

Vergaderjaar 2016–2017

34 349

Instelling van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het onderwijs, het openbaar vervoer, overheidsgebouwen en de zorg (Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding)

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 mei 2017

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken over het onderhavige voorstel van wet heeft uitgebracht. Ik dank de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de SP, de PvdA, GroenLinks, de ChristenUnie en de SGP voor de door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. In deze memorie van antwoord ga ik op die vragen en opmerkingen in. Vragen van gelijke strekking zijn waar mogelijk samengevoegd. Verder wordt bij de beantwoording zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

2. Noodzaak gedeeltelijk verbod

De leden van de VVD-fractie merkten op dat de gestelde doelen met betrekking tot communicatie, dienst- en zorgverlening en veiligheid wellicht ook bereikt kunnen worden langs de geleidelijke weg van integratie. Zij vroegen of de regering dit alternatief heeft overwogen. Het wetsvoorstel heeft niet als doel de integratie te bevorderen, maar om duidelijkheid te scheppen wanneer het dragen van gezichtsbedekkende kleding niet is toegestaan in het belang van onderlinge en herkenbare communicatie voor kwalitatief verantwoorde dienstverlening en het waarborgen van de veiligheid. In het kader van de Agenda Integratie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn de nodige maatregelen getroffen en initiatieven genomen ter bevordering van de integratie.¹ Daarbij kan overigens worden opgemerkt dat voor wat betreft het dragen van gezichtsbedekkende kleding uit religieuze motieven een groot deel van de draagsters van gezichtsbedekkende kleding in Nederland is geboren, soms met ouders uit een ander land, soms ook met een Nederlandse achtergrond. Deze vrouwen maken een bewuste keuze die niet één op één aan de mate van integratie kan worden gekoppeld,

¹ Kamerstukken II 2016/17, 32 824, nr. 176.

maar die wel consequenties heeft voor participatie en deelname aan het maatschappelijk verkeer.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering voorbeelden kan geven van situaties waarin de veiligheid door dit wetsvoorstel meer en beter gediend is dan met de bestaande wetgeving.

De meerwaarde van het wetsvoorstel ten opzichte van bestaande mogelijkheden voor vervoerders en dienstverleners eigen regels te stellen over het dragen van gezichtsbedekkende kleding binnen hun voertuigen of gebouwen, is dat het voorstel duidelijkheid en rechtszekerheid schept. Het wetsvoorstel bevat een algemene normstelling over het dragen van gezichtsbedekkende kleding op specifieke plaatsen en biedt duidelijkheid over de vraag waar het dragen van deze kleding wel of niet acceptabel is in het belang van onderlinge en herkenbare communicatie voor kwalitatief verantwoorde dienstverlening en het waarborgen van de veiligheid. Daarmee wordt uniformiteit en rechtszekerheid geboden; niet alleen aan de instellingen maar ook aan de mensen die zich op de betreffende plaatsen begeven. Dat is nodig omdat het hier gaat om botsende belangen en individuele vrijheden waarmee grondrechten gemoeid zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen wie er gebaat is bij de rechtsgevoeligheden en duidelijkheid, die de regering door middel van dit wetsvoorstel wil bieden, en of dit daadwerkelijk zwaarder dient te wegen dan het subsidiariteitsbeginsel en de vrijheid van godsdienst.

Het wetsvoorstel bevat een algemene norm over het dragen van gezichtsbedekkende kleding op specifieke plaatsen en biedt daarmee duidelijkheid over de vraag waar het dragen van gezichtsbedekkende kleding al of niet toelaatbaar is. De rechtsgelijkheid en duidelijkheid die daarmee wordt geboden, is zowel voor de betrokken instellingen als voor iedereen die zich op die plaatsen begeeft van belang. Dit geldt te meer nu hiermee grondrechten zijn gemoeid. Bij het bepalen van de reikwijdte van het verbod heeft de regering een zorgvuldige afweging gemaakt tussen de betrokken fundamentele rechten en belangen.

De leden van de fractie van D66 vroegen wat de regering bedoelt met het stellen van een uniforme en eenduidige norm, mede in relatie tot de bestaande regelgeving.

Voor de door het wetsvoorstel bestreken gevallen acht de regering een uniforme wettelijke regeling noodzakelijk en te verkiezen boven huisregels of functievoorzwaarden die al dan niet kunnen worden vastgesteld, naar eigen inzicht van de betrokken instelling. Zulke huisregels en functievoorzwaarden moeten weliswaar aan (wettelijke) randvoorwaarden voldoen, maar in deze specifieke gevallen, waarin sprake is van botsende belangen waarbij individuele vrijheden en grondrechten gemoeid zijn, acht de regering het van meerwaarde dat de wetgever ten behoeve van de rechtszekerheid uniformiteit schept. Het feit dat de betrokken sectoren momenteel al over mogelijkheden beschikken om zelf een verbod in te stellen of individuele aanwijzingen te geven, doet volgens de regering niet af aan de noodzaak van een eenduidige wettelijke normstelling.

