

# Rechtsgronden voor een verbod op de gezichtsbedekkende sluier in Frankrijk, België en Nederland

Maurits Berger

In het voorjaar van 2010 zijn Franse en Belgische parlementariërs druk in de weer geweest met voorstellen voor mogelijke verbodsregelingen inzake islamitische gezichtsbedekkende kleding (hierna kortweg 'gezichtsbedekkende sluier'<sup>1</sup>).

In Frankrijk is naar aanleiding van deze discussies in januari 2010 door de minister-president advies gevraagd aan de Raad van State over de mogelijkheden van een dergelijk verbod. De Raad adviseerde vervolgens op 25 maart negatief. Nog geen twee maanden later echter, op 19 mei, diende het kabinet nochtans een wetsvoorstel in waarin gezichtsbedekkende kleding werd verboden in de publieke ruimte ('dans l'espace public'), welk voorstel op 13 juli met overweldigende meerderheid door het lagerhuis van het parlement werd aangenomen en op 14 september opnieuw met overweldigende meerderheid (slechts één stem tegen) door de Senaat. Op 7 oktober werd ook de laatste hobbels genomen toen de Constitutionele Raad het wetsvoorstel grondwettelijk achtte, zodat het boerkaverbod waarschijnlijk in januari 2011 definitief wordt.

In België waren op 9 april 2010 vier wetsvoorstellen tot een verbod op de gezichtsbedekkende sluier ingediend. De parlementaire commissie waarbij deze voorstellen werden ingediend, had besloten om de wetsvoorstellen niet eerst voor te leggen aan de Raad van State. Het is overigens niet tot een stemming gekomen, aangezien het kabinet voortijdig viel.

Ten slotte is in Spanje op 23 juni van dit jaar met zeer krappe meerderheid een resolutie aangenomen door de Senaat waarin de regering wordt aangemaand om het dragen van de boerka of nikab in openbare locaties en gelegenheden te verbieden, aangezien deze praktijk wordt beschouwd als 'discriminatie van de waardigheid van de vrouw en een aantasting van de gelijkheid tussen man en vrouw' ('una discriminación contraria a la dignidad de las personas y lesionar la igualdad real y efectiva de los hombres y las mujeres').<sup>2</sup>

Het navolgende is een samenvatting van de (rechts)gronden die in de Franse en Belgische wetsvoorstellen zijn aangevoerd voor een verbod op de gezichtsbedekkende sluier. Ter vergelijking zal worden afgesloten met de overwegingen die in Nederland hebben gespeeld in de moties, wetsvoorstellen, adviezen en kabinetsbrieven die gedurende de periode 2005-2008 aan de orde zijn geweest. Geen aan-

1 In het Frans spreekt men van 'volledige sluier' ('voile intégral'). In het Nederlands worden ook de termen gezichts- of gelaatsbedekkende kleding gebruikt. In de omgangstaal staat het bekend als *boerka* (Afghaans) of *nikab* (Arabisch), waarbij de boerka het gehele hoofd en gelaat, inclusief de ogen, afdekt, terwijl de nikab varianten kent waarbij de ogen zichtbaar blijven.

2 Citaat uit *El Mundo* 24 juli 2010.

dacht zal worden besteed aan de politieke krachtvelden en omstandigheden die tot deze voorstellen hebben begeleid. Voor een discussie over de politieke krachtvelden en omstandigheden die tot deze voorstellen hebben geleid, alsmede een juridische analyse en duiding daarvan, wordt verwezen naar het artikel van Van Sasse van Ysselt in dit nummer.

## 1 Frankrijk

### 1.1 *Rapport van de Raad van State*

Op 25 maart 2010 verscheen van de Franse Raad van State een rapport over de mogelijkheden voor een verbod op de gezichtsbedekkende sluier.<sup>3</sup> Dit rapport was opgesteld op verzoek van de premier bij brief van 29 januari 2010, waarin hij de Raad verzocht had te onderzoeken wat de juridische mogelijkheden waren voor een verbod op de gezichtssluiers op een wijze die 'zo wijd en zo effectief mogelijk' is en tevens 'niet kwetsend is voor onze islamitische landgenoten'. Kort daarvoor was een parlementair rapport van meer dan 600 pagina's verschenen over de stand van zaken betreffende de 'gezichtsbedekkende sluier' in Frankrijk.<sup>4</sup>

- *Laïcité, openbare veiligheid en fraudebestrijding*

De Raad van State stelt vast dat het verbod op gezichtssluiers reeds van toepassing is in twee situaties: bij ambtenaren in de uitvoering van hun publieke taak, en in openbare scholen (het laatste bij wet van 15 maart 2004<sup>5</sup>). In beide gevallen wordt de *laïcité* (de Franse scheiding van kerk en staat zoals vastgesteld in de wet van 1905) als rechtvaardiging aangevoerd.

