

1. Inleiding

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) werd in 1989 aangenomen door de Verenigde Naties. Voor Nederland trad het IVRK in 1995 in werking. Sindsdien biedt het IVRK een juridisch bindend kader voor Nederland. Het IVRK erkent het kind als zelfstandig drager van rechten. Dit betekent dat ieder kind zelfstandig, en dus onafhankelijk van zijn ouders, aanspraak heeft op de kinderrechten die zijn vastgelegd in het IVRK. Zowel de ouders van het kind als de staat, hebben volgens het IVRK een actieve rol bij de verwezenlijking van de rechten van het kind. In deze bijdrage wordt het recht op onderwijs van het kind, zoals neergelegd in artikel 28 IVRK, uiteengezet, alsmede de andere relevante rechten uit het IVRK en andere internationale verdragen die met het recht op onderwijs samenhangen zoals het VN-Verdrag Handicap (hierna: IVRPH) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

2. Geen discriminatie

- Uit artikel 2 IVRK volgt dat de rechten van kinderen zoals neergelegd in het IVRK moeten worden gerespecteerd en gewaarborgd ten aanzien van ieder kind zonder discriminatie van welke aard dan ook, ongeacht de beperking, waaronder chronische aandoeningen of andere omstandigheid van het kind, zijn ouders of wettige voogd. Wat betreft het recht op onderwijs is relevant dat het onderwijs mede gelet op artikel 2 IVRK gebaseerd moet zijn op gelijke kansen.

3. Het belang van het kind

- Centraal in het IVRK staat artikel 3 dat gaat over het belang van het kind.
- Artikel 3 IVRK bevat een open criterium dat ruimte laat om in individuele gevallen steeds een afweging te maken die recht kan doen aan de omstandigheden van het geval. Bij elk individueel besluit waarbij een kind betrokken is, moet een gemotiveerde afweging plaatsvinden over de wijze waarop is omgegaan met het belang van het kind in kwestie.
- Artikel 3 IVRK verplicht ertoe het belang van het betrokken kind een *eerste* overweging te laten zijn. Slechts in uitzonderlijke situaties mag aangenomen worden dat een ander belang dan dat van het kind prevaleert en dat moet dan uitdrukkelijk worden gemotiveerd.¹
- Het is vaste rechtspraak dat artikel 3 IVRK in zoverre rechtstreeks werkt dát de belangen van het kind moet worden meegewogen. Dit gedeelte van artikel 3 IVRK is namelijk volgende de Raad van State voldoende nauwkeurig om in een concrete situatie toe te passen.²
- Bij de invulling van het belang van het kind moet in de eerste plaats worden gekeken naar de rechten die genoemd worden in het IVRK. Het IVRK is een verdrag met een holistisch karakter,

¹ S. Detrick, 'A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child', Den Haag: Kluwer Law International en Martinus Nijhoff Publishers 1999, p. 91.

² Zie in dit kader: [ECLI:NL:RVS:2019:180](#), [ECLI:NL:RVS:2017:105](#) en [ECLI:NL:RVS:2014:295](#).

hetgeen betekent dat de rechten uit het verdrag in onderlinge samenhang dienen te worden gezien en moeten worden begrepen als een concretisering van het belang van het kind.³

- Het belang van het kind is ook vastgelegd in artikel 7 lid 2 IVRPH. Het IVPRH-Comité bepaalt in General Comment nr. 4 dat er, om te kunnen bepalen wat in het belang is van een kind met een handicap, onder meer rekening moet worden gehouden met de mening van het kind, zijn individuele identiteit alsmede met zijn recht op gezondheid en onderwijs.⁴

4. Recht op ontwikkeling

- Artikel 6 IVRK omvat het recht op leven en ontwikkeling van een kind. Ten gevolge van dit artikel rust op de overheid de verplichting om het recht op leven en ontwikkeling van het kind in de ruimst mogelijke zin te waarborgen. Het VN-Kinderrechtencomité stelt in General Comment nr. 5 dat het van de overheid verwacht dat zij de term ontwikkeling in de meeste ruime mate interpreteren en zien als een holistisch concept, waarbij de psychische, mentale, spirituele, morele, psychologische en sociale ontwikkeling van het kind betrokken worden.⁵
- Artikel 6 IVRK bevat geen nadere uitleg over de vraag op welke wijze deze ontwikkeling moet worden bewerkstelligd. Aan de hand van pedagogische en ontwikkelingspsychologische beschouwingen is het BIC-model en de BIC-questionnaire ('Belang van het kind en voorwaarden voor ontwikkeling') ontwikkeld waarmee wordt getracht de in het artikel 6 IVRK beschreven en beoogde ontwikkeling te concretiseren. Het BIC-model bestaat uit 14 opvoedingscondities die in het leven van het kind van voldoende kwaliteit moeten zijn om zijn ontwikkeling te waarborgen. Educatie wordt genoemd als een van deze opvoedingscondities: *"the child receives a suitable education and has the opportunity to develop his personality and talents"*.

