

## Lichtzinnige en slordige redeneringen voor een boerkaverbod

door Dave van Ooijen<sup>1</sup>



In zijn column 'Verbieden' in de Volkskrant van 2 juni 2015 zegt Toine Heijmans over een onlangs gedaan nieuw voorstel voor een boerkaverbod van het tweede kabinet Rutte: 'Gek genoeg is er in Nederland nauwelijks discussie over - ik vermoed omdat iedereen het wel zo'n beetje eens is met een verbod'. Een bijzondere redenering, waarvoor geen nadere onderbouwing wordt gegeven. En hij vervolgt met: 'Boerka's zijn een belediging, vooral voor de mensen die het moeten aanzien. Het is een ultieme manier om te laten merken dat niemand deugt behalve jij, het is van een angstaanjagend wantrouwen en egoïsme: letterlijk asociaal'. De redenering van Toine Heijmans dat een boerka een belediging is voor mensen die het moeten aanzien, alsmede zijn vermoeden dat iedereen het zo'n beetje eens is met een verbod, lijkt op het eerste oog heel sympathiek. Ze sluiten aan bij gevoelens die veel Nederlanders zullen hebben. De opmerkingen zijn typerend voor veel reacties die ik in de afgelopen tien jaar voorbij heb zien komen. Vraag is evenwel waar deze gevoelens vandaan komen. Buiten het aspect dat gezichtsbedekkende kleding een dissonant in de Nederlandse cultuur is, lijkt het erop dat er onder deze gevoelens ook veel angst en wantrouwen schuilgaat. Bij voorbeeld dat met het toestaan van gezichtsbedekkende kleding voeding wordt gegeven aan islamitisch fundamentalisme. In hoeverre is deze veronderstelling terecht?

### Slordig en inconsequent

Vooraf dient evenwel te worden opgemerkt dat het niet het voornemen van het kabinet Rutte is om tot een boerkaverbod te komen. Het gaat formeel om een verbod op gezichtsbedekkende kleding. Indirect is het voorgenomen verbod natuurlijk wel gericht op een verbod tot het dragen van 'islamitische' gezichtsbedekkende kleding. En op dat punt begint het voornemen al een inconsequentie te bevatten. Hoewel 'gezichtsbedekkende kleding' (nog) niet nader is gedefinieerd, wordt er in het algemeen vanuit gegaan dat het om een verbod van zowel de boerka als de nikab gaat<sup>2</sup>. De vraag is evenwel wat het probleem is van het dragen van een boerka of een nikab is én of dat probleem maatschappelijk zo belangrijk is, dat dit een wettelijk

---

<sup>1</sup> Dave van Ooijen studeerde sociologie en politicologie aan de Universiteit van Amsterdam. Van 1979 tot 2014 was hij werkzaam bij Vereniging Milieudefensie, de gemeente Amsterdam, Nicis Institute en Platform31. Sinds eind 2014 is hij eigenaar van 'Van Ooijen - Adviesburo voor Publieke Waarden' (zie [www.davevanooijen.nl](http://www.davevanooijen.nl)).

<sup>2</sup> Boerka: allesbedekkend kledingstuk. Ogen zitten achter een gaas. Nikab: gezichtssluier die het gezicht verbergt, maar de ogen vrijlaat.

verbod rechtvaardigt. Verder lijkt de redenering voor een verbod voorbij te gaan aan de beweegredenen van moslima's om een boerka of een nikab te dragen. Een niet onbelangrijk aspect. Velen denken mogelijk dat zij hier door hun man toe worden gedwongen of dat het een verplichting vanuit de islam is. Onderzoek toont echter aan dat hier (nauwelijks) sprake van is. Onwetendheid en vooringenomenheid lijkt een belangrijke rol te spelen in de slordige en inconsequente redeneringen die voorstanders van een wettelijk verbod hanteren. Moslima's dragen een boerka of nikab vooral vanuit een persoonlijke geloofsopvatting. Aan het voornemen van het kabinet Rutte om (opnieuw) tot een algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding in vier specifieke situaties te komen, lijkt zoals gezegd een inconsequente redenering ten grondslag te liggen. Ik kom daar nog op terug. Of het onlangs door het kabinet aangekondigde wetsvoorstel voor (beperkt) verbod het gaat halen is dan ook nog maar de vraag. Niet alleen zijn er twijfels over het nieuwe voornemen in de Tweede Kamer, ook een uitspraak die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 1 juli 2014 deed in een zaak die een 23-jarige Franse vrouw bij het hof had aangespannen, zou wel eens roet in eten zou kunnen gooien<sup>3</sup>.