Het verbod op gezichtssluiers is volgens de Raad van State voorts mogelijk in bepaalde gevallen waarbij niet de *laïcité*, maar 'de openbare veiligheid of fraudebestrijding' ('*sécurité publique* ou de lutte contre la fraude') in het gedrang is. Het betreft dan situaties als identiteitscontroles die wettelijk zijn voorgeschreven, foto's op identiteitskaarten, en toegang tot bepaalde openbare gelegenheden zoals consulaten of vliegvelden (mits met toestemming van de rechter), en bij het verrichten van bepaalde openbare handelingen zoals huwelijk, stemmen, kinderen naar school brengen.

- *Algemeen verbod?*

De Raad van State is echter van mening dat een algemeen verbod op de gezichtssluiers in de openbare ruimte ('*dans l'ensemble de l'espace public*') zeer wel strijdig zou kunnen zijn met de Franse Grondwet en met het Europees Verdrag tot

3 Conseil d'Etat, *Etude relative aux possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral*, 25 mars 2010 (online beschikbaar op [www.conseil-etat.fr/cde/media/document/avis/etude\\_vi\\_30032010.pdf](http://www.conseil-etat.fr/cde/media/document/avis/etude_vi_30032010.pdf)).

4 *Rapport d'Information sur la Pratique du Port du Voile Intégral sur le Territoire National*, 26 januari 2010.

5 *Loi nr. 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics*.

Maurits Berger

bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. De Raad overweegt hierbij het volgende:

a) *Laïcité*

Het beginsel van de *laïcité* kan niet als grondslag dienen voor een dergelijk verbod, aangezien dit beginsel betrekking heeft op de relatie tussen de staat en religies en aanhangers van die religies, en de staat zich daarbij neutraal dient op te stellen. Deze neutraliteit verhindert dat de staat zich uitsluitend op een islamitisch kledingstuk kan richten.

b) *Menselijke waardigheid*

Het beginsel van de menselijke waardigheid is moeilijk toe te passen in deze situatie. De menselijke waardigheid wordt beheerst door de eisen van de maatschappelijke moraal (*'l'exigence moral collective'*) enerzijds, en de vrije keuze (*'libre-arbitre'*) van het individu anderzijds. De Raad refereert aan een eerdere uitspraak waarin hij het beginsel van individuele autonomie (*'principe d'autonomie personnelle'*) heeft toegepast volgens welk eenieder zijn leven naar eigen overtuigingen en keuzes mag inrichten zolang dit niet schadelijk is voor anderen.

c) *Gelijkheid van man en vrouw*

Het beginsel van gelijkheid van man en vrouw, zelfs als dat is vastgelegd in de (grond)wet, is geen afdoende rechtvaardigingsgrond voor een algemeen verbod op de gezichtsbedekkende sluier. Wederom stelt de Raad de persoonlijke vrijheid centraal: immers, aldus de Raad, men heeft de individuele vrijheid om zich te gedragen op een wijze die strijdig is met deze gelijkheid, zodat men de vrouw die de sluier vrijwillig draagt haar dat recht niet kan ontzeggen op grond van het gelijkheidsbeginsel.

d) *Openbare veiligheid*

Evenmin is er sprake van een bedreiging voor de openbare veiligheid, zodat ook dat geen grond kan zijn voor een *algemeen* verbod op de gezichtssluier. (Hiervoor zagen wij dat een verbod in specifieke gevallen wel mogelijk is.)

e) *Non-discriminatie*

Ten slotte vermeldt de Raad het probleem van non-discriminatie: immers, een verbod op de gezichtssluier is zeer specifiek tegen een bepaald kledingstuk gericht dat volgens bepaalde groepen is voorgeschreven door de islam, en zou als zodanig aangemerkt kunnen worden als discriminerend.

