OPENBAAR MINISTERIE

Parket-Generaal

Datum 28 mei 2025
Onderwerp Toelichting besluit OM artikel 5b Leerplichtwet

Het besluit van het Openbaar Ministerie om een klein deel van de leerplichtzaken – de zaken op grond van artikel 5b Leerplichtwet (hierna: 'Lpw'), het 'bezwaar tegen de richting van scholen' – niet meer voor de rechter te brengen, heeft verschillende reacties opgeroepen.
In de reacties klinkt bezorgdheid over een toename van het aantal vrijstellingen en de vrees dat kinderen mogelijk geheel geen onderwijs krijgen en er geen zicht is op hun ontwikkeling. Het OM deelt de zorgen over het stijgend aantal thuiszitters maar moet tegelijkertijd concluderen dat het strafrecht niet de oplossing biedt. De regeling (5b Lpw) blijkt in de praktijk niet op verantwoorde wijze te handhaven. De strafrechtelijke reactie heeft bovendien niet het effect dat kinderen weer naar school gaan. Dit wordt hieronder toegelicht.

De wettelijke regeling voor de vrijstelling 5b Lpw
In de huidige wetgeving staat het recht van ouders om een beroep te doen op de vrijstelling van leerplicht voorop. Niet het recht op onderwijs van het kind; die verantwoordelijkheid ligt dan geheel bij de ouders.

Zie ook https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/vraag-en-antwoord/leerplicht-kind-niet-naar-school:

Kinderen van 5 tot 16 jaar zijn leerplichtig. Soms kan uw kind vrijstelling krijgen van de leerplicht. Uw kind hoeft dan niet naar school.
Er zijn 3 soorten vrijstelling mogelijk (waaronder):
De school heeft niet uw geloof
Past de school bij u in de buurt niet bij uw manier van leven of uw geloof? Dan kunt u vrijstelling aanvragen 'vanwege richtingsbedenking.' Voor deze vrijstelling moet u een verklaring afleggen bij uw gemeente. Uw gemeente heeft hiervoor een speciaal formulier.

De vrijstelling op de leerplicht op grond van artikel 5b Lpw. komt door middel van kennisgeving en verklaring van de ouders van rechtswege tot stand. Alleen wanneer niet is voldaan aan de wettelijke vereisten, kan de leerplichtambtenaar proces-verbaal opmaken en wordt door de officier van justitie strafrechtelijke vervolging ingesteld. Dit betreft slechts een zeer beperkt aantal zaken per jaar.

Het besluit van het OM niet langer te vervolgen voor art 5b Lpw.
Het OM heeft hier een aantal redenen voor:

- De wettelijke bepalingen en de daarbij behorende jurisprudentie bieden al geruime tijd juridisch gezien onvoldoende houvast. De wetgever heeft destijds de regeling grotendeels oningevuld gelaten, omdat een inhoudelijke toets of weging van de oprechtheid van geloof of overtuiging niet is gewenst. De interpretatie van de wettelijke bepalingen met betrekking tot richting bezwaren is daardoor niet eenduidig, wat leidt tot

een onvoorspelbare uitkomst van strafrechtelijke procedures en ongelijke behandeling van de beroepen op vrijstelling.

- Het OM worstelt net als het veld al jaren met deze problematiek. In een eerder advies van het Wetenschappelijk Bureau OM (WBOM) uit 2012 werd al gesignaleerd, dat er in Nederland een steeds grotere diversiteit is te zien aan geloofsovertuigingen en levensbeschouwingen waarop ouders zich beroepen. De strafrechtelijke procedure is daarmee steeds ingewikkelder, waarmee de uitkomst onvoorspelbaar is. Er is ook een verschil in benadering tussen de in Nederland van oudsher erkende richtingen en nog minder bekende religies of overtuigingen. Zo wordt van een rooms-katholieke ouder niet verwacht dat hij uitvoerig uit de doeken doet waarom zijn kind wat hem betreft niet op een gereformeerde school thuis hoort, terwijl ouders met een minder bekende geloofsovertuiging soms indringend worden bevraagd.