### Nauwelijks discussie

Dat er in Nederland over een eventueel boerkaverbod nog nauwelijks discussie is, verbaast mij overigens niets. Tenslotte ligt er sinds 22 mei 2015 alleen nog maar een door het Kabinet uitgegeven verklaring dat zij op basis van het regeerakkoord uit 2012 een wetsontwerp voor een (beperkt) boerkaverbod voor advies aan de Raad van State heeft gestuurd. Van een openbaar wetsvoorstel is nog geen sprake. Volgens een door het kabinet uitgegeven verklaring is het kabinet voornemens gezichtbedekkende kleding niet meer toe te staan in onderwijs- en zorginstellingen, overheidsgebouwen en het openbaar vervoer. Het gaat dus niet om een algemeen verbod in de publieke ruimte, maar om algemeen verbod op het dragen van een boerka of een nikab in een viertal concrete situaties. Ook komt op overtreding van de wet een boete te staan van ca. € 400 te staan. Minister Plasterk verklaarde na het besluit van het kabinet dat hij niet verwacht dat het in de praktijk boetes zal gaan regenen voor vrouwen die in het openbaar vervoer of een overheidsgebouw een boerka of nikab dragen. Agenten zullen volgens Plasterk niet massaal controleren.

### Overwegingen kabinet

In de verklaring die na het kabinetsberaad werd uitgegeven staat dat het wetsvoorstel een uniforme en eenduidige norm zal gaan bevatten voor gezichtsbedekkende kleding. Uitgangspunt is dat in een vrij land iedereen het recht heeft om zich naar eigen inzicht te kleden. Deze vrijheid dient volgens het kabinet evenwel te worden begrensd in situaties waar het essentieel is dat men elkaar kan aankijken (bij een nikab kan dat overigens, DvO), omdat goede dienstverlening en/of veiligheid daar gewaarborgd moet zijn. Het kabinet heeft naar eigen zeggen gezocht naar een balans tussen vrijheid van mensen om kleding te dragen die bij

---

<sup>3</sup> *European Court of Human Rights, case of S.A.A. v. France (Application no. 43835/11), Grand Chamber Judgment, Strasbourg, 1 July 2014.*

hen past en het belang van onderlinge en herkenbare communicatie. Het is wel toegestaan gezichtsbedekkende kleding te dragen die nodig is voor het uitoefenen van een beroep of sport, ter bescherming, of bij deelname aan feestelijke en culturele activiteiten. Gezichtsbedekkende kleding is ook toegestaan in privévertrekken van zorginstellingen, zoals slaap- en verblijfsruimten. En hoewel gezegd wordt dat het wenselijk is dat mensen elkaar aan kunnen kijken, wordt de wet beperkt tot 'gezichtbedekkende kleding' en is er geen sprake van een verbod op et dragen van een reflecterende zonnebril, waarbij de ogen onzichtbaar zijn. De vraag is evenwel of de redenering van het kabinet, met name het argument 'goede dienstverlening en/of veiligheid' voldoende concreet is om tot een juridisch houdbaar verbod in onderwijs, zorg, openbaar vervoer en openbare gebouwen te komen.

### Vijfde poging

Het is niet de eerste keer dat in Nederland een poging wordt ondernomen om tot een wettelijk verbod te komen. Het is zelfs de vijfde keer in acht jaar. De eerste drie pogingen dateren uit de periode van het Kabinet Balkende IV (2007-2010). De eersten die een wetsvoorstel indienden waren de Tweede Kamerleden Wilders en Fritsma van de PVV. Zij wilden een verbod op gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte opnemen in het Wetboek van Strafrecht. Het tweede voorstel was afkomstig van het Tweede Kamerlid Kamp van de VVD. Hij wilde een verbod op gezichtsbedekkende kleding in het openbaar en in voor het publiek openstaande gebouwen. Het derde voorstel betrof een wetsvoorstel van minister Plasterk van Onderwijs om het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs te verbieden. Het vierde voorstel betrof een wetsvoorstel van het eerste kabinet Rutte (VVD, CDA, met gedoogsteun van de PVV) voor een algemeen verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding op publieke plaatsen en plaatsen die toegankelijk zijn voor het publiek. De vijfde poging werd zoals gezegd onlangs door het tweede kabinet Rutte aangekondigd om tot een verbod op gezichtsbedekkende kleding in onderwijs, zorg, openbaar vervoer en openbare gebouwen.