Concluderend merkt de Raad op dat een verbod op gezichtsbedekkende kleding alleen mogelijk is op grond van openbare veiligheid, openbare orde en de strijd tegen fraude, en in deze gevallen alleen in heel specifieke omstandigheden.

1.2 *Twee wetsvoorstellen tot instelling van een verbod op de gezichtsbedekkende sluier*  
Op 19 en 21 mei 2010 werden twee wetsvoorstellen ingediend voor een verbod op de gezichtsbedekkende sluier. Het eerste voorstel was van het kabinet, en betreft een verbod op het 'bedekken van het gelaat in de publieke ruimte'.<sup>6</sup> Ofschoon algemeen geformuleerd, maakt het wetsvoorstel in de aanhef al duidelijk dat het

6 *Projet de loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public* (nr. 2520, 19 mei 2010).

verbod betrekking heeft op de gezichtsbedekkende sluier ('voile intégral'). Met 'publieke ruimte' wordt bedoeld 'openbare wegen en locaties opengesteld aan het publiek of bedoeld voor een publieke dienstverlening' (art. 2 lid 1).

Het tweede wetsvoorstel van de Socialistische Partij betreft de 'verboden op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het kader van de eisen van publieke dienstverlening ('services publics'), zulks ter preventie van verstoringen van de openbare orde'.<sup>7</sup> Het wetsvoorstel beperkt zich tot een verbod dat alleen betrekking heeft op locaties waar publieke diensten worden verleend of die anderszins 'gevoelig' zijn ('lieux sensibles'). Wat die locaties precies zijn, moet volgens de wet nader worden vastgesteld door de Raad van State.

In beide wetsvoorstellen wordt een boete gesteld voor de drager van de gezichtsbedekkende kleding (€ 150 eerste wetsvoorstel, € 300 tweede wetsvoorstel) en tevens voor degene die het dragen van die kleding bij anderen heeft afgedwongen (€ 15.000 eerste wetsvoorstel, € 30.000 tweede wetsvoorstel).

De overwegingen die de twee wetsvoorstellen vermelden om tot een dergelijk verbod te komen, zijn divers. Hierna zijn deze overwegingen zo veel mogelijk per onderwerp geordend:

- *Waarden van de Republiek (beide wetsvoorstellen)*

Beide wetsvoorstellen beroepen zich voor het verbod op de waarden van de Republiek, namelijk vrijheid, gelijkheid en broederschap ('liberté, égalité, fraternité').

Het wetsvoorstel van de Socialistische Partij ziet de strijdigheid van de gezichtsbedekkende sluier met deze waarden als volgt: (a) vrijheid: 'met name de vrijheid van vrouwen om de gezichtsbedekkende sluier niet te dragen'; (b) gelijkheid: 'want het zijn de vrouwen, en alleen de vrouwen, die slachtoffer zijn van deze gewelddadigheid ('cette violence')'; en (c) broederschap: 'want samen leven in de Republiek en, simpelweg, het respect voor de ander, veronderstelt een uitwisseling met onbedekt gezicht ('l'échange à visage découvert')'.<sup>8</sup>

Volgens het wetsvoorstel van het kabinet vormen deze waarden van de Republiek 'de sokkel van ons sociale pact ('le socle de notre pacte social'), garanderen zij 'de cohesie van de natie', en vormen zij 'het fundament van het respect voor mannen en vrouwen'. Voor de uitwerking van het argument waarom een verbod op de gezichtsbedekkende sluier gerechtvaardigd is, beroept het kabinet zich op vier overwegingen.

- *Vier gronden voor een verbod (wetsvoorstel van het kabinet)*

In de toelichting bij het wetsvoorstel ('Etude d'impact') voert het kabinet vervolgens vier gronden aan waarom de gezichtsbedekkende sluier strijdig is met de 'fundamentele beginselen' van de Franse samenleving:

- a) *Sociale omgangsvormen (het 'sociaal pact')*

De volledige gelaatsbedekking is een weigering om samen te leven ('le refus du «vivre-ensemble»). Het is een 'verwerping van de ander', van een meerder-

7 *Proposition de loi visant à fixer le champ des interdictions de dissimuler son visage liées aux exigences des services publics, à la prévention des atteintes à l'ordre public* (nr. 2544, 20 mei 2010).

