 29 614, nr. 169.
[6] Ibid.
[7] Memorie van toelichting, p. 14.

en jongeren, bijvoorbeeld door ze te isoleren of ze op te zetten tegen hun omgeving of het openbaar gezag. De bestaande instrumentaria om deze grenzen te borgen (strafrecht en handhaving van openbare orde) bieden volgens de regering te weinig handvatten. De regering acht ze niet geschikt om tijdig, effectief en doelgericht te kunnen ingrijpen. Als uitingen in het openbaar zijn gedaan, is het strafrecht van toepassing, maar dat is bij de in het wetsvoorstel bedoelde activiteiten doorgaans niet het geval, aldus de regering. Om tijdig en doelgericht te kunnen ingrijpen, acht de regering toezicht door de Onderwijsinspectie nodig.

Verbod op aanzet tot haat, discriminatie en geweld bij in wetsvoorstel bedoelde activiteiten

Het voorstel beoogt een zelfstandige wet te creëren. Het gaat niet om een wijzigingswet van een of meer sectorwetten of de Wet op het onderwijstoezicht (WOT). De kern van het voorstel is de introductie van een verbodsnorm. Daarnaast regelt het voorstel wie op welke wijze toezicht uitoefent op de naleving van deze norm en welke maatregelen men kan nemen als blijkt dat deze norm is overtreden. In het voorstel is gekozen voor een bestuurs-rechtelijke wijze van toezicht en handhaving door de Inspectie van het Onderwijs en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

De kern van het voorstel is hieronder puntsgewijs weergegeven.

- Het wetsvoorstel bevat een ruime definitie van ‘informeel onderwijs’. Het betreft: “een activiteit of een reeks van samenhangende activiteiten gericht op het systematisch en georganiseerd overbrengen van kennis, vaardigheden of attitudes aan kinderen in de leeftijd van vier tot en met zeventien jaar”.
- Het wetsvoorstel brengt zulke activiteiten – buiten het wettelijk geregeld en leerplichtig onderwijs – onder verantwoordelijkheid van de minister van OCW en onder toezicht van de Onderwijsinspectie.
- Het voorstel bevat een verbod om bij zulke activiteiten aan te zetten tot haat, discriminatie en geweld jegens personen of het openbaar gezag.[8] Deze bepaling is ontleend aan het Wetboek van Strafrecht en aan de Algemene wet gelijke behandeling. Volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zal bij de interpretatie van de verbodsnorm de interpretatie van de strafrechter leidend zijn. Tegelijkertijd wil de regering een autonome en daarmee ruimere interpretatie mogelijk maken, waarbij ook de belangen van kinderen een rol spelen.[9]
- Het wetsvoorstel bakent het toepassingsbereik van de norm af tot de doelgroep van 4- tot en met 17-jarigen. Daarnaast sluit het voorstel een aantal vormen van onderwijs uit van toezicht, namelijk onderwijs binnen onderwijsinstellingen die wettelijk geregeld onderwijs verzorgen, onderwijs in een woning en onderwijs door ouders aan uitsluitend de eigen kinderen.
- De handhaving van het verbod krijgt vorm in een ministeriële aanwijzings-bevoegdheid en bestuursrechtelijke sancties; de rechtsbescherming is daarmee ook bestuursrechtelijk.

[8] “Degene die informeel onderwijs verzorgt, zet daarin niet mondeling of met behulp van een geschrift of afbeelding aan tot:
a. haat of discriminatie van personen wegens een persoonskenmerk; of
b. gewelddadig optreden tegen:
1° personen of hun goederen wegens een persoonskenmerk; of
2° het openbaar gezag.”
[9] Memorie van toelichting p. 22.

Toezicht en handhaving door Onderwijsinspectie en minister van OCW
Het onderzoek en de beoordeling of er sprake is van een overtreding van het verbod, worden opgedragen aan de Onderwijsinspectie. De handhaving wordt belegd bij de minister van OCW. De minister wijst op voordracht van de inspecteur-generaal een aantal inspecteurs aan die het toezicht moeten uitvoeren. Daarnaast zal een adviescommissie worden samengesteld, waarvan de leden bij koninklijk besluit worden benoemd.

Het voorgestelde toezicht en de eventuele handhaving zijn als volgt uitgewerkt.[10]

- Het toezicht is signaalgestuurd. Het vangt aan als de inspectie signalen krijgt dat er mogelijk sprake is van overtreding van het verbod om bij in de wet bedoelde activiteiten aan te zetten tot haat, discriminatie en/of geweld tegen personen of het openbaar gezag. De signalen kunnen afkomstig zijn uit een aantal bronnen: een melding van natuurlijke personen, gegevensverstrekking door een burgemeester of college van burgemeester en wethouders, signalen uit publiek toegankelijke bronnen en signalen van de politie, justitiële autoriteiten en inlichtingendiensten.[11]
- De inspectie toetst of de melding voldoet aan enkele ontvankelijkheidscriteria[12] en zal de signalen wegen. Als mogelijk sprake is van een *ernstig vermoeden* van overtreding, vraagt de inspectie advies aan de adviescommissie.
- Deze commissie stuurt binnen tien dagen na ontvangst van de aanvraag een conceptadvies naar de inspectie. De inspectie doet eventueel nader onderzoek en dient een ‘zienswijze’ in. Vervolgens stelt de adviescommissie een advies vast.[13] De inspectie volgt het advies, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dat niet te doen.
- Indien de inspectie tot de conclusie komt dat sprake is van een ernstig vermoeden, kan ze het toezicht in gang zetten. Dat wil zeggen dat de inspectie onderzoek gaat doen naar naleving van bovengenoemd verbod. Daarbij kan de inspectie bevoegdheden van toezichthouders inzetten, deskundigen horen en contact opnemen met verstrekkers van gegevens. De inspectie kan de adviescommissie vragen in dit traject te adviseren.
- De inspectie legt haar onderzoeksbevindingen vast in een rapport en zendt dit samen met de adviezen van de adviescommissie naar de minister.
- De minister mag de inspectie, de adviescommissie of een toezichthouder geen bijzondere aanwijzingen geven ten aanzien van hun bevindingen, oordelen of