De leden van de fractie van D66 vroegen voorts of er daadwerkelijk sprake is van rechtsonzekerheid doordat instellingen verschillend beleid voeren. Ook vroegen zij om een nadere uiteenzetting, met cijfers, voorbeelden en/of onderzoeksresultaten, van de feitelijke noodzaak om tot deze wetgeving te komen. Tevens vroegen zij de regering om nader toe te lichten hoe het ogenschijnlijke gebrek aan cijfers en voorbeelden toch kan leiden tot een overtuigende argumentatie om tot een verbod over te gaan omwille van veiligheid en communicatie.

In algemene zin kan worden opgemerkt dat met dit wetsvoorstel in de eerste plaats wordt beoogd duidelijkheid en uitsluitel te bieden in een

langdurige maatschappelijke en politieke discussie en daarmee problemen te voorkomen op plaatsen waar mensen elkaar noodzakelijkerwijs treffen, op contact met elkaar zijn aangewezen en de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onder druk kunnen komen te staan. De regering wijst voorts op de maatschappelijke en parlementaire discussie die al een aantal jaren wordt gevoerd over de toelaatbaarheid van gezichtsbedekkende kleding en de diverse voorstellen die in en vanuit de Tweede Kamer over dit onderwerp zijn gedaan. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd die discussie te beslechten. Voorts leidt de regering de behoefte aan regulering af uit het feit dat aan de Commissie gelijke behandeling, later het College voor de Rechten van de Mens, en aan de rechter verschillende keren om een oordeel over dit onderwerp is gevraagd. Er zijn geen cijfers bekend over het aantal instellingen dat een beleid voert op het gebied van gezichtsbedekkende kleding en over de inhoud van dat beleid. Uit consultaties van onder meer enkele zorginstellingen en vervoerders is gebleken dat zij veelal geen specifieke huisregels of voorwaarden hebben met betrekking tot de toelaatbaarheid van gezichtsbedekkende kleding, behalve in een aantal gevallen voor het personeel. Ook voor het onderwijs ontbreken cijfers, maar er wordt van uit gegaan dat binnen vrijwel geen enkele onderwijsinstelling het dragen van gezichtsbedekkende kleding wordt aanvaard. In overheidsgebouwen is het voor ambtenaren niet toegestaan gezichtsbedekkende kleding te dragen, voor bezoekers gelden uiteenlopende huisregels.

Als het dragen van gezichtsbedekkende in de praktijk in Nederland al een probleem zou kunnen worden genoemd, dan is het volgens de Afdeling advisering van de Raad van State een probleem dat zonder wetgeving opgelost kan worden.² De leden van de D66-fractie zagen graag een toegespitste reactie van de regering op dit punt.

Het wetsvoorstel is gericht op specifieke plaatsen waar de onderlinge communicatie essentieel is voor een kwalitatief verantwoorde dienstverlening of de veiligheid. Zoals hierboven, in antwoord op een eerdere vraag van de leden van deze fractie werd aangegeven, acht de regering een uniforme, eenduidige wettelijke regeling op die plaatsen te verkiezen boven door iedere instelling afzonderlijk op te stellen huisregels of functievoorwaarden. Juist omdat er hier mogelijk individuele en grondrechtelijke vrijheden in het geding zijn, is een wettelijke basis van groot belang en gaat het in zoverre om een substantiële kwestie die noopt tot normstelling door de wetgever.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering feitelijke voorbeelden te noemen van onderwijsinstellingen waarbij het dragen van gezichtsbedekkende kleding zich wel op relevante schaal heeft voorgedaan, maar waar deze instellingen intern niet hebben kunnen ingrijpen terwijl dat wel nodig werd geacht.

Er zijn geen cijfermatige of andere gegevens beschikbaar, maar uit signalen uit het onderwijsveld blijkt dat het dragen van gezichtsbedekkende kleding op een aantal scholen wordt gedoogd omdat de handhaving van de huisregels om diverse redenen lastig is.

Het draagvlak voor het (toestaan van het) dragen van gezichtsbedekkende kleding is over de hele onderwijssector genomen zeer klein, aldus de regering. De leden van de fractie van D66 vroegen wat in dat licht nog de toegevoegde waarde, en daarmee de noodzakelijkheid, is van een wettelijk verbod.

Een uniforme eenduidige wettelijke regeling is noodzakelijk aangezien gezichtsbedekkende kleding het verzorgen van goed onderwijs, kennisoverdracht en non-verbale communicatie die daarbij hoort ernstig

² Kamerstukken II 2015/16, 34 349, nr. 4, blz. 2.

belemmert dan wel onmogelijk maakt en is te verkiezen boven huisregels die al dan niet vastgesteld kunnen worden naar eigen inzicht van de betreffende onderwijsinstelling. Daar komt bij dat een aantal schoolbesturen een wettelijk verbod als steun in de rug ziet bij de handhaving van de kledingvoorschriften die tot dusver in de vorm van huisregels gelden.