8 Wetsvoorstel, p. 3.

Maurits Berger

heid die zijn gelaat niet bedekt. Dat is strijdig met het ‘sociaal pact’ (‘pact social’), dat in Frankrijk zijn uitdrukking vindt in artikel 4 van de Verklaring van de Rechten van de Mens en de Burger (1789): ‘De vrijheid bestaat daaruit, alles te kunnen doen wat een ander niet schaadt.’<sup>9</sup>

b) *Menselijke waardigheid*

Volgens het Frans Constitutioneel Hof dient de menselijke waardigheid bewaakt te worden tegen iedere vorm van onderwerping en vernedering (‘asservissement et dégradation’).<sup>10</sup> De menselijke waardigheid ‘is gekoppeld aan de noodzaak om de eigen identiteit te tonen en te behouden’ en indien men dat niet doet, ongeacht of dat vrijwillig is of gedwongen, is dat strijdig met het beginsel van de menselijke waardigheid.

Bovendien is deze vorm van publieke afzondering (‘réclusion publique’), ongeacht of zij vrijwillig gebeurt of niet, ‘een bewijs voor de aantasting van de menselijke waardigheid’. Het gaat daarbij niet alleen om de persoon die zich afschermt, ‘maar ook om degenen die met haar de publieke ruimte delen en zich zien behandeld als personen tegen wie men zich moet beschermen door iedere vorm van uitwisseling te weigeren’.

Het dragen van de gezichtsbedekkende sluier is voorts een vorm van ‘een symbolisch en ontmenselijkend geweld (‘une violence symbolique et déshumanisante’) die ‘het sociale lichaam aantast’ (‘qui heurte le corps social’).

c) *Gelijkheid van man en vrouw*

Het dragen van de gezichtsbedekkende sluier is een ‘openbare uiting van een verwerping van de gelijkheid tussen man en vrouw’, aangezien alleen de mannen met onbedekt gelaat kunnen lopen, ‘terwijl de vrouwen zijn veroordeeld tot een beslotenheid in een gewaad dat hen scheidt van de buitenwereld en hen in feite verhindert een sociale rol te spelen’.

d) *Openbare orde*

Enerzijds verhindert de gezichtsbedekkende sluier het goed functioneren in het sociale leven. Anderzijds kan de gezichtsbedekkende sluier in bepaalde gevallen een concrete bedreiging voor de openbare veiligheid opleveren.

## 2 België

In het Belgisch parlement is op 9 april 2010 door de vaste parlementscommissie voor binnenlandse zaken een wetsvoorstel ingediend voor een verbod op de gezichtsbedekkende sluier. Het wetsvoorstel heeft vier titels, aangezien het een samenvoeging betreft van vier wetsvoorstellen die afzonderlijk waren ingediend door parlementariërs, namelijk: ‘Wetsvoorstel tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt’, ‘Wetsvoorstel betreffende de uitoefening van de vrijheid van gaan en staan op de openbare weg’, ‘Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek inzake de invoering van een verbod op het dragen van gelaatverhullende gewaden in openbare

9 ‘La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui.’

10 Uitspraak 27 juli 1994, nr. 343 DC.

ruimten en op openbare plaatsen', en 'Wetsvoorstel houdende instelling van een verbod tot het overmatig bedekken van het gelaat'.<sup>11</sup>

De overwegingen die de vier wetsvoorstellen vermelden om tot een dergelijk verbod te komen zijn divers. Hierna zijn deze overwegingen zo veel mogelijk per onderwerp geordend:

a) *Openbare veiligheid*

'Aangezien elkeen die de openbare weg gebruikt of zich in een openbare ruimte bevindt, herkenbaar moet zijn ter wille van de openbare veiligheid en de rechtszekerheid, spreekt het vanzelf dat het dragen van kledij die het gezicht volledig bedekt, problemen oplevert.' (1e wetsvoorstel)