### Europees Hof voor de Rechten van de Mens

De vraag is of de nieuwe poging de Tweede en de Eerste Kamer zal halen en of een verbod uiteindelijk stand houdt bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Zo deed het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 1 juli 2014 uitspraak in een zaak die door een 23-jarige Franse vrouw van Pakistaanse afkomst was aangespannen. Zij vocht het door de Franse wetgever vastgestelde verbod aan tot gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte. En hoewel het (nieuwe) Nederlandse voornemen geen voorstel is voor een algemeen verbod in de openbare ruimte, zet de uitspraak van het Europees Hof, en vooral het minderheidsstandpunt van een tweetal vrouwelijke rechters, het voornemen van het Kabinet om in Nederland tot een verbod op gezichtsbedekkende kleding in onderwijs, zorg, openbaar vervoer en in overheidsgebouwen te komen, wel degelijk onder druk. Het gaat daarbij met name om de vraag of de artikelen 8 en 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in een dergelijke situatie niet worden overschreden. Kijken we naar de uitspraak van het Hof, dan stelt een meerderheid van de 17 rechters dat met het Franse verbod de betreffende

artikelen niet zijn overtreden<sup>4</sup>. Volgens de meerderheid mag een overheid het dragen van gezichtsbedekkende kleding op straat verbieden. Een minderheid van twee rechters, de uit Zweden afkomstige rechter Jäderblom en de uit Duitsland afkomstige rechter Nussberger, zijn evenwel van mening dat met het Franse verbod wel degelijk de artikelen 8 en 9 zijn overtreden. Met name dit minderheidsstandpunt is in het licht van het (nieuwe) Nederlandse voornemen interessant.

### Minderheidsbesluit

De eerder genoemde twee vrouwelijke rechters, zo blijkt uit het gepubliceerde vonnis van het Europees Hof, verwerpen de gedachte van de meerderheid dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding een gevaar is voor de sociale samenhang. Zo schrijven zij in hun minderheidsstandpunt dat mensen wel degelijk kunnen socialiseren zonder elkaar in de ogen te kijken. Bovendien claimen zij een recht om niet te communiceren, om een outsider te zijn. Het door de Franse regering gebruikte concept van 'een recht op samenleven' vinden zij te vaag om een algemeen verbod op te baseren. Een algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding vinden ze daarnaast een onevenredig harde maatregel die niet kan worden gebaseerd op een zo'n vaag omschreven idee als 'samenleven'. Overigens stelt het gehele hof dat de Franse staat onvoldoende heeft hard heeft weten te maken dat een verbod nodig is voor de openbare veiligheid. Ook het argument dat een verbod bedoeld is om de gelijkwaardigheid van man en vrouw te verdedigen, is volgens het Europees Hof niet vol te houden, zeker niet als de betrokken vrouw het dragen van gezichtsbedekkende kleding ziet als een teken van emancipatie en zelfstandigheid.

### Gevolgen voor Nederland

Interessant is nu wat de uitspraak van het Europees Hof betekent voor het onlangs door het kabinet Rutte aangekondigde voornemen voor een verbod op gezichtsbedekkende kleding in onderwijs, zorg, openbaar vervoer en openbare gebouwen. Interessant is in welke mate het kabinet in de onderbouwing van haar voornemen ingaat op het minderheidsstandpunt van het Europees Hof en de argumenten van het volledige hof over veiligheid en gelijkwaardigheid van man en vrouw. Want hoe je het ook went of keert, er ligt dan wel een meerderheidsstandpunt dat zegt dat een verbod in de openbare ruimte niet in strijd is met de artikelen 8 en 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, met het minderheidsstandpunt van beide rechters lijkt het nog erg moeilijk om tot een sluitende redenering te komen die een (nieuw) Nederlands verbod op gezichtsbedekkende kleding voldoende rechtvaardigt en breed wordt gedragen.

### Gronden van het kabinetsvoornemen

---

<sup>4</sup> Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens: het recht op eerbiediging of respect voor het privé- of familieleven. Artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens: het recht voor de vrijheid van gedachten, geweten en religie.