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering nog eens kernachtig wil uiteenzetten voor welk maatschappelijk probleem dit wetsvoorstel een oplossing beoogt te zijn. Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie de regering toe te lichten wat de dringende maatschappelijke behoefte is, waarin het wetsvoorstel voorziet.

De toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding staat al ruim tien jaar in de politiek en de maatschappij ter discussie. Verschillende (wets)voorstellen met verschillende reikwijdten zijn aan de orde geweest. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd, die discussie te beëindigen door een evenwichtige, uniforme en duidelijke wettelijke norm te stellen. Het wetsvoorstel biedt duidelijkheid en rechtszekerheid bij zowel degenen die op de in het voorstel genoemde plaatsen gezichtsbedekkende kleding wensen te dragen, als bij hun medeburgers die zich daar met hen begeven en bij de medewerkers van de betrokken instellingen, door op uniforme en eenduidige wijze te regelen op welke plaatsen gezichtsbedekkende kleding wel en niet acceptabel wordt geacht. Met de invoering van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding op de desbetreffende plaatsen wordt voorkomen dat het dragen van die kleding de onderlinge communicatie ernstig belemmert waardoor de kwaliteit van dienstverlening of de veiligheid in gevaar kunnen komen. Voorbeelden hierbij zijn de kwaliteit van het onderwijs en de kwaliteit van de zorgverlening.

De leden van de SP-fractie vroegen waar en bij wie er volgens de regering in de bestaande situatie, waar instellingen al dan niet hun eigen verbodsbepalingen kennen, sprake is van verwarring.

In de bestaande situatie is het niet duidelijk of en waar gezichtsbedekkende kleding al of niet is toegestaan. Iedere instelling kan daarover eigen regels stellen, maar ook bij hen kan onduidelijkheid bestaan over de toelaatbaarheid van zulke regels. Dat kan voor die instellingen zelf, hun werknemers, cliënten, bezoekers en andere betrokkenen verwarring en onzekerheid, maar ook onenigheid, opleveren. Een wettelijk kader dat onverkort voor iedereen geldt, zal onduidelijkheid en rechtsonzekerheid zo veel mogelijk wegnemen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan aangeven wat voor haar het criterium is om de beperking van de grondrechten wettelijk te regelen inzake een onderwerp waarover maatschappelijke en politieke discussie wordt gevoerd? Deze leden vroegen of de regering daarbij kan meenemen dat zij in haar antwoord aangeeft dat noch de schaal waarop het dragen van gezichtsbedekkende kleding voorkomt, noch de omvang van de geconstateerde overlast bepalend zijn geweest voor dit wetsvoorstel.

De omvang van een bepaald probleem is niet de enige factor die een rol speelt bij de vraag of een bepaald onderwerp wettelijk dient te worden gereguleerd. Ook het feit dat over een onderwerp maatschappelijke en politieke discussie wordt gevoerd, is voor de regering op zichzelf onvoldoende grond om een wettelijke regeling voor te stellen. In dit concrete geval gaat het om de wijze waarop mensen met elkaar samenleven, waarbij belangen botsen en waarmee uiteenlopende individuele vrijheden en grondrechten gemoeid zijn. In hoofdstuk 4 van deze memorie van antwoord wordt nader op deze constitutionele aspecten ingegaan. In zo'n situatie is het van meerwaarde dat de wetgever ten behoeve van de rechtszekerheid uniformiteit schept en duidelijkheid geeft over de vraag

waar gezichtsbedekkende kleding wel en waar deze niet mag worden gedragen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen hoeveel concrete voorbeelden de regering heeft gesignaleerd van onwerkbaar situaties als gevolg van het dragen van een niqab of boerka.

De regering beschikt niet over concrete voorbeelden van onwerkbaar situaties. Met de invoering van een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding op de in het wetsvoorstel genoemde plaatsen wordt voorkomen dat het dragen van die kleding de onderlinge communicatie ernstig belemmert waardoor de kwaliteit van dienstverlening of de veiligheid in gevaar kunnen komen.

Wat voegt dit voorstel toe ten opzichte van de bestaande situatie waarin instellingen al gebruik maken van de ruimte en vrijheid om zelf regels te stellen ter voorkoming van onwerkbaar situaties, zo vroegen de leden van de fractie van GroenLinks.