[10] De raad hanteert een ruime definitie van toezicht, in aansluiting op de Algemene Rekenkamer, zie ook De Ridder, J. (1996). Project parlementair onderzoek CTSV Voorstudie 3, Overwegingen bij het kiezen van toezichtarrangementen, 17 juni 1996; Kamerstukken II 1995/95 24 653, nr. 15-16. Toezicht kent dan drie elementen: (1) informatie verzamelen, (2) een oordeel vormen en (3) eventueel interveniëren als blijkt dat niet voldaan wordt aan de wettelijke normen, zie Onderwijsraad (2022). *Essentie van extern toezicht.* Den Haag; Kamerstukken II, 1997/98, 25 956, nr. 2. Daarmee is de handhaving strikt genomen deel van het toezicht. In dit advies spreekt de raad over ‘toezicht en handhaving’, omdat de Inspectie van het Onderwijs de informatieverzameling (onderzoek doen) en de oordeelsvorming krijgt opgedragen, terwijl de eventuele interventie belegd wordt bij de minister. ‘Toezicht’ gaat dan in striktere zin over de eerste twee elementen.
[11] Artikel 5 lid 2 Wetsvoorstel toezicht op informeel onderwijs.
[12] Artikel 7 lid 2 Wetsvoorstel toezicht op informeel onderwijs.
[13] De adviescommissie kan deze termijn eenmalig met tien dagen verlengen, zie artikel 11 lid 4 Wetsvoorstel toezicht op informeel onderwijs.

adviezen. Bijzondere aanwijzingen over andere zaken en algemene aanwijzingen mogen alleen in schriftelijke vorm.
- Als uit het rapport van de Onderwijsinspectie blijkt dat de verbodsnorm is overtreden, kan de minister de overtreder een aanwijzing geven, met een termijn waarbinnen deze moet zijn opgevolgd. De aanwijzing kan een specifiek verbod behelzen om onderwijs te verzorgen, een verbod om gebruik te maken van specifieke leermiddelen, een verbod om gebruik te maken van de diensten van een gespecificeerd persoon of de verplichting medewerking te verlenen aan toezichthouders. Zo'n verbod of verplichting geldt altijd voor bepaalde duur. De minister maakt de aanwijzing openbaar.
- De inspectie onderzoekt of de overtreder de aanwijzing op tijd naleeft en rapporteert daarover aan de minister. Voor dit vervolgonderzoek is niet nodig dat er een ernstig vermoeden bestaat dat de overtreder de aanwijzing niet naleeft. De inspectie kan de adviescommissie ook in deze fase vragen te adviseren.
- Als uit het inspectierapport blijkt dat de aanwijzing niet (volledig) is nageleefd, kan de minister een last onder dwangsom, last onder bestuursdwang of bestuurlijke boete opleggen aan de persoon of organisatie tot wie de aanwijzing zich richt.
- Tegen de aanwijzing en het handhavingsbesluit kan bezwaar worden gemaakt. Daarna is beroep mogelijk bij de bestuursrechter.

2. Vraagstuk is geen onderwerp van onderwijswetgeving, maar van jeugdbescherming en deradicaliseringsbeleid

De gekozen weg om te kunnen optreden tegen geïdentificeerde misstanden, is volgens de raad niet de juiste. Een maatschappelijk vraagstuk wordt ten onrechte tot onderwerp van onderwijswetgeving gemaakt. De raad meent dat normstelling en handhaving bij dit vraagstuk niet behoren tot de verantwoordelijkheid van de minister van OCW, maar thuishoren binnen de domeinen van jeugdbescherming en strafrecht.

De opgave is relevant voor onderwijs, maar niet onderwijsspecifiek
Dit wetsvoorstel is een antwoord op een brede maatschappelijke opgave. Deze opgave manifesteert zich in een wijd spectrum aan maatschappelijke activiteiten. Kinderen en jongeren kunnen op tal van plaatsen, via tal van kanalen en tijdens tal van activiteiten systematisch en doelgericht benaderd worden met het soort uitlatingen en gedachten waartegen dit wetsvoorstel zich keert. Voor een deel kan het onderwijsactiviteiten betreffen. Een groot deel van de activiteiten die onder de voorgestelde definitie vallen, is echter *niet* als onderwijs herkenbaar of wordt in het maatschappelijk verkeer niet als zodanig gezien. Het betreft eerder vormingsactiviteiten binnen het jongerenwerk of vormen van onderricht die zeer nauw verweven zijn met de ouderlijke opvoeding en levensbeschouwelijke vorming van het kind binnen de directe leefgemeenschap. Het begrip 'onderwijs' leent zich buiten de wettelijk geregelde vormen ervan ook niet goed als aangrijpingspunt voor regelgeving. 'Onderwijs' is zowel juridisch als in het dagelijks spraakgebruik een diffuus begrip.[14] Bestaande definities van onderwijs in de jurisprudentie, waarbij het wetsvoorstel aansluit, zijn geformuleerd voor vragen die binnen het wettelijk geregeld, leerplichtig onderwijs spelen. Door de rechter geïdentificeerde kenmerken van onderwijs hebben hun betekenis