5. Recht op gelijke kansen voor kinderen met een handicap

- In artikel 23 IVRK wordt speciale aandacht gevraagd voor kinderen met handicap. In dit artikel is vastgelegd dat kinderen met een handicap recht hebben op daadwerkelijke toegang tot onderwijs. Deze kinderen hebben dezelfde behoeften als hun leeftijdsgenoten, maar ervaren belemmeringen om op dezelfde wijze van hun rechten te profiteren.
- Artikel 23 IVRK benadrukt dat ieder kind met een handicap het recht heeft een volwaardig en behoorlijk leven te leiden en recht heeft op bijzondere zorg zodat het kind daadwerkelijk kan deelnemen aan de maatschappij.
- Het Comité licht artikel 23 IVRK toe in General Comment nr. 9 en gebruikt daarin uitdrukkelijk het begrip 'inclusief onderwijs'.⁶ Specifiek met betrekking tot het onderwijs in Nederland riep

³ M. Blaak e.a. (red.), *'Handboek Internationaal Jeugdrecht'*, Leiden: Defence for Children 2012, p. 9 (digitale versie); Zie ook CRC/C/GC/14, p. 3, nr. 4.

⁴ VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, *General Comment no. 4: The Right to inclusive education*, UN Doc CRPD/C/GC/4, 2 september 2016, par. 47.

⁵ Par. 12, UN Document CRC/GC/5).

⁶ CRC/C/GC/9, General Comment no. 9, The rights of children with disabilities (2006), 27 februari 2007.

het Comité de Nederlandse regering in 2015 op om te zorgen voor toegang tot inclusief onderwijs zonder vertragingen.⁷

- In General Comment nr. 4 van het IVPRH-Comité is uitdrukkelijk bepaald dat ondersteuning aan leerlingen en studenten met een beperking moet worden geboden, zodat zij een effectieve overstap kunnen maken naar een vervolgopleiding en uiteindelijk naar een baan.⁸

6. Recht op onderwijs

- In artikel 28 IVRK staat dat ieder kind recht heeft op onderwijs. Dit geldt ook voor kinderen met een extra zorg- of ondersteuningsbehoefte. Het onderwijs moet volgens artikel 28 IVRK gebaseerd zijn op gelijke kansen.⁹ Het VN-Kinderrechtenverdrag besteedt in verschillende artikelen bijzondere aandacht aan kwetsbare groepen kinderen die belemmeringen ervaren om op dezelfde wijze als hun leeftijdsgenoten van hun rechten te genieten. Deze groepen kinderen hebben vanwege hun specifieke kwetsbaarheid recht op bijzondere zorg. Het gaat dan onder andere om kinderen met een handicap (artikel 23 VN-Kinderrechtenverdrag). De overheid dient maatregelen te nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen en moet zich inzetten om het aantal kinderen dat de school voortijdig verlaat, te verminderen.
- In artikel 29 IVRK wordt het recht op onderwijs nader ingevuld. Het onderwijs aan kinderen moet gericht zijn op de ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind. In de eerste plaats gaat het om de ontplooiing van de talenten en capaciteiten van het individuele kind. Verondersteld wordt dat hieronder ook basisvaardigheden worden begrepen die ieder mens nodig heeft om zich staande te kunnen houden in de samenleving. Daarnaast draait onderwijs ook om de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving. De school dient een plaats te zijn waar mensenrechten, waaronder ook kinderrechten, worden gerespecteerd.
- In artikel 24 IVRPH is inclusief onderwijs vastgelegd als recht. Personen met een handicap hebben recht op onderwijs. Om dit recht zonder discriminatie en op basis van gelijke kansen te realiseren, waarborgen de staten die partij zijn een inclusief onderwijs op alle niveaus en voorzieningen voor een leven lang leren. Hierbij geldt als doel dat kinderen met een handicap hun mentale en fysieke mogelijkheden optimaal moeten kunnen ontwikkelen.¹⁰ Ook is vastgelegd dat kinderen met een beperking in een inclusief onderwijssysteem de ondersteuning dienen te ontvangen die zij nodig hebben om effectief aan het onderwijs deel te kunnen nemen.¹¹
- Het recht op inclusief onderwijs wordt nader door het IVRHP-Comité toegelicht in General comment nr. 4.¹² Volgens het VPRH-Comité dienen schoolbegeleiders, psychologen en andere

⁷ CRC/C/NDL/CO/4, Concluding observations on the fourth periodic report of the Netherlands, 8 juni 2015.