Het wetsvoorstel is gericht op specifieke plaatsen waar de onderlinge communicatie essentieel is voor een kwalitatief verantwoorde dienstverlening of de veiligheid. De regering acht een uniforme, eenduidige wettelijke regeling op die plaatsen te verkiezen boven de mogelijkheid voor iedere instelling afzonderlijk al dan niet huisregels of functievoorwaarden te stellen. Juist omdat er hier individuele en grondrechtelijke vrijheden in het geding zijn, is een wettelijk kader van groot belang en gaat het in zoverre om een substantiële kwestie die noopt tot normstelling door de wetgever.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de regering het niet met hen eens is dat het wetsvoorstel vrouwen ook nog sterker kan isoleren, omdat zij volgens hun kledingregels beperkt worden in hun deelname aan het openbare leven in Nederland.

De effecten van het verbod op gezichtsbedekkende kleding hangen af van het individuele gedrag, eigen keuzes en de eigen verantwoordelijkheid van burgers. De regering verwacht dat het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding mensen zal ontmoedigen om in het openbaar vervoer, het onderwijs, overheidsinstellingen en zorginstellingen gezichtsbedekkende kleding te dragen. Daarmee kan het voorstel juist bevorderen dat vrouwen op de betreffende plaatsen zonder gezichtsbedekkende kleding deelnemen aan het maatschappelijk leven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen waarom de huidige regelgeving onvoldoende wordt geacht en welke problemen er op dit moment geconstateerd zijn. Tevens vroegen deze leden welke sectoren of instellingen zich hierover hebben uitgesproken.

In algemene zin kan worden opgemerkt dat met dit wetsvoorstel in de eerste plaats wordt beoogd duidelijkheid en uitsluiting te bieden over de vraag op welke plaatsen het dragen van gezichtsbedekkende kleding al dan niet is toegestaan. Het wetsvoorstel verbiedt het dragen van gezichtsbedekkende kleding op plaatsen waar mensen elkaar noodzakelijkerwijs treffen, op contact met elkaar zijn aangewezen en de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onder druk kunnen komen te staan. In deze specifieke gevallen, waarin sprake is van botsende belangen waarbij individuele vrijheden en grondrechten gemoeid zijn, acht de regering het van meerwaarde dat de wetgever ten behoeve van de rechtszekerheid uniformiteit schept. Het feit dat de betrokken sectoren momenteel al over mogelijkheden beschikken om zelf een verbod in te stellen of individuele aanwijzingen te geven, doet volgens de regering niet af aan de noodzaak van een eenduidige wettelijke normstelling, ter aanvulling van de wettelijke normen voor bijzondere situaties, zoals de Wet op de Identificatieplicht.

In het kader van de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel is met verschillende betrokkenen gesproken, waaronder vertegenwoordigers van bedrijven en instellingen op het gebied van openbaar vervoer en zorg en van de overheid. Over het algemeen werden er geen problemen ervaren met betrekking tot het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Bij de onderwijssector was er vanuit de onderwijsinstellingen geen behoefte aan overleg. Wel hebben enkele onderwijsinstellingen hun steun voor het wetsvoorstel uitgesproken, omdat zij een wettelijk verbod als een steun in de rug zien voor het handhaven van de voorschriften die zij thans als huisregels hebben over het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Door vervoerders werd aangegeven dat zij geen voorstander zijn van een wettelijk verbod dat uitsluitend in het openbaar vervoer zou gelden, omdat met zo'n verbod reacties kunnen worden uitgelokt waarmee de veiligheid in het openbaar vervoer niet gediend is.

De leden van de ChristenUnie vroegen of er naast de in de wet genoemde terreinen van overheidsinstellingen, openbaar vervoer, onderwijs en zorg, op termijn nog andere terreinen denkbaar zijn waar de regering dit verbod van toegevoegde waarde acht.

De regering heeft na een zorgvuldige weging van de betrokken fundamentele rechten en belangen in de Nederlandse samenleving besloten een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding voor te stellen. Daarbij is een afweging gemaakt tussen het recht voor eenieder om zelf te bepalen hoe hij zich kleedt en het maatschappelijk belang van onderlinge en herkenbare communicatie. De uitkomst van deze afweging is dat laatstgenoemd belang zwaarder weegt als het gaat om het onderwijs, de zorg, het openbaar vervoer en overheidsgebouwen. Een verbod met een bredere reikwijdte is naar het oordeel van de regering niet aan de orde.

De leden van de SGP-fractie vroegen in hoeverre de huidige middelen van bijvoorbeeld kledingvoorschriften door de instellingen zelf afdoende zijn en welke extra mogelijkheden – anders dan een morele steun in de rug – dit wetsvoorstel biedt?