'De (*sic*) identificeerbaarheids- en herkenbaarheidsvereiste (bijvoorbeeld tegenover de ordediensten) is een strikte noodzaak om de veiligheid van eenieder in openbare ruimten of op openbare plaatsen te garanderen. Ook houdt het dragen van een dergelijk gewaad een potentieel gevaar in voor de verkeersveiligheid.' (3e en 4e wetsvoorstel)

b) *Positie van de vrouw*

'In sommige landen, zoals Iran, Afghanistan en Koeweit, moeten de vrouwen nog dagelijks strijd leveren om onder het ondraaglijke juk van de gezichtsbedekkende sluier uit te komen. Een moderne en open samenleving als de Belgische mag een dergelijk kledingstuk dus niet op haar grondgebied toestaan.' (1e wetsvoorstel)

'De spreker veroordeelt die ontmenselijking van de vrouw en zulks is onaanvaardbaar. (...) Doordat de achter hun kleding verscholen personen geen openbare identiteit hebben, verliezen zij ook hun waardigheid en uniciteit als menselijk wezen.' (2e wetsvoorstel)

'De gezichtsbedekkende sluier bijvoorbeeld, staat ontegensprekelijk voor een beknotting van de fundamentele rechten van de vrouw. De seksuele moraal die achter de gezichtsbedekkende sluier steekt, leert duidelijk dat iedere vrouw die niet is bedekt, wordt aangezien als een potentieel lustobject waarover men vrij kan beschikken. Jongens beschikken volgens deze moraal blijkbaar niet over voldoende zelfbeheersing en weten niet hoe ze met hun seksualiteit om dienen te gaan. Dit brengt mee dat de schuld van seksuele misbruiken moet worden gezocht bij het vrouwelijke slachtoffer, wat in 2010 eigenlijk onaanvaardbaar is. Het dragen van die gezichtsbedekkende sluiers symboliseert bijgevolg de onderdrukte, passieve, stemloze en "onzichtbare" status van de vrouw, wat fundamenteel in strijd is met de positie van de vrouw in het Westen.' (3e en 4e wetsvoorstel)

c) *Gelijkheidsbeginsel*

'Het dragen van een kledingstuk dat het gezicht volledig bedekt, vormt echter ook een schokkende achteruitgang van de rechten en vrijheden van de vrouwen, alsook van de gendergelijkheid.' (2e wetsvoorstel)

'Tot besluit zijn gezichtsverhullende kledingstukken een symbool van onderwerping, van de ongelijkheid tussen man en vrouw, en van de ongelijkheid

11 Doc 52, nr. 2289/005, 4e zitting van de 52e zittingsperiode 2009/2010 (online beschikbaar op [www.dekamer.be/FLWB/pdf/52/2289/52K2289005.pdf](http://www.dekamer.be/FLWB/pdf/52/2289/52K2289005.pdf)).

Maurits Berger

tussen gelovigen en niet-gelovigen. Het is het symbool van de kloof tussen “wij” en “zij”, die van de gekozen apartheid. Die provocatie is gericht tegen het vrije Westen en bewijst dat de integratie is mislukt.’ (3e en 4e wetsvoorstel)

d) *Sociale omgangsvormen (‘civileitsbeginsel’ of ook wel ‘socialiliteitsbeginsel’ genoemd)*

‘Volgens dat beginsel vormt de zichtbaarheid van iemands gezicht de grond voor elke – zelfs minimale – communicatie tussen de leden van een samenleving. Het beginsel van de wederzijdse herkenning en identificatie tussen twee mensen die elkaar in het openbaar ontmoeten, vormt de grondslag van het “samenleven”, want het gezicht incarneert in heel ruime mate de identiteit van het individu – in die mate zelfs dat het, anders dan het hele lichaam, op de identiteitskaarten of paspoorten wordt afgebeeld. (...) Het verbergen van het gezicht leidt tot isolement en – erger nog – tot sociale uitsluiting. Mevrouw Badinter<sup>12</sup> spreekt in dat verband van “sociale zelfverminking” of een “breuk van het sociaal pact”. Ze onderstreept dat het dragen van de integrale sluier een dam opwerpt tegen elk menselijk contact.’ (2e wetsvoorstel)