[14] Zoontjens, P.J.J. (2003). *Onderwijsrecht. Eenheid in verscheidenheid.* Den Haag: Boomjuridisch, p. 161-162.

binnen *die* context.[15] Buiten het wettelijk geregeld, leerplichtig onderwijs is het lastig onderwijsactiviteiten, of activiteiten die daarop lijken, goed te identificeren en te onderscheiden van andere maatschappelijke activiteiten.

Met dit wetsvoorstel zou een heel breed spectrum aan activiteiten die deels onderwijs betreffen, maar voor een groot deel geen onderwijs zijn, binnen de portefeuille van de minister van OCW vallen. Voor zover het over onderwijs gaat, betreft het vormen van niet-geregeld onderwijs. De overheid hoort die te behandelen als andere maatschappelijke activiteiten, waarbij vrijheid van maatschappelijk initiatief vooropstaat en normstelling, toezicht en handhaving plaatsvinden via algemene normen van civiel recht, openbare orde, strafrecht en jeugdbescherming.

Het wetsvoorstel lijkt voort te komen uit de redenering dat het enkele feit dat een activiteit mogelijk aan onderwijs raakt, betekent dat de minister van OCW moet kunnen optreden. Die redenering klopt niet. Er zijn vele situaties waarin al dan niet wettelijk geregeld onderwijs te maken heeft met algemene normen voor maatschappelijke activiteiten die onder de verantwoordelijkheid van andere ministers tot stand komen en gehandhaafd worden. Van bouwvoorschriften tot aanbestedingsrecht en van overeenkomstenrecht tot drugswetgeving. Ook is het gebruikelijk dat andere ministers verantwoordelijkheid nemen voor specifieke vormen van onderwijs, wanneer deze in het bijzonder raken aan hun portefeuilles. Zo is de minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor de bevoegdheid van rijinstructeurs, met toezicht door de Inspectie Leefomgeving en Transport. Dat iets als onderwijs aan te merken is, betekent dus niet per definitie dat het via onderwijswetgeving gereguleerd moet worden.

Dit vraagstuk gaat om deradicalisering en jeugdbescherming
Naar de aard van het vraagstuk en gelet op de doelen van bescherming van de openbare orde en bescherming van kinderen, betreft het hier geen doelen van onderwijswetgeving, maar een vraagstuk van jeugdbescherming en van beleid inzake deradicalisering. De raad meent dat de opgave in die domeinen thuishoort en pleit ervoor geen derde stroom van interventiemogelijkheden binnen het onderwijsdomein te creëren.

In deze andere domeinen bestaan overheidsinstanties die beter zijn toegerust om situaties waarop dit wetsvoorstel zich richt, te monitoren en te beoordelen, misstanden in beeld te krijgen, onderzoek te doen en effectief te interveniëren. Dat geldt zeker als activiteiten in grote beslotenheid plaatsvinden. Denk aan instanties als de Raad voor de Kinderbescherming en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). Scholen kunnen signalen opvangen dat kinderen en jongeren buiten schooltijd worden blootgesteld aan oproepen tot haat, discriminatie of aanzetten tot geweld. Zij hebben de verantwoordelijkheid om die signalen serieus te nemen en te melden bij de aangewezen instanties. Zij kunnen zich daarbij laten adviseren door vertrouwensinspecteurs, die met dat doel werkzaam zijn bij de Inspectie van het Onderwijs. Vervolgens is het aan de instanties in het strafrecht of de jeugdbescherming om op te treden.

[15] Onder meer Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 15 augustus 2012 (De Koers), ECLI:NL:RVS:2012:BX4694, zie Zoontjens, 2023, p. 161.

In de toelichting bij het wetsvoorstel staat dat het bestaande repertoire in het strafrecht en de jeugdbescherming ontoereikend is en niet toereikend gemaakt kan worden. De raad is het hier niet mee eens. Bestaande strafrechtelijke normen, civielrechtelijke maatregelen, maatregelen op het vlak van jeugdbescherming en mogelijkheden van inlichtingendiensten bieden samen een ruim instrumentarium om de in het wetsvoorstel bedoelde misstanden aan te pakken.[16]