De betrokken instellingen hebben op dit moment inderdaad ook zelf mogelijkheden om, bijvoorbeeld in de vorm van functievoorwaarden en huisregels, kledingvoorschriften te stellen. Het onderhavige wetsvoorstel is niet alleen een steun in de rug van de betrokken instellingen op het gebied van kledingvoorschriften, maar voorkomt ook dat iedere instelling afzonderlijk een afweging moet maken en deze moet onderbouwen. In plaats daarvan stelt de wetgever uniforme wettelijke regels, waarin een zorgvuldige afweging van individuele belangen en grondrechten is vastgelegd en die tevens voorkomen dat iedere betrokkene bij elke instelling die hij betreft moet nagaan welke regels er gelden.

De leden van de SGP-fractie vroegen in hoeverre overheidsinstellingen nu al bevoegd zijn om een verbod af te vaardigen in hun eigen gebouwen. Voor rijksambtenaren is het niet toegestaan om in overheidsgebouwen gezichtsbedekkende kleding te dragen.³ Verder is het ook ten aanzien van overheidsgebouwen mogelijk om huisregels te stellen.

De leden van de SGP-fractie vroegen of een zorginstelling of onderwijsinstelling op dit moment bevoegd is tot verdergaande verboden te komen, bijvoorbeeld ook in de «residentiële delen» van een zorginstelling. En zo ja, is dat na aanvaarding van dit wetsvoorstel nog steeds mogelijk?

Na aanvaarding van dit wetsvoorstel kunnen instellingen zelf (aanvullende) huisregels blijven stellen wat betreft het dragen van kleding, gezien hun verantwoordelijkheid voor de ordelijke gang van zaken binnen hun

³ Circulaire gelaatsbedekkende kleding (Stcrt. 2008, 120).

gebouwen. Het verbieden van gezichtsbedekkende kleding in residentiële delen van (zorg)instellingen betreft, raakt echter in bijzondere mate aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die wordt gewaarborgd door artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 EVRM en artikel 17 IVBPR. In het wetsvoorstel is in verband daarmee een uitzondering opgenomen op het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding voor het dragen van deze kleding door cliënten en hun bezoekers in residentiële delen van zorginstellingen, omdat de regering van oordeel is dat in die gevallen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder weegt dan het belang dat het verbod beoogt te beschermen. Omdat dit wetsvoorstel niet voorziet in een wettelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding voor residentiële delen van zorginstellingen, bestaat er naar het oordeel van de regering geen grond voor een zorginstelling om alsnog tot een dergelijk verbod te komen voor die delen van de zorginstelling. Indien een zorginstelling daar in een concreet geval toch toe besluit, zal de zorginstelling moeten onderbouwen waarom dat in het licht van de genoemde grondrechten gerechtvaardigd is, hetgeen door de rechter van geval tot geval kan worden getoetst.

3. Reikwijdte van het verbod

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering de bestaande situatie voor winkeliers nog eens kan uiteenzetten omwille van de duidelijkheid die het wetsontwerp wil bieden.

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat het onderhavige wetsvoorstel voor winkeliers niets verandert. Het wetsvoorstel heeft uitsluitend betrekking op het onderwijs, het openbaar vervoer, de zorg en de overheid. De winkelier mag, binnen de door de Algemene wet gelijke behandeling, de nationale en internationaalrechtelijke jurisprudentie en de oordelenlijn van het College voor de Rechten van de Mens gestelde grenzen, kledingvoorschriften stellen aan het personeel. Ook kan de winkelier, bijvoorbeeld met het oog op de veiligheid, huisregels stellen met betrekking tot zijn klanten. Of die huisregels in een concreet geval toelaatbaar zijn, zal van geval tot geval door de rechter kunnen worden beoordeeld.

Deze leden vroegen vervolgens hoe de situatie is met betrekking tot de wettelijke plicht tot verificatie, bijvoorbeeld ten aanzien van notarissen of banken. Moet een klant die onvoldoende meewerkt aan verificatie geweigerd worden? Zou dit kunnen leiden tot uitsluiting van deelname aan belangrijke onderdelen van het rechtsverkeer en van het financiële verkeer?

Op basis van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) bestaat de plicht voor notarissen en banken om een cliëntenonderzoek te doen, om de cliënt te identificeren en diens identiteit te verifiëren. De cliënt zal dus moeten meewerken om identificatie en verificatie mogelijk te maken. Er zijn altijd mogelijkheden om identificatie met respect voor de wensen van de cliënt te laten plaatsvinden. In de praktijk vindt de identificatie vaak plaats door een medewerker van de notaris namens deze. De identificatie wordt dan in de praktijk bijvoorbeeld gedaan door een vrouwelijke medewerker. Als de (vrouwelijke) medewerker de cliënt heeft geïdentificeerd, kan de betreffende cliënt worden begeleid naar de kamer van de notaris, waardoor ook geen persoonsverwisseling kan plaatsvinden.