- Het recente advies van het WBOM uit februari 2025 concludeert dat deze problematiek onveranderd is. Er is daarom nog altijd geen sprake van een normstelling. Bovendien blijkt uit de analyse dat strafrechtelijke procedures niet direct tot effect hebben dat kinderen alsnog naar school gaan.

Onder die omstandigheden is het voor het OM niet langer verantwoord strafrechtelijke vervolging voort te zetten.

Aantal vrijstellingen per jaar en het aantal strafzaken.

Rapportage leerplichtwet - Meerjarig overzicht ontwikkeling verzuim tot en met het schooljaar 2023-2024, Definitieve eindstand

Tabel 11: Aantal vrijstellingen o.g.v. artikel 5 onder a, b, c en artikel 15 van de Leerplichtwet

Schooljaar	Vrijstelling Art. 5 onder a	Vrijstelling Art. 5 onder b	Vrijstelling Art. 5 onder c	Vrijstelling Art. 15
2016-2017	5736	813	8928	1159
2017-2018	5576	931	8850	1182
2018-2019	6022	1097	8830	1193
2019-2020	6361	1280	8199	1027
2020-2021	7083	1556	7916	1025
2021-2022	7389	1771	8235	1143
2022-2023	8422	2124	8891	1527
2023-2024	9726	2475	9080	1542

Grafiek 11a: Vrijstellingen artikel 5 onder a, b, c en artikel 15

Te zien is dat het aantal vrijstellingen jaarlijks toeneemt. Het OM behandelt slechts een gering aantal processen-verbaal/strafzaken per jaar. Gemiddeld zo'n 75 zaken op jaarbasis, met grote regionale verschillen.

Inventarisatie 5b Lpw zaken per april 2025:

AP Noord Holland	10
AP Den Haag	0
AP Limburg	0
AP R'dam	6
AP Amsterdam	1
AP Zeeland-West-Brabant	17
AP Oost-Brabant	0
AP Noord-Nederland	9
AP Midden-Nederland	5
AP Oost-Nederland	6
Ressortsparket (hoger beroep)	21

Een landelijk toetsingskader voor 5b Lpw ontbreekt
In de uitspraak van het Hof Amsterdam d.d. 22 oktober 2024 is een overweging opgenomen over een toetsingskader. Bij deze strafzaak speelde een rol dat voor een tweede kind in hetzelfde gezin wel een vrijstelling werd verkregen, terwijl de procedure voor het eerste kind nog liep.
In de brief van de staatssecretaris van 19 december 2024 wordt aangegeven dat wordt bekeken of er meer duidelijkheid gecreëerd kan worden over een toetsingskader. Hier wordt al langer over gesproken o.a. in het Beleidsoverleg Leerplicht met Ingrado en gemeenten.

Het ontbreekt echter aan duidelijkheid hoe gemoedsbezwaren voortkomend uit geloof of overtuiging eenduidig kunnen worden beoordeeld. Ook in de meest recente jurisprudentie zijn hiervoor onvoldoende aanknopingspunten gevonden. Dit betekent dus dat een fundament om tot een toetsingskader te komen ontbreekt.
Daarnaast is de leerplichtfunctie bij gemeenten verschillend ingericht en verschilt de procedure per gemeente. Door Ingrado en het OM is nu wel een gezamenlijk handelingskader opgesteld ten behoeve van gemeenten voor een eenduidige procedure in verband met de formele vereisten voor het beroep op vrijstelling. We willen immers voorkomen dat ouders hun kinderen zomaar van school halen en daarmee evident misbruik maken van deze regeling.

