

Kenmerk	W04.15.0170/I
Datum advies	15 juli 2015
Vindplaats	Kamerstukken II 2015/2016, 34 349, nr. 4

Samenvatting

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft advies uitgebracht over het wetsvoorstel met een 'gedeeltelijk verbod' op gezichtsbedekkende kleding. Het wetsvoorstel is op 27 november 2015 bij de Tweede Kamer ingediend. Daarmee is ook het advies van de Raad van State openbaar geworden.

Inhoud

Het wetsvoorstel introduceert een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het openbaar vervoer en op andere plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn, zoals onderwijs- en zorginstellingen. Het verbod geldt niet voor zover de kleding noodzakelijk is voor de bescherming van het lichaam of passend is in verband met het deelnemen aan een feestelijke of een culturele activiteit. Ook geldt het verbod niet voor cliënten, patiënten of hun bezoekers in delen van zorginstellingen.

Eerdere wetsvoorstellen

Er zijn de afgelopen jaren vier keer eerder wetsvoorstellen tot het verbieden van gelaatsbedekkende kleding aan de Afdeling advisering voorgelegd.

1. een algemeen boerkaverbod, gebaseerd op de onverenigbaarheid van het betreffende kledingstuk met Westerse fundamentele rechtsstatelijke waarden. Doelstellingen waren emancipatie en integratie, met overwegingen van veiligheid;
2. een algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding op grond van veiligheidsoverwegingen;
3. een specifiek verbod op gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs, beargumenteerd vanuit het oogmerk van onderwijskwaliteit; en
4. een algemeen verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding om de maatschappelijke orde te beschermen.

Bij elk van deze voorstellen concludeerde de Afdeling advisering dat de noodzaak ervan niet was aangetoond en zonder nadere onderbouwing niet verenigbaar was met de vrijheid van godsdienst. Die vrijheid is in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) gewaarborgd.

Het huidige wetsvoorstel draagt geen wezenlijk nieuwe argumenten aan. Het advies van de Afdeling advisering over dit wetsvoorstel is bovendien negatief, omdat zij niet is overtuigd van het nut en de noodzaak van een specifiek verbod. Naar het oordeel van de Afdeling

advisering beperkt een dergelijk verbod de vrijheid van godsdienst op onrechtmatige wijze.

Noodzaak

Volgens de regering is een specifiek wettelijk verbod gerechtvaardigd, omdat anders de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onvoldoende gewaarborgd kunnen worden.

De Afdeling advisering wijst erop dat het wetsvoorstel primair lijkt te zijn ingegeven door bezwaren tegen het dragen van islamitische gezichtsbedekkende kleding. Over de aard en de omvang van deze problematiek bevat de toelichting echter geen enkel concreet gegeven. In 2008 concludeerde de regering dat er voldoende wettelijke mogelijkheden waren om veiligheidsrisico's effectief tegemoet te treden die verbonden zijn aan het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte en in het openbaar vervoer. Naar schatting dragen in Nederland maximaal 200 tot 400 vrouwen dergelijke kleding. Het is daarom niet waarschijnlijk dat scholen, overheidsinstellingen, het vervoer of de zorg op enigszins relevante schaal hiermee te maken krijgen. Bovendien kunnen deze sectoren zo nodig regels stellen en van hun bevoegdheden gebruik maken, indien zij dat het oog op de situatie aangewezen achten.

Gelijke behandeling

Over het argument dat het ontbreken van huisregels en vervoersvoorwaarden of een gebrek aan uniformiteit daarvan, tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid bij betrokkenen kan leiden, merkt de Afdeling advisering op dat deze materie sinds 1994 valt onder de Algemene wet gelijke behandeling. Hoewel het College voor de Rechten van de Mens nog geen oordeel heeft gegeven over een verbod van gezichtsbedekkende kleding in de zorg, is niet in te zien waarom zij hier niet dezelfde lijn zou volgen als ten aanzien van leerlingen en ambtenaren. In elk geval is niet gebleken dat hierover onduidelijkheid en rechtsonzekerheid kan bestaan door een mogelijk gebrek aan uniformiteit de afgelopen twaalf jaar, sinds het begin van de discussie in 2003. Ten slotte betwijfelt de Afdeling advisering of het voorgestelde verbod als sanctie relevante toegevoegde waarde heeft. De school, instelling of vervoerder kan immers "huisregels" stellen en bepalen dat personen die zich daar niet aan houden, worden aangesproken om de gezichtsbedekkende kleding af te doen of het gebouw of vervoermiddel te verlaten. Indien de betrokkene het gebouw of vervoermiddel niet wil verlaten, kan de politie ook nu al worden ingeschakeld. Het daarnaast afzonderlijk strafbaar stellen van het dragen van gezichtsbedekkende kleding is in dat licht overbodig.

Vrijheid van godsdienst

Voor zover gezichtsbedekkende kleding (bijvoorbeeld een boerka) wordt gedragen om daarmee uiting te geven aan een religieus (kleding)voorschrift merkt de Afdeling advisering op dat dit valt onder de grondwettelijk en verdragsrechtelijk beschermde vrijheid van godsdienst. Het verbod dat de regering voorstelt voorziet volgens de Afdeling advisering, vanwege het ontbreken van de noodzaak, niet in een zodanig dringende behoefte dat dit een beperking op het recht op de vrijheid van godsdienst kan rechtvaardigen. Daarbij bestaat er een wezenlijk verschil tussen de situatie waarin instellingen op grond van een daarop toegespitste afweging en met het oog op de kwaliteit van hun dienstverlening en handhaving van de interne orde gezichtsbedekkende kleding weren en de situatie waarin de formele wetgever een abstract verbod oplegt.

Lees [hier](#) de volledige tekst van het advies van de Raad van State en het nader rapport van de minister.