Als de cliënt identificatie onmogelijk maakt, mag de instelling op grond van artikel 5 van de Wwft geen zakelijke relatie aangaan met de cliënt. Het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding zoals voorgesteld, geldt niet voor de private dienstverlening van notarissen of banken. De reikwijdte van het verbod op gezichtsbedekkende kleding strekt alleen tot

de in het wetsvoorstel genoemde terreinen, in het onderwijs, het openbaar vervoer, in overheidsgebouwen en in de zorg.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts of de regering in overweging wil nemen het wetsvoorstel uit te breiden met ruimten waarin ten behoeve van de daarin plaatsvindende dienstverlening een wettelijke verificatieplicht geldt.

De reikwijdte van het voorgestelde gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding is na een zorgvuldige afweging van individuele belangen en vrijheden waarmee grondrechten gemoeid zijn, tot stand gekomen. De conclusie die daaruit is getrokken is dat instelling van wettelijk verbod slechts gelegitimeerd is als het gaat om in het onderwijs, het openbaar vervoer, in overheidsgebouwen en in de zorg. Daarbij is onder meer van belang geacht dat de bestaande wetgeving in bepaalde gevallen voldoende mogelijkheden biedt. Het verbod op gezichtsbedekkende kleding geldt niet voor de private dienstverlening van notarissen of banken. Omdat medewerking aan die verificatie al is gewaarborgd, heeft de regering niet overwogen om het wetsvoorstel ook tot die dienstverlening uit te breiden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering zich gaat inspannen om te voorkomen dat kinderen van moeders die gezichtsbedekkende kleding dragen, nadeel ondervinden van het voorgestelde verbod.

Als individuen omwille van een religieuze overtuiging er voor kiezen om bijeenkomsten of tienminutengesprekken van de school van hun kinderen te mijden vanwege een verbod op gezichtsbedekkende kleding vindt de regering dat onwenselijk en betreurenswaardig. Het blijft echter een eigen, persoonlijke keuze. De overheid heeft geen invloed op het individuele gedrag en de eigen verantwoordelijkheid van burgers. In voorkomende gevallen, is het voorstelbaar dat, indien de vader noch de moeder naar tienminutengesprekken komt, de leerkracht in het belang van het betreffende kind een huisbezoek aflegt aan het betreffende gezin.

De leden van de fractie van D66 stelden enkele vragen over de verhouding tussen culturele en religieuze activiteiten. Zij wilden weten of het dragen van bijvoorbeeld een boerka in het openbare leven kan worden beschouwd als deelname aan een culturele activiteit.

Uitgezonderd van het voorgestelde verbod is het dragen van gezichtsbedekkende kleding indien de kleding passend is bij een feestelijke of culturele activiteit. Hierbij valt te denken aan feesten, evenementen, theatervoorstellingen en dansvoorstellingen. Denkbaar is dat het dragen van een boerka hoort bij een bepaalde theater- of dansvoorstelling. In die gevallen zou het verbod niet gelden indien de gezichtsbedekkende kleding in het kader van die voorstelling wordt gedragen. Het dragen van een boerka in het openbaar vervoer, het onderwijs, de zorg en overheidsgebouwen buiten die activiteiten om valt onder het verbod.

De leden van de D66-fractie vroegen of het dragen van een gezichtsverhullend feestmasker in het openbaar vervoer te allen tijde onder de uitzondering valt als kan worden beargumenteerd dat het reizen onderdeel uitmaakt van de feestelijke of culturele activiteit.

Naar het oordeel van de regering is het voldoende duidelijk in welke gevallen het dragen van dergelijke kleding gebruikelijk is bij een feestelijke of culturele activiteit. Het gaat hierbij dus niet om uitingen. Indien het reizen inderdaad onderdeel uitmaakt van de feestelijke of culturele activiteit valt dit onder de uitzondering. Indien er gereisd wordt op een persoonlijk vervoerbewijs waarbij identificatie noodzakelijk is, dan zal de gezichtsbedekking afgedaan moeten worden op het moment dat om identificatie wordt gevraagd.

De leden van de D66-fractie vroegen of het dragen van een boerka op school bij religieuze festiviteiten tot de uitzondering behoort en of de schoolleiding, de betrokken leerling of haar ouders zelf bepalen wat tot een culturele of feestelijke activiteit wordt bestempeld.

Het gaat bij de door deze leden bedoelde uitzondering op het verbod om een culturele of feestelijke activiteit waarbij gezichtsbedekkende kleding naar maatschappelijke opvattingen passend is. Inherent aan de gevallen waarvoor de uitzondering is bedoeld, is voorts dat de activiteit een incidenteel, tijdelijk karakter heeft en daarmee ook het dragen van de gezichtsbedekkende kleding een incidenteel, tijdelijk, karakter heeft. Of er sprake is van een culturele of feestelijke activiteit waarvoor de uitzondering op het verbod geldt, kunnen de schoolleiding of de betrokken leerling of de ouders derhalve niet volledig naar eigen inzicht bepalen. Het dragen van een boerka ligt naar de mening van de regering in deze context niet voor de hand.