e) *Religieuze overwegingen*

‘De Koran schrijft nergens voor dat vrouwen een gezichtsbedekkende sluier of niqab moeten dragen. Die verplichting gaat terug op een pre-islamitische traditie die tot stand is gekomen in patriarchale, machistische en gewelddadige samenlevingen, waar de vrouwen opgesloten leefden en geen rechten hadden. De meest integristische en radicale stromingen van de huidige islam, zoals het salafisme op het Arabisch schiereiland of de taliban in Afghanistan, hebben die vestimentaire traditie nog verscherpt. Dat vormt een manifeste schending van de grondbeginselen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, te weten de waardigheid en de gelijkheid.’ (2e wetsvoorstel)

f) *Emancipatie en integratie*

‘Het verbod op het dragen van gezichtsverhullende kledingstukken in openbare ruimten en op openbare plaatsen zal niet alleen de emancipatie en de assimilatie van de vrouwen bevorderen, maar ook de openbare veiligheid ten goede komen.’ (3e en 4e wetsvoorstel)

### 3 Nederland

#### 3.1 Motie-Wilders (2005)

In oktober 2005 diende Geert Wilders een motie in de Tweede Kamer in waarin hij het kabinet oproept ‘het openbaar gebruik van de burka (*sic*) in Nederland te verbieden’.<sup>13</sup> Het kabinet zegt zich hierover te beraden.<sup>14</sup>

12 Elisabeth Badinter is een Franse filosofe en feministe, van wie standpunten in het Belgische wetsvoorstel worden aangehaald.

13 *Kamerstukken II 2005/06, 29 754, nr. 41.*

14 *Kamerstukken II 2005/06, 29 754, nr. 71.*

Terwijl het kabinet zich nog een mening vormde over een standpunt, maakte minister Verdonk van vreemdelingenzaken op 17 november 2006 (vier dagen voor de nationale verkiezingen) bekend dat de juridische ruimte er is om een algemeen verbod op gelaatsbedekkende kleding in te voeren en dat ze van plan was dat zo snel mogelijk te doen, aangezien gelaatsbedekkende kleding onwenselijk is voor de openbare orde, veiligheid en de bescherming van burgers.<sup>15</sup> Overigens was dit tegen het advies van de door Verdonk ingestelde commissie in, die zich had gebogen over wettelijke mogelijkheden tot een verbod op de gezichtsbedekkende sluier,<sup>16</sup> en eveneens tegen opvattingen van de permanente commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht (commissie-Meijers), die al eerder een notitie over hetzelfde onderwerp had uitgebracht.<sup>17</sup> Het debat is dan in volle gang.<sup>18</sup>

### 3.2 Wetsvoorstel Wilders/Fritsma (2007)

Op 12 juli 2007 dienden de Kamerleden Wilders en Fritsma (PVV) een wetsvoorstel in 'in verband met een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende sluiers of nikaabs op een openbare plaats (verbod op de gezichtsbedekkende sluier)'.<sup>19</sup> Volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt met 'openbare plaats' niet alleen bedoeld op 'plaatsen waar in beginsel iedereen vrij is om te komen, te vertoeven en te gaan', zoals bedoeld in de Wet openbare manifestaties, maar daartoe worden ook gerekend plaatsen als stadions, stations, postkantoren, supermarkten, winkels, warenhuizen, restaurants, musea, wachtruimten, ziekenhuizen, de auto op de openbare weg en het openbaar vervoer.

De indieners dragen voor het verbod drie 'kernargumenten' en twee 'andere argumenten aan'. De in totaal vijf argumenten zijn:

- a) *Onverenigbaarheid met 'westerse fundamentele rechtsstatelijke waarden'*  
'De gezichtsbedekkende sluier of de nikaab staat haaks op de moderniteit. Het is een uiting van afwijzing van de Westerse kernwaarden en kernnormen, waaronder de gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen. De gezichtsbedekkende sluier of de nikaab is deswege een symbool van vrouwenonderdrukking, ongeacht of de gezichtsbedekkende sluier of de nikaab gedwongen dan wel vrijwillig gedragen wordt. (...) Het dragen van een gezichtsbedekkende sluier of een nikaab in de openbare ruimte is aldus in strijd met de democratische rechtsstaat.'

15 *De Volkskrant* 18 november 2006.

16 'Overwegingen bij een verbod op de gezichtsbedekkende sluier', 3 november 2006.