Dat de uitingsdelicten[17] uit het strafrecht in de regel niet van toepassing zijn op de in dit wetsvoorstel bedoelde activiteiten, omdat de laatste doorgaans niet in het openbaar plaatsvinden, is een te stellige aanname. Op een aanzienlijk deel van de in het wetsvoorstel bedoelde activiteiten kunnen de strafrechtelijke uitingsdelicten van artikel 131 en 137d van het Wetboek van Strafrecht van toepassing zijn. Met “in het openbaar” in die delict-omschrijvingen wordt namelijk niet bedoeld ‘op een openbare plaats’. De essentie is dat uitingen onder zodanige omstandigheden en op zodanige wijze plaatsvinden dat ze het publiek, dat wil zeggen een willekeurige groep derden, kunnen bereiken.[18] Of dat het geval is, hangt sterk af van de context, maar wordt in de rechtspraak vrij snel aangenomen.[19] Zelfs bij besloten groepen op sociale mediaplatforms kan sprake zijn van uitlatingen in het openbaar.[20] Bij een deel van de in het wetsvoorstel bedoelde activiteiten zullen daar gedane uitingen het publiek kunnen bereiken, zeker in een setting met een groep kinderen of jongeren waarbij níet heel expliciet gesteld wordt dat het besprokene ‘binnenskamers’ moet blijven. Er zijn twijfelgevallen, waarvan pas in de rechtspraak kan blijken of aan de openbaarheidseis voldaan wordt. Een ander deel van de in het wetsvoorstel bedoelde activiteiten zal inderdaad niet ‘in het openbaar’ plaatsvinden, omdat de beslotenheid te groot is, voor alle deelnemers duidelijk is dat uitingen vertrouwelijk zijn, en degene die de uiting doet er geen rekening mee hoeft te houden dat de uiting gedeeld wordt met anderen. De voorwaarde van openbaarheid in het strafrecht is bedoeld om de privésfeer van burgers, waar ze in kleine kring in beslotenheid verkeren, af te bakenen van overheidsingrijpen. Daarop mag slechts in zeer uitzonderlijke gevallen inbreuk worden gemaakt. Dat roept de juridische en principiële vraag op of – gegeven dat het strafrecht die beperking kent – er ruimte zou zijn om via bestuursrechtelijke weg een toezichtinstrument te creëren dat het alsnog mogelijk maakt in die privésfeer in te grijpen.

In de memorie van toelichting staat dat de voorgestelde vorm van toezicht en handhaving de voorkeur krijgt, omdat het instrumentarium beter zou passen bij de preventieve en herstel-gerichte intentie van het wetsvoorstel. Die aanname klopt niet.[21] Dat strafvervolging plaatsvindt *nadat* het strafbare feit heeft plaatsgevonden, neemt niet weg dat preventie, zowel in speciale als in generale zin, een doel is van strafbaarstelling.[22] Bovendien is de in

[16] Landsadvocaat (2022). Advies informele scholing 7 juli 2022, p. 14 e.v.; Van Sasse van IJsselt, P. (2025). Toezicht op informeel ‘onderwijs’; waarom de overheid haar hand overspeelt. Enkele constitutionele bedenkingen bij een ingrijpend conceptwetsvoorstel. *NTKR, Tijdschrift voor Recht en Religie 2025,* 1 (juli) 1*;* Van Bijsterveld, S.C, Broeksteeg, J.L.W., & Zondag, W.A. (2025). De mug en het kanon: Kritische kanttekeningen bij het conceptvoorstel Toezicht informeel onderwijs. *Nederlands Juristenblad 2025*/367, p. 488-492.
[17] Dit zijn strafbare feiten waarbij een uiting centraal staat, zoals een strafbare belediging, smaad.
[18] Janssens, A.L.J., & Nieuwenhuis, A.J. (2019). *Uitingsdelicten.* Studiepockets Strafrecht nr. 36. Deventer: Wolters Kluwer, p. 128-131 en p. 314-3315. Zie ook Landsadvocaat, 2022., p. 22.
[19] Hoge Raad, 22 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:952 (overweging 2.7.1).
[20] Hoge Raad, 11 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:312.
[21] Memorie van toelichting p. 10 en 17.
[22] Speciale en generale preventie in het strafrecht: zie De Hullu, J., & Van Kempen, P.H.P.H.M.C. (2024). *Materieel strafrecht.* Deventer: Wolters Kluwer, p. 7-9.

het wetsvoorstel voorgestane vorm van toezicht evenzeer reactief. Het toezicht kan immers pas plaatsvinden als er signalen binnenkomen dat sprake is van een overtreding. En handhaving is pas aan de orde na advisering door de adviescommissie en onderzoek door de Onderwijsinspectie, waarmee de nodige tijd gemoeid zal zijn. De voorgestelde vorm van toezicht en handhaving biedt dus geen verbetering.

De raad merkt op dat het wettelijk geregeld onderwijs ook bijdraagt aan de aanpak van deze maatschappelijke opgave. Het overgrote deel van kinderen en jongeren in de leerplichtige leeftijd bezoekt een school om wettelijk geregeld onderwijs te volgen. De overheid mag van scholen verwachten dat ze werk maken van de burgerschapsopdracht en leerlingen laten kennismaken met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Leerplicht en burgerschapsonderwijs kunnen tegenwicht bieden aan invloeden die kinderen en jongeren daarbuiten ondergaan. De suggestie dat buiten het wettelijk geregelde onderwijs niets zou mogen worden overgedragen wat daarbij niet direct aansluit,[23] schuurt volgens de raad met vrijheid en ruimte voor pluriformiteit in het maatschappelijke en privédomein.

3. Voorgestelde vorm van toezicht en handhaving schiet doel voorbij

De raad meent dat de in het wetsvoorstel opgenomen vorm van toezicht door de Onderwijsinspectie en handhaving door de minister van Onderwijs niet past bij de aard en omvang van de opgave.