De leden van de SP-fractie vroegen te reageren op het standpunt van de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) en vroeg naar reacties van individuele zorginstellingen.

De KNMG onderschrijft het belang van communicatie, maar vindt dat een verbod van gezichtsbedekkende kleding in de zorg onnodig is, omdat er een identificatieplicht is die regelt dat iemand aan de balie zijn of haar gezicht moet tonen en omdat de arts in de spreekkamer kan verzoeken het gezicht te tonen, hetgeen zelden tot problemen leidt. Dit is ook door enkele zorginstellingen bevestigd: Er wordt op dit moment geen gebruik gemaakt van het verbieden van gezichtsbedekkende kleding in huisregels, maar in een aantal gevallen zijn regels gesteld voor kleding van medewerkers in algemene zin.

Met de wettelijke vaststelling van een uniforme regeling wordt beoogd duidelijkheid te scheppen voor eenieder wanneer het dragen van gezichtsbedekkende kleding wel of niet is toegestaan in het belang van onderlinge en herkenbare communicatie en de veiligheid. Nu is dit afhankelijk van huisregels van individuele zorgaanbieders, die voor incidentele bezoekers niet altijd duidelijk zullen zijn. Met dit wetsvoorstel wordt deze onduidelijkheid weggenomen.

Met name in zorginstellingen is onderlinge communicatie van cruciaal belang voor goede zorgverlening. Een zorgverlener moet het gezicht van een patiënt immers kunnen zien om de geestelijke en/of fysieke gezondheid te kunnen beoordelen, bijvoorbeeld indien de cliënt of patiënt onwel dreigt te worden, en op een goede manier te kunnen communiceren over de te verlenen zorg. Het dragen van gezichtsbedekkende kleding belemmert dit. Dit geldt niet alleen in de spreekkamer, maar ook in de wachtkamer.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom de redenering dat op de openbare weg geen verbod nodig is omdat de noodzaak voor open communicatie daar minder zwaar weegt en er al een legitimatieplicht geldt niet tevens opgaat voor het openbaar vervoer.

Anders dan op de openbare weg waarin mensen elkaar kunnen passeren, zonder elkaar echt te ontmoeten of met elkaar te hoeven communiceren, zijn mensen in het onderwijs, in de zorg, in het openbaar vervoer of in een overheidsgebouw op contact met elkaar aangewezen en kunnen zij elkaar niet ontwijken. Communicatie waarbij zij elkaar in het gezicht kunnen kijken is dan noodzakelijk.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waar de veronderstelling van de regering op is gebaseerd, dat zij door dit wetsvoorstel de maatschappelijke discussie over gezichtsbedekkende kleding kan slechten.

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering twee dingen vast te stellen: ten eerste dat het uitgangspunt in Nederland is dat een ieder de vrijheid heeft

om de kleding te dragen die hij of zij wil dragen. Ten tweede dat hierop een uitzondering wenselijk is op een aantal plaatsen waar mensen elkaar noodzakelijkerwijs treffen, op contact met elkaar zijn aangewezen en de kwaliteit van de dienstverlening en de veiligheid onder druk kunnen komen te staan, namelijk in het onderwijs, het openbaar vervoer, de zorg en in overheidsinstellingen. Voor die plaatsen geldt de norm dat je elkaars gezicht moet kunnen zien. Indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, maakt de wetgever daarmee tevens een einde aan de onzekerheid in hoeverre het dragen van gezichtsbedekkende kleding toelaatbaar is.

De leden van de PvdA-fractie wezen er op dat een aantal vertegenwoordigers van de lokale overheid, politiek en politie waarschuwen voor de negatieve effecten van het wetsvoorstel wat betreft het vreedzaam en begripvol samenleven binnen ons land. Deze stelden naar aanleiding hiervan enige vragen.

Open communicatie is in ons land van groot belang ook als het gaat om vreedzaam en begripvol samenleven. Gemeenten en politie hebben een belangrijke rol in het opbouwen en onderhouden van contacten in de samenleving. Dat er verschillen van mening zullen zijn, is voorstelbaar; dat kan en zal als daar aanleiding toe is een plek moeten krijgen in een maatschappelijke discussie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan aangeven in welke gevallen en voor wie de wet wel of niet geldt, en wie dat bepaalt, in diverse gebouwen waarin zorg wordt aangeboden.

Het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding geldt voor personeel, patiënten, cliënten en hun bezoekers in gebouwen en bijbehorende erven van zorginstellingen. Het verbod geldt niet wanneer patiënten en cliënten deze kleding dragen op hun eigen kamer of appartement, bestemd voor langdurig verblijf of verblijf voor onbepaalde tijd, in een zorginstelling. Immers, het verblijf in de residentiële delen binnen zorginstellingen kan voor hen als verblijf in een privédoel worden aangemerkt. Deze wettelijke uitzondering op het verbod is echter uitsluitend van toepassing op cliënten, patiënten en hun bezoekers, niet op de zorgverleners.