⁸ VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, 'General Comment no. 4: Article 24: The Right to inclusive education', UN Doc CRPD/C/GC/4, par. 12 sub g.

⁹ VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, *General Comment no. 4: Article 24: The Right to inclusive education*, UN Doc CRPD/C/GC/4, 2 september 2016, par. 13.

¹⁰ Art. 24 lid 1 sub b VN-verdrag Handicap.

¹¹ Artikel 24 lid 2 sub d VN-verdrag Handicap.

¹² CRPD/C/GC/4, General Comment No. 4, Article 24: Right to Inclusive Education, 2 september 2016.

relevante gezondheidszorg en sociale professionals aanwezig te zijn binnen het onderwijs die hulp en ondersteuning kunnen bieden.¹³

- Het recht op onderwijs is tevens neergelegd in artikel 2 van het Eerste Protocol bij het EVRM (hierna: EP). Volgens dit artikel mag niemand het recht op onderwijs worden ontzegd. Het EHRM interpreteert het begrip “onderwijs” breed. Het gaat om basisonderwijs, voortgezet onderwijs, hoger onderwijs en andere vormen van onderwijs.¹⁴
- Het recht op onderwijs omvat niet alleen het recht om toegang tot een bepaalde vorm van onderwijs te krijgen, maar ook het recht om die opleiding binnen een redelijke termijn af te ronden met een officiële kwalificatie.¹⁵ Zoals het EHRM in de Belgische taalzaak aangaf: “*for the “right to education” to be effective, it is further necessary that, inter alia, the individual who is the beneficiary should have the possibility of drawing profit from the education received, that is to say, the right to obtain, in conformity with the rules in force in each State, and in one form or another, official recognition of the studies which he has completed*”.

7. Recht op participatie

- Op basis van artikel 12 IVRK heeft ieder kind het recht om zijn mening te geven over alle zaken die hem aangaan. Naar deze mening dient serieus te worden geluisterd en er dient een passend gewicht aan te worden toegekend die overeenstemming is met de leeftijd en de rijpheid van het kind.
- Het recht om een mening te geven is essentieel voor het verwezenlijken van het recht op een goede gezondheid en ontwikkeling en het recht op onderwijs.¹⁶
- Voor kinderen met een beperking is het recht om hun mening te geven nadrukkelijk in artikel 7 lid 3 IVRPH neergelegd. Als uitgangspunt geldt dat ieder kind in staat is zijn mening te uiten.

8. Recht op een toereikende levensstandaard

- Op grond van artikel 27 IVRK heeft ieder kind recht op een levensstandaard die toereikend is voor zijn lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling. Hierin zijn de waarborgen en inspanningsverplichtingen vastgelegd die nodig zijn om ervoor te zorgen dat kinderen niet in hun ontwikkeling worden belemmerd door het ontbreken van een toereikende levensstandaard.¹⁷ De toereikende levensstandaard omvat naast onderdak, voldoende eten en drinken ook onderwijs en gezondheidszorg. In de eerste plaats zijn ouders verantwoordelijk om voor een toereikende levensstandaard te zorgen. Indien nodig, moet de overheid ouders hierbij ondersteunen.

¹³ VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, *General Comment no. 4: Article 24: The Right to inclusive education*, UN Doc CRPD/C/GC/4, 2 september 2016, par. 32.

¹⁴ EHRM 27 mei 2014, ECLI:CE:ECHR:2012:0527JUD001603207 (Velyo Velev/Bulgarije).

¹⁵ EHRM 23 juli 1968, nr. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64 (*Zaak met betrekking tot bepaalde aspecten van de wetten over het taalgebruik in het onderwijs in België*) Onder B. Interpretatie van het Hof, paras. 3-4.

VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, ‘General Comment no. 4: Article 24: The Right to inclusive education’, UN Doc CRPD/C/GC/4, par. 4; VN-Kinderrechtencomité, ‘General Comment no. 12: The right of the child to be heard’, UN Doc CRC/C/GC/12, par. 98 en 105.

¹⁷ M. Blaak e.a. (red.), *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Leiden: Defence for Children 2012, p. 424.

- Het recht op een toereikende levensstandaard staat ook beschreven in artikel 28 IVRPH. Hieruit volgt dat personen met een handicap recht hebben op een behoorlijke levensstandaard en dat de overheid passende maatregelen dient te nemen om de uitoefening dit recht, zonder discriminatie op grond van handicap, te beschermen en te bevorderen.