Voorgestelde overheidsinterventie stelt hoge eisen aan proportionaliteit en noodzakelijkheid
Met de voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid en vormen van handhaving wordt een grondslag gecreëerd voor een mogelijk verregaande inbreuk op diverse fundamentele rechten en vrijheden, zoals de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en het principe van de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van vereniging en de opvoedingsvrijheid van ouders. Bij een deel van de activiteiten waarop het wetsvoorstel doelt, bestaat grote verwevenheid met godsdienstige en levensbeschouwelijke vorming of met activiteiten in verenigingsverband zoals vormingsactiviteiten van de scouting of trainingsaanbod van politieke jongerenorganisaties. Dat alles stelt hoge eisen aan de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van het voorgestelde instrumentarium. De raad meent dat de regering er in de toelichting te eenvoudig van uitgaat dat aan die eisen wordt voldaan. Daarbij komt dat het overgrote deel van de in het wetsvoorstel bedoelde activiteiten een waardevolle bijdrage aan de samenleving levert, zoals ook de regering erkent.[24] Dat vraagt om terughoudendheid vanuit de overheid.

Gelet op de mogelijk ingrijpende inbreuk op fundamentele rechten en vrijheden, acht de raad de gekozen bestuursrechtelijke weg principieel ongewenst. De mogelijke inbreuk op fundamentele rechten en vrijheden stelt hoge eisen aan procedurele waarborgen voor bijvoorbeeld zorgvuldige toepassing en rechtsgelijkheid om het voorgestelde instrumentarium proportioneel te laten zijn. De raad erkent dat ook het bestuursrecht en bestuursprocesrecht procedurele waarborgen bevatten, maar deze zijn zwakker dan in het straf(proces)recht en bij maatregelen van jeugdbescherming in het civiel recht. Zo moet in

[23] Zie memorie van toelichting, p. 21.
[24] Zie memorie van toelichting, p. 8.

het bestuursrecht de burger zelf naar de rechter te stappen, nadat de inspectie tot een oordeel is gekomen en de minister als bestuursorgaan een besluit heeft genomen. Ook is de drempel voor de bewijslast aan de kant van de overheid lager in het geval van handhaving via het bestuursrecht.[25]

Overheidsinterventie in breed spectrum aan maatschappelijke activiteiten niet proportioneel

Het gaat volgens de raad te ver om het hele spectrum aan in de beoogde wet bedoelde activiteiten onder het voorgestelde toezichts- en handhavingsregime te brengen. Slechts bij een klein deel van dit brede spectrum aan activiteiten is er een legitieme grond voor invoering van de mogelijkheid van dwingende aanwijzingen en handhaving en sanctionering.

In de toelichting bij het wetsvoorstel stelt de regering dat het aantal misstanden bij bedoelde activiteiten beperkt is. Een verkenning uit 2020 maakt gewag van zes specifieke risicovolle signalen.[26] De AIVD meldt in het jaarverslag over 2022 vijftig wahhabi-salafistische lesinstituten waar waarschijnlijk een boodschap wordt gedoceerd die op gespannen voet staat met de democratische rechtsorde.[27] In de jaarverslagen over 2023 en 2024 meldt de AIVD daarentegen dat de wahhabi-salafistische beweging gematigder, pragmatischer en minder radicaal wordt. Verder zijn er geen verwijzingen naar onderwijs of scholing, behalve in 2023 een non-specifieke opmerking dat soevereinen nadenken over eigen onderwijs[28] Dat is geen constatering dat sprake is van mogelijk aanzetten tot haat, discriminatie of geweld. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTV) is summier als het over onderwijs gaat. In het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) van december 2024 meldt de NCTV dat rechtsextremistische groepen streven naar toegang tot onderwijs, zonder dit nader te duiden.[29]

In 2020 was het kabinet zelf ook van mening dat toezicht door de Onderwijsinspectie op ‘informele scholing’ disproportioneel zou zijn.[30] De raad ziet geen aanwijzing dat de situatie inmiddels zo anders is dat de regering concludeert dat toezicht door de Onderwijsinspectie op zo’n breed spectrum aan maatschappelijke activiteiten nu wél nodig is. Er zijn evenmin aanwijzingen dat de omvang van de problematiek de komende jaren substantieel zal toenemen.

Ruime en open definitie versterkt disproportionaliteit en schuurt met eisen deugdelijke wetgeving

De voorgestelde definitie van activiteiten waarover het wetsvoorstel gaat, leidt potentieel tot een breed toepassingsbereik. De regering doet met de voorgestelde definitie weliswaar een poging die activiteiten af te bakenen, maar ‘informeel onderwijs’ is een containerbegrip dat

[25] Schuurmans, Y.E. (2006). Bewijslastverdeling in het bestuursrecht. Zorgvuldigheid en bewijsvoering bij beschikkingen. Deventer: Kluwer.
[26] Radar (2020). *Eindrapportage Verkenning informele scholing.* p. 8.
[27] Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2022). Jaarverslag 2022, p. 21.
[28] Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2023). Jaarverslag 2023, p. 19.
[29] Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2024). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland*, p. 26.
[30] Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 juni 2020, Kamerstukken II 2019/20, 29 614, nr. 153, p. 7. Uit deze brief blijkt verder dat de minister van Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media op grond van de ervaring van de werking van het toezicht in het regulier onderwijs vraagtekens zet bij de effectiviteit en uitvoerbaarheid van het toezicht door de Onderwijsinspectie op informele scholing.

veel verder strekt dan de situaties die de aanleiding voor het wetsvoorstel vormen. Daarmee is het wetsvoorstel niet proportioneel.