Voor een verdergaand toetsingskader bieden het wettelijk kader of jurisprudentie – zoals eerder naar voren gekomen – dus onvoldoende aanknopingspunten. Toetsing van 'gemoedsbezwaren voortkomend uit geloof of overtuiging' in het strafrecht is in feite een onmogelijke opgaaf. Het strafrecht kan hier niet de oplossing bieden.

Positie OM ten aanzien van vervolging in strafzaken
Het OM heeft het besluit zelfstandig genomen om de hiervoor aangegeven redenen. Deze problematiek speelt al lange tijd. Wet en jurisprudentie bieden nog steeds onvoldoende houvast. De huidige regeling is daardoor niet goed strafrechtelijk handhaafbaar. Het is verder maar zeer de vraag in hoeverre de eventuele dreiging van een strafrechtelijke aanpak heeft gewerkt als 'stok achter de deur' of 'stop op de fles'. Daarvoor is in ieder geval geen onderbouwing gevonden. Onder deze omstandigheden vindt het OM voorzetting van de huidige praktijk niet langer verantwoord. Het moet immers voor ouders duidelijk zijn wanneer zij de wet overtreden en wel of niet strafbaar zijn.

Doelgroep vrijstelling/thuisonderwijs
Volgens de Onderwijsraad[1] krijgen veruit de meeste jongeren, die onder de vrijstelling 5b Lpw vallen, wel thuisonderwijs. Tegelijkertijd zijn er zorgen over het aantal leerplichtigen dat niet naar school gaat. Het aantal thuiszitters stijgt elk jaar en is inmiddels opgelopen tot meer dan 20.000 kinderen. Het strafrecht kan echter het tij niet keren.
Volgens de aanbevelingen van het VN kinderrechten comité heeft een aanpak met sociale beschermingsmaatregelen voor deze kinderen de voorkeur, waarbij wordt voorzien in ondersteuning van ouders en kinderen. Het voorop stellen van het recht op onderwijs van het kind zou in overeenstemming zijn met het EVRM en het IVRK.

Het wetsvoorstel 'Wet waarborgen thuisonderwijs'
Het OM is bekend met het conceptwetsvoorstel, dat voorziet in vervangend thuisonderwijs bij erkenning van richting bezwaren. In het voorstel blijft de procedure 5b Lpw echter in stand. Deze wordt gekoppeld aan een toets op de kwaliteit van het onderwijs, waar de Inspectie voor het onderwijs dan toezicht op houdt. De procedure wordt daarmee nog ingewikkelder.

De Onderwijsraad stelt in haar advies van 29 januari 2021 dat het wetsvoorstel nog principiële en praktische bezwaren oproept en doet de aanbeveling om tot keuzes te komen. De beoordeling of daadwerkelijk sprake is van een bezwaar vanuit een welbepaalde godsdienstige overtuiging of andere levensbeschouwing, hoort volgens dit advies van de Onderwijsraad te liggen bij een onafhankelijke landelijke instantie, die beschikt over kennis en ervaring om richtingsbezwaren te toetsen en consistentie in beoordeling te bewaken. De Onderwijsraad meent dat inhoudelijke beoordeling van het richting bezwaar door de leerplichtambtenaar zich slecht verdraagt met de levensbeschouwelijke neutraliteit die overheidsinstanties in acht hebben te nemen. Overheidsinstanties behoren zeer terughoudend te zijn inzake de vraag of iets een godsdienst of levensbeschouwing is.

Tot slot.
Al met al heeft het OM niet de verwachting dat het concept-wetsvoorstel voorziet in een oplossing. Voortzetting van de huidige praktijk is niet verantwoord.

[1] Onderwijsraad, advies 29 januari 2021, conceptwetsvoorstel onderwijs bij vrijstelling inschrijfplicht vanwege richting bezwaren.

Het OM ziet graag een oplossing waarin het recht op onderwijs van het kind voorop staat, dat zou in overeenstemming zijn met het EVRM en het IVRK, dit vraagt echter een andere wettelijke regeling.