17 'Notitie naar aanleiding van de motie Wilders die een verbod van het openbaar gebruik van een burka voorstaat', 23 januari 2006 ([www.commissie-meijers.nl/assets/commissiemeijers/Commentaren/2006/CM0609a%20Notitie%20Burkaverbod.pdf](http://www.commissie-meijers.nl/assets/commissiemeijers/Commentaren/2006/CM0609a%20Notitie%20Burkaverbod.pdf)).

18 Zie voor een overzicht: Annelies Moors, Rapport *Gezichtssluiers: Draagsters en Debatten*, Universiteit van Amsterdam, 31 januari 2009.

19 *Kamerstukken II* 2006/07, 31 108, nr. 1-3: 'Voorstel van de leden Wilders en Fritsma tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende sluiers of nikaabs op een openbare plaats (verbod op de gezichtsbedekkende sluier).'



Maurits Berger

- b) *Belemmering voor emancipatie en integratie*  
‘Zonder meer kan immers worden gesteld dat het dragen van een gezichtsbedekkende sluier of een nikaab deelname aan het maatschappelijk leven in Nederland ernstig bemoeilijkt. Zo komen vrouwen die een gezichtsbedekkende sluier of een nikaab dragen zowel kwantitatief als kwalitatief in mindere mate in contact met hun sociale omgeving. (...) Zonder gezichtsbedekkende sluier of nikaab zullen moslimvrouwen eerder een betaalde baan vinden. Een verbod op de gezichtsbedekkende sluier bevordert derhalve ook de emancipatie en zelfstandigheid van moslima’s.’
- c) *Veiligheid*  
‘Het dragen van een gezichtsbedekkende sluier wordt door veel burgers allereerst als bedreigend beschouwd. Dit vermindert het gevoel van veiligheid van veel burgers. Daarnaast tast het dragen van een gezichtsbedekkende sluier of een nikaab de veiligheid aan omdat de betreffende persoon pas na vordering van een bevoegde ambtenaar geïdentificeerd kan worden. De gezichtsbedekkende sluier of de nikaab ontnemt het effect van het gebruik van veiligheidscamera’s volledig.’
- d) *Sociale druk*  
‘Een verbod kan de «sociale druk» die mogelijkwerwijs vanuit de omgeving op moslimvrouwen wordt uitgeoefend om een gezichtsbedekkende sluier of een nikaab te dragen wegnemen.’
- e) *Communicatie*  
‘Een verbod zal de problemen die het dragen van een gezichtsbedekkende sluier of een nikaab oplevert met betrekking tot de interpersoonlijke communicatie en de deelname aan het maatschappelijk leven wegnemen.’

### 3.3 *Reactie Raad van State op wetsvoorstel Wilders/Fritsma (2007)*

De Raad van State reageerde overwegend negatief op het wetsvoorstel van Wilders en Fritsma.<sup>20</sup> Volgens de Raad stuit het verbod op bezwaren vanuit de vrijheid van godsdienst en ‘de in Nederland geldende normen van non-discriminatie’. Daarbij voert de Raad de volgende argumenten aan:

- a) *Communicatie*  
Volgens de Raad vormt de gezichtsbedekkende sluier een belemmering in de communicatie, maar onduidelijk is in hoeverre een directe relatie bestaat tussen specifiek het dragen van de gezichtsbedekkende sluier en problemen op het gebied van emancipatie en integratie van moslimvrouwen. Volgens de Raad is er daarom niet gebleken van een ‘zo dringende maatschappelijke noodzaak’ dat het verbod rechtvaardigt.
- b) *Veiligheid*  
De Raad is onvoldoende gebleken van het reële gevaar dat het dragen van de gezichtsbedekkende sluier in openbare plaatsen een dusdanig zwaarwegend veiligheidsrisico vormt dat het een inbreuk op de vrijheid van godsdienst kan rechtvaardigen.

20 Raad van State, zaaknummer W03.07.0219/II, 21 september 2007.

c) *Belemmering emancipatie en integratie*

De Raad overweegt dat het denkbaar is dat een verbod op de gezichtsbedekkende sluier het sociale isolement van de draagster juist zou kunnen vergroten, omdat zij zonder gezichtsbedekkende sluier het huis niet meer (mogen) verlaten.