De voorgestelde definitie is bovendien te ruim. Alle vormen van scholing, vorming, training, opleiding, instructie, onderricht, stage, lesgeven, examens afnemen of iets wat daarop lijkt, vallen er potentieel onder, zolang sprake is van enige structuur, planmatigheid of doelgerichtheid, wat in het voorstel wordt samengevat als 'systematisch en georganiseerd'. Met deze open en ruime definitie is niet goed voorspelbaar welke activiteiten hier in de praktijk van het toezicht onder vallen. Daarmee is het principe van de 'kenbaarheid' van de verbodsnorm in het geding: mensen moeten er eenduidig kennis van kunnen nemen en weten wat wanneer wel en niet mag. Dit is een belangrijke vereiste voor deugdelijke wetgeving en legaliteit.[31]

Uitzonderlijke situaties vragen uitzonderlijke instrumenten
Als het gaat om een overheidsreactie op extreme, uitzonderlijke gevallen, hoort ook het interventie-instrumentarium uitzonderlijk te zijn. Dit wetsvoorstel normaliseert de interventie echter door in potentie een zeer breed spectrum aan maatschappelijke activiteiten onder het toezicht- en handhavingsregime te brengen. In de procedure zijn weliswaar waarborgen ingebouwd om te zorgen dat het instrumentarium alleen wordt ingezet bij een ernstig vermoeden van overtreding. Maar het regime zal van toepassing zijn op een groot aantal activiteiten om een klein aantal problematische situaties in beeld te krijgen en zo nodig te kunnen aanpakken.

De vrees voor een aantal onwenselijke neveneffecten, die in reacties op eerdere versies van het wetsvoorstel naar voren gebracht zijn, acht de raad gegrond. Deze neveneffecten tonen dat het voorgestelde toezicht niet in verhouding staat tot de beoogde doelen. Deze wet kan misbruikt worden om zeer ver in te grijpen in de privésfeer van burgers en de interne aangelegenheden van maatschappelijke organisaties en geloofsgemeenschappen. Gelet op de openheid van de verbodsnorm en definities in het wetsvoorstel, valt niet te voorspellen hoe politieke ambtsdragers en toezichthouders het voorgestelde instrumentarium zullen gaan gebruiken of vanuit welke voorkeuren en opvattingen politieke meerderheden in de toekomst zullen aandringen op inzet van het toezicht- en handhavingsinstrumentarium. De raad ziet ook een risico van selectieve toepassing van toezicht en handhaving, doordat het toezicht signaalgericht is. Dit zet de deur open voor een groot aantal meldingen van uiteenlopende aard. Denk aan het risico dat kwesties die in de kern draaien om meningsverschillen binnen (geloofs)gemeenschappen, zullen worden uitgevochten via de Onderwijsinspectie.

Daarmee is onzeker of politieke ambtsdragers en meerderheden de begrenzing van de toepassing, zoals geschetst in de toelichting, altijd zullen respecteren. Het wetsvoorstel kent diverse procedures om onafhankelijke oordeelsvorming te waarborgen en te zorgen dat het voorgestelde toezichtinstrument niet licht zal worden ingezet. De raad betwijfelt echter of die waarborgen stand zullen houden als maatschappelijke en politieke druk ontstaat om gebruik te maken van het instrumentarium in het wetsvoorstel.

[31] Witteveen, W. (2014). *De wet als kunstwerk. Een andere filosofie van het recht*. Amsterdam: Boom p. 194

Vraagtekens bij effectiviteit voorgestelde toezicht en handhaving
Of het voorgestelde instrumentarium voor toezicht en handhaving toereikend is om de doelen van het wetsvoorstel te realiseren, is de vraag.[32] Er zijn immers allerlei mogelijkheden om het voorgestane toezicht te omzeilen. Bijvoorbeeld door activiteiten in een woning te laten plaatsvinden. Bovendien is een risico dat juist degenen met een hoog risico op overtreding hun activiteiten (nog meer) zullen afschermen van de buitenwereld om geen grond te geven voor meldingen waarop de inspectie kan handelen of om onderzoek te bemoeilijken. Het wordt dan juist ingewikkelder om situaties te monitoren waarin een risico bestaat op radicalisering van kinderen en jongeren.

Tot slot is het de vraag of de voorgestelde maatregelen enige indruk zullen maken op de potentiële overtreders, zeker gezien de aard van situaties en de aanbieders waarop het wetsvoorstel zich richt, namelijk vergevorderde radicalisering en afscherming van de samenleving. Het valt dus te betwijfelen of een ministeriële aanwijzing en bestuurlijke handhavingsinstrumenten, zoals een last onder dwangsom, last onder bestuursdwang of bestuurlijke boete, ertoe zullen leiden dat gewraakte handelingen voortaan achterwege blijven. De raad ziet geen onderbouwing van de regering voor de verwachting dat aanbieders van activiteiten die structureel in strijd zijn met de voorgestelde norm, daarvan zullen afzien omwille van deze maatregelen.