Ik begon dit artikel met de constatering dat in Nederland sinds 2007 geen enkel initiatief om te komen tot het een of andere verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding tot besluitvorming heeft geleid. De vraag die wordt opgeroepen is of het kabinet met het oog op het op 1 juli 2014 uitgebrachte uitspraak van het Europees Hof enige kans van slagen heeft om tot een juridisch houdbaar verbod te komen dat door het Europees Hof wordt gedragen. Het al dan niet slagen van een dergelijk initiatief zal vooral afhangen hoe de door het kabinet gebruikte argumenten voor een dergelijk verbod en hoe deze zich verhouden tot de uitspraak van het Europees Hof. In dat kader ben ik vooral benieuwd naar het advies van de Raad van State en de argumentatie die het kabinet gaat gebruiken indien zij na het advies van RvS het wetgevingstraject wil doorzetten. Als we naar de door het kabinet afgegeven verklaring kijken lijkt er op dit moment een slordige en inconsequente redenering aan de basis te staan van het voornemen. We zien dit overigens ook in de argumenten die in de Tweede Kamer tot nu toe zijn gehanteerd bij eerdere voorstellen om tot een verbod te komen. De vraag is evenwel of de gebruikte argumenten voldoende rechtvaardiging opleveren om tot een verbod te komen.

### Redelijk, billijk en rechtvaardig

Of er op korte termijn een verbod op gezichtsbedekkende kleding in onderwijs, zorg, openbaar vervoer en in overheidsgebouwen op korte termijn zal komen, is nog maar de vraag. Vanuit de Tweede en de Eerste Kamer opnieuw verzet waarneembaar. Daar komt bij dat rekening zal moeten worden gehouden met de uitspraak van het Europees Hof, met name met het minderheidsstandpunt. Het minderheidsstandpunt geeft het signaal dat er onder rechters geen eensgezindheid bestaat over het al dan niet verbieden van het dragen van gezichtsbedekkende kleding, ook al in ging het dat geval over een verbod in de openbare ruimte. Ook bij een (beperkt) verbod in andere situaties zal rekening moeten worden gehouden met een aantal randvoorwaarden. Het minderheidsstandpunt geeft aan dat ook een beperkt verbod erg goed moet worden onderbouwd. Een verbod op gezichtsbedekkende kleding in de zorg zal net als een eventueel verbod in het onderwijs, waarbij pedagogisch-didactische redenen en de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid over leerlingen als grond worden genoemd, op een heel heldere grond moeten worden gebaseerd. Daarbij zijn onderwijs, zorg, openbaar vervoer en openbare gebouwen niet over één kam te scheren. In alle vier de gevallen zal een verbod redelijk, billijk en rechtvaardig moeten zijn.

### Consequente redenering

De redenering in het (nieuwe) voorstel van het Kabinet dat gezichtsbedekkende kleding bij zorginstellingen in privévertrekken zoals slaap- en verblijfsruimten zal worden toegestaan, is in het kader van bovenstaand betoog bijzonder te noemen. Want gezichtsbedekkende kleding wordt vanuit islamitisch gebruik door vrouwen met name gebruikt om in publieke ruimten niet door mannen te worden 'bekeken'. Het argument dat bij behandeling van een patiënt de patiënt in een behandelkamer moet kunnen worden aangekeken (dus ook geen zonnebril!), is heel wat anders. Net als bij een zonnebril dient dit niet via een wettelijk verbod te worden afgedwongen. Verder zijn bij een nikab, dit in tegenstelling tot een boerka en een zonnebril, de

ogen vrij en zichtbaar (zie de foto boven dit artikel). Met uitzondering van een wettelijk verbod in (een deel van) het onderwijs, waarvoor een onderbouwing valt te geven, hoewel een wettelijk verbod een zwaar middel lijkt, blijft het de vraag waarom ook in zorginstellingen, het openbaar vervoer en in openbare gebouwen een algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding zou moeten worden ingevoerd. Als het om identificatie of behandeling van de betrokken vrouw bij zorginstellingen gaat, dan lijkt een algemeen verbod op de voorgestelde plaatsen en locaties disproportioneel. Met het afdoen van een boerka of nikab voor visuele identificatie, redelijke veiligheidsmaatregelen of medische behandeling is niets mis. Het abstracte argument 'veiligheid' lijkt dan ook eerder een gelegenheidsargument gebaseerd op angst om tot een algemeen verbod in de vijf situaties te komen. Een redenering die moeilijk stand kan houden. Om tot een algemeen verbod op grond van veiligheid te komen, ook al gaat het om specifieke situaties, zal sprake moeten zijn van een legitiem en dwingend belang (van de staat). Ook omdat het om hooguit 100 moslima's gaat die regelmatig een gezichtssluier dragen, lijkt wetgeving eerder disproportioneel en een vorm van symboolpolitiek. De in de verklaring van het kabinet opgenomen argumentatie dat een verbod in het belang van 'goede dienstverlening en/of veiligheid' is, zal in alle vier de situaties daarom uiterst goed moeten worden onderbouwd.