3.4 *Wetsvoorstel Kamp (2008)*

Enkele maanden later, op 25 januari 2008, diende Kamerlid Kamp (VVD) een wetsvoorstel in tot het verbieden van gezichtsbedekkende sluiers 'in het openbaar en in voor het publiek openstaande gebouwen'.<sup>21</sup>

Kamp voerde 'objectieve' en 'subjectieve' veiligheid aan als grond voor het verbod. De objectieve veiligheid was in het geding omdat gezichtsbedekkende kleding 'het verifiëren van iemands identiteit en het opsporen en vervolgen van daders van strafbare feiten' bemoeilijkt. Deze relatie tussen gezichtsbedekkende kleding en criminaliteit vormt vervolgens een bedreiging voor de subjectieve veiligheid: 'Wie zijn gezicht aan het zicht van anderen onttrekt, maakt het onmogelijk een inschatting te maken van zijn stemmingen en intenties. Hij roept bij die anderen de vrees op dat hij iets kwaads in de zin heeft. Dit is te meer het geval in een samenleving als de onze, waarin het gebruikelijk is elkaar onbevangen en met open vizier tegemoet te treden.'

Op dit wetsvoorstel zijn nog geen reacties gevolgd.

3.5 *Kabinetsstandpunt (2008)*

Het kabinet reageerde pas in 2008 op de motie-Wilders van 2005 met een brief aan de Tweede Kamer: een algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding zou zich niet verdragen met de vrijheid van religie, aldus het kabinet.<sup>22</sup> Wel kan een dergelijk verbod tijdelijk worden ingesteld wanneer sprake is van handhaving van de openbare orde en veiligheid, aldus het kabinet, zulks op grond van artikel 5 Wet openbare manifestaties of artikel 175-6 Gemeentewet. Bovendien kan iemand verplicht worden zich te identificeren, wat er toe kan leiden dat deze persoon haar gezichtssluiers moet afleggen (Wet op de identificatieplicht en art. 8a Politiewet).

• *Verbod op de gezichtsbedekkende sluier voor rijksambtenaren*

In zijn brief van 8 februari 2008 heeft het kabinet wel aangekondigd te willen komen tot invoering van een verbod op gelaatsbedekkende kleding voor onderwijzers in het lager onderwijs en voor rijksambtenaren.

Op 4 juni 2008 wordt een verbod op gezichtsbedekkende kleding ingesteld voor ambtenaren in Rijksdienst, en worden de gemeentes opgeroepen dit verbod over

21 *Kamerstukken II 2007/08*, 31 331, nr. 3: 'Voorstel van wet van het lid Kamp tot wijziging van de Wet op de identificatieplicht en het Wetboek van Strafrecht in verband met een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het openbaar en in voor het publiek openstaande gebouwen.'

22 Brief van 8 februari 2008, TK 2007/08, 31 200 VII, nr. 48.

Maurits Berger

te nemen.<sup>23</sup> Als reden voor dit verbod wordt aangevoerd dat door het dragen van deze kleding gelaatsuitdrukkingen worden verborgen en afstand wordt geschapen tot de collega's en burgers.

- *Verbod op de gezichtsbedekkende sluier voor leraren*

In november 2008 gaf de minister van Onderwijs aan een verbod op de gezichtsbedekkende sluier te willen invoeren op basisscholen en het voortgezet onderwijs.<sup>24</sup> Het verbod zou gelden voor zowel openbare als bijzondere scholen, en gaat voor iedereen gelden, ook voor ouders, personeel en leveranciers die scholen bezoeken. Een uitbreiding van het verbod naar hogescholen en universiteiten ligt wat moeilijker, omdat daar sprake is van volwassenen, zowel onder studenten als onderwijzend personeel. De grond voor het verbod is de noodzaak tot communicatie. Het wetsvoorstel dat was aangekondigd voor najaar 2009, is echter nog niet gekomen.

23 Brief van 4 juni 2008 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten, met als bijlage Circulaire aan de Rijksdienst ('Arbeidsvoorwaarden Rijksoverheid. Gelaatsbedekkende Kleding'), *Stcrt.* 2008, 120.

24 Zie Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2010, Kamerstukken II 2009/10, 32 123 hoofdstuk VIII, nr. 2.