4. Voorgestelde vorm van toezicht is wezensvreemd aan taak en werkwijze Onderwijsinspectie

Het in het wetsvoorstel genoemde onderzoek is in feite opsporingsonderzoek.[33] Dat past niet bij de taak en werkwijze van de Onderwijsinspectie. Het onderzoek hoort daar dan ook niet thuis. De beoogde doelstellingen zijn beter gediend met opsporing en strafrechtelijke vervolging onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie en toetsing door de strafrechter. De raad merkt op dat de Inspectie van het Onderwijs zelf nadrukkelijk zorgen heeft geuit over deze voorgestelde, nieuwe rol in het toezicht. Dit signaal mag niet genegeerd worden.

Opsporing van overtreding strafrechtelijke norm is wezenlijk andere taak
In het voorstel is sprake van een vermenging van strafrechtelijke normen met bestuursrechtelijke handhaving in het onderwijsrecht. Het wetsvoorstel legt de opsporing van overtredingen op het bordje van de Inspectie van het Onderwijs en de handhaving bij een bestuursorgaan (de minister). Het verbod is naar zijn aard echter een strafbepaling die aansluit bij de formulering van delicten in het Wetboek van Strafrecht.[34] In het wetsvoorstel gaat de inspectie na of degene die in de wet bedoelde activiteiten verzorgt, niet aanzet tot haat, geweld of discriminatie. Daarbij is echter gekozen voor een bestuursrechtelijke wijze van handhaving. De hoogte van de bestuurlijke boete is dan weer geënt op de boetecategorieën in het Wetboek van Strafrecht. De verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden over de verschillende actoren in het onderwijsbestel raakt hierdoor

[32] zie ook Radar, 2020.
[33] Onder de opsporing wordt verstaan “het onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen”, zie artikel 132a Wetboek van Strafvordering.
[34] Artikel 131 (voor wat betreft het geweld jegens het openbaar gezag) en artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht en artikel 1 van de Algemene wet gelijke behandeling (voor wat betreft de persoonskenmerken nationaliteit en burgerlijke staat).

vertroebeld. De raad meent dat wanneer een norm strafrechtelijk van aard is of een maatregel van jeugdbescherming betreft, de overheidsinterventie ook strafrechtelijk moet zijn, respectievelijk via procedures voor jeugdbescherming moet verlopen. Anders gaat de minister als bestuursorgaan op de stoel zitten van de rechter en komt de Onderwijsinspectie in de rol van de politie, het Openbaar Ministerie, inlichtingendiensten of de Raad voor de Kinderbescherming. Voor het wettelijk geregeld onderwijs is de vaste lijn binnen het onderwijsrecht dat deze taakverdeling tussen overheidsinstanties gerespecteerd wordt. Zo bevat de Leerplichtwet 1969 een strafbaarstelling van ouders of verzorgers voor de overtreding van verplichtingen onder die wet.[35] Het toezicht op naleving gaat via de leerplichtambtenaar en het Openbaar Ministerie. De strafrechter bepaalt uiteindelijk of ouders strafbaar zijn.[36] Een ander voorbeeld is de meldplicht seksuele misdrijven. Onderwijsorganisaties in het wettelijk geregeld onderwijs moeten bij een vermoeden van zo'n misdrijf – na overleg met de vertrouwensinspecteur – aangifte doen bij een opsporings-ambtenaar in de zin van het Wetboek van Strafvordering.[37] Vervolgens gaan instanties uit het justitiële domein aan de slag.

Problematisch aan het wetsvoorstel is verder dat de kerntaak van de Inspectie van het Onderwijs onder druk komt te staan. Die taak bestaat uit onderzoek en beoordeling van de deugdelijkheid van het onderwijs, waarbij de inspectie zich richt op naleving van de deugdelijkheid van het onderwijs conform de in de Wet op het onderwijstoezicht opgesomde onderwijswetten. De raad benadrukte eerder al het belang van prioritering van deze taak bij de inspectie.[38]

Voorgestelde toezicht en handhaving te afhankelijk van uitwerking in praktijk
Het wetsvoorstel en de toelichting laten onduidelijkheid bestaan over de inhoud en de betekenis van de verbodsnorm. Het toezicht wordt daardoor te zeer afhankelijk van de wijze waarop de Onderwijsinspectie en de adviescommissie daaraan zelf invulling zullen geven. Hiervoor is geconstateerd dat dit conflicteert met het beginsel dat een wettelijke norm voldoende kenbaar moet zijn. De toelichting verduidelijkt de verbodsnorm niet en stelt enkel dat de inspectie bij interpretatie houvast kan ontlenen aan de interpretatie en toepassing van gebruikte termen door de strafrechter. In de toelichting staat echter ook dat de regering een autonome interpretatie nodig acht, omdat bij uitleg van de verbodsnorm de belangen van kinderen een rol moeten spelen en het kan gaan om uitingen die niet in het openbaar zijn gedaan.[39] Daarmee zet de regering de deur open voor een invulling van de verbodsnorm die ruimer kan zijn of verder kan gaan dan de interpretatie door de strafrechter. Dat maakt de betekenis van de verbodsnorm ongewis. Het voorstel bevat geen grondslag om de norm verder te verduidelijken, bijvoorbeeld in een wettelijk onderzoekskader, dat de werkwijze van de inspectie beschrijft.

[35] Artikel 2 en 6 Leerplichtwet 1969.
[36] Artikel 3 lid 1 WOT.
[37] Artikel 4a Wet op het primair onderwijs en overeenkomstige bepalingen in andere sectorwetten.
[38] Onderwijsraad, 2022. Het houden van onderwijstoezicht op de onderwijskwaliteit vloeit voort uit de grondwettelijke en internationaalrechtelijke verantwoordelijkheid die de rijksoverheid heeft om toegang tot onderwijs van voldoende kwaliteit te garanderen voor iedere leerling en student.
[39] Memorie van toelichting, p. 22

Praktische bezwaren: onvoldoende toerusting en competenties, niet passend bij werkwijze inspectie

De raad ziet ook praktische bezwaren bij belegging van toezicht bij de Onderwijsinspectie. De benadering en werkwijze in het wetsvoorstel sluiten niet aan bij de organisatie en taak van de Inspectie van het Onderwijs. Dit blijkt volgens de raad al uit de voorgenomen instelling van een adviescommissie. Het doel van deze commissie is “het expertoordeel van de inspectie dat sprake is van een ernstig vermoeden van overtreding van de norm, nog eens onafhankelijk te laten wegen”. De gevoelde noodzaak van de regering om zo’n commissie in te stellen, onderschrijft dat de inspectie onvoldoende is toegerust om tot een onafhankelijk en degelijk oordeel te komen over de overtreding van de norm.

Opsporing en beoordeling van verboden activiteiten brengen ingewikkelde interpretatie-kwesties en afwegingen met zich mee. Die liggen niet op het terrein van de Onderwijs-inspectie. Ze zullen primair raken aan strafrechtelijke grenzen op het gebied van bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst. In de toelichting bij het wetsvoorstel staat dat binnen de inspectie reeds relevante ervaring aanwezig is met betrekking tot situaties en vraagstukken die centraal staan in het voorstel. De regering leidt dit af uit de taak van de inspectie toe te zien op de naleving van de burgerschapsopdracht.[40] Maar dat is een wezenlijk andere taak. De wettelijke burgerschapsopdracht is (hoofd-zakelijk) een positieve verplichting voor het bevoegd gezag en gericht op de actieve bevordering van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat.[41] In het wetsvoorstel gaat het echter om de opsporing van verboden activiteiten. Deze kunnen ook worden verricht door natuurlijke personen buiten een onderwijsinstelling. Dat vergt een andere manier van kijken en beoordelen dan in het reguliere toezicht op naleving van de burgerschapsopdracht.

Opsporingsonderzoek vergt ook inzet van bevoegdheden en opsporingsmiddelen die afwijken van het reguliere onderzoeksdomein van de Onderwijsinspectie. Uitgangspunt voor inspectieonderzoek is altijd dat dit plaatsvindt in een sfeer van onderling vertrouwen tussen school(bestuur) en inspecteur. Inspecteurs maken daarbij gebruik van observaties, gesprekken en documentanalyses. Deze werkwijze is omkleed met waarborgen die volgen uit de Wet op het onderwijstoezicht.[42] Deze gelden niet voor de onderzoeksaanpak die de inspectie zou moeten ontwikkelen om het in het wetsvoorstel voorgenomen toezicht uit te voeren. De voorgestelde wet wordt immers niet opgenomen in de lijst met onderwijswetten in de Wet op het onderwijstoezicht. De activiteiten waarop het wetsvoorstel zich richt, vinden doorgaans plaats in niet-publiek toegankelijke en mogelijk ook geheimgehouden plaatsen onder leiding van mensen die niet zonder meer zullen meewerken aan onderzoek. Dat vergt andere opsporingsmethoden. Waaronder de toepassing van de bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht zoals medewerking vorderen, plaatsen betreden, inlichtingen vragen en spullen in beslag nemen, eventueel met bijstand van de politie.[43] Die opsporings-methoden zijn wezensvreemd aan het werk van onderwijsinspecteurs.

---

[40] Memorie van toelichting, p.10.
[41] Inspectie van het Onderwijs (2025). Onderzoekskader 2021 voor het toezicht op de voorschoolse educatie en het primair onderwijs, p. 177-178.
[42] Artikel 13 lid 1 WOT, bijvoorbeeld de waarborg dat de inspectie bij de uitoefening van toezicht rekening dient te houden met de vrijheid van onderwijs en dat de inspectie werkt op basis van onderzoekskaders waarin is vastgelegd wat ze onderzoekt, welke beoordelingscriteria daarbij gelden en hoe een onderzoek verloopt.
[43] Zie voor de opsporingsbevoegdheden titel 5.2 AWB.

Het onderzoek beleggen bij de Inspectie van het Onderwijs stuit daarmee op aanzienlijke praktische bezwaren.

5. Tot slot

De raad heeft ernstige bezwaren tegen de inzet van onderwijswetgeving en de Onderwijsinspectie voor een maatschappelijk vraagstuk van deradicaliseren, jeugdbescherming en handhaving van de openbare orde. De Onderwijsraad adviseert de staatssecretaris van Funderend Onderwijs het voorgenomen toezicht daarom te beleggen waar het hoort, namelijk in de strafrechtketen, en niet in onderwijswetgeving. Zowel de wettelijke kaders als de instanties in het domein van het strafrecht zijn hiervoor passend ingericht en toegerust.

Met beleefde groet,

prof. dr. L. Elffers
voorzitter

drs. M. van Leeuwen
secretaris-directeur