Voorts voorziet het wetsvoorstel in de bevoegdheid voor zorginstellingen om toe te staan dat gezichtsbedekkende kleding wordt gedragen in niet-residentiële delen van de zorginstelling door cliënten of patiënten die permanent of voor onbepaalde tijd verblijven in de zorginstelling, of hun bezoekers. Het gaat hier om gemeenschappelijke ruimtes die niet als residentieel kunnen worden aangemerkt, maar die wel veelvuldig door deze personen worden gebruikt in het verlengde van hun privédoel, zoals de gezamenlijke huiskamer of keuken. Het is aan de beoordeling van de zorginstelling welke gemeenschappelijke ruimtes binnen de zorginstelling in het verlengde liggen van het privédoel van betrokkenen. Voor zover de dagbesteding of (dag)behandeling plaatsvindt in een niet-residentieel deel van de zorginstelling is, conform dit wetsvoorstel, het uitgangspunt dat het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding van toepassing is. Indien genoemde activiteiten plaatsvinden in de gezamenlijke huiskamer of een andere gemeenschappelijke ruimte die niet als residentieel kan worden aangemerkt, maar die wel veelvuldig door cliënten of patiënten, die permanent of voor onbepaalde tijd in de zorginstelling verblijven, wordt gebruikt in het verlengde van hun privédoel, kan de zorginstelling er derhalve toe besluiten om via de huisregels te regelen dat ook in deze ruimte het dragen van gezichtsbedekkende kleding is toegestaan.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan aangeven waarom zij de reikwijdte van de wet heeft beperkt tot instellingen waar zorg wordt verleend als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, de Wet

langdurige zorg en jeugdhulp als bedoeld in de Jeugdwet⁴. *Wat is het verschil in de behoefte aan directe communicatie tussen de zorg die gefinancierd wordt op grond van deze wetten en die uit de Wet publieke gezondheid wordt gefinancierd, bijvoorbeeld bij een vaccinatieprogramma voor kinderen (vaccinaties in een privaat gefinancierde sporthal), of de ondersteuning die in private buurthuizen groepsgewijs op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning wordt geboden?*

Het verbod op gezichtsbedekkende kleding zal onder meer gaan gelden voor alle zorginstellingen. De passage in de memorie van toelichting waarop de leden van de PvdA-fractie doelen, beperkt de reikwijdte van het verbod niet tot bepaalde zorginstellingen, maar beoogt slechts inzichtelijk te maken welke instellingen zorg verlenen en daarom onder de wet zullen vallen. De genoemde wetgeving is daarbij niet uitputtend opgenomen. Ook op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) wordt zorg verleend. Het gaat daarbij om jeugdgezondheidszorg, om toediening van vaccinaties in het kader van het Rijksvaccinatieprogramma en om andere individuele maatregelen voor infectieziektebestrijding. Derhalve zullen gebouwen waarin de Wpg-zorg wordt verleend, onder het verbod vallen. Zoals onder meer uit de memorie van toelichting is af te leiden⁵, geldt dat ook als de zorg – bijvoorbeeld het vaccineren – wordt verleend in een privaat gefinancierde sporthal. Het verbod is immers niet beperkt tot gebouwen die eigendom zijn van de betreffende instelling, maar ziet op de in het gebouw uitgevoerde activiteiten. Indien een gebouw of deel van een gebouw dus niet in eigendom is van een zorginstelling, maar tijdelijk wordt gehuurd voor bijvoorbeeld vaccinatiedoeleinden, valt dit onder het verbod.

Organisaties die maatschappelijke ondersteuning of andere diensten als bedoeld in de Wmo 2015 verlenen, zijn niet te beschouwen als zorginstellingen. Derhalve geldt het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding niet binnen die organisaties (tenzij zij een overheidsinstelling zijn). Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, laat dat onverlet dat instellingen die Wmo-diensten verlenen, wel hun medewerkers kunnen verbieden om gezichtsbedekkende kleding te dragen.

De leden van de PvdA fractie vroegen wat de regering verstaat onder «verblijf in een privédoel». Daarnaast vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe de regering de rolverdeling ziet in wat zij beschouwt als een «privédoel» binnen een zorginstelling voor cliënten die opgenomen worden. In de huidige praktijk worden in de regel afspraken gemaakt in de vorm van huisregels, afspraken in de zorg- en dienstverleningsovereenkomst en in het zorg/ondersteuningsplan over wat waar wel of niet is toegestaan. Deze afspraken worden afgestemd op de aard en omvang van de problematiek van de cliënt. Deze wet lijkt daar inbreuk op te maken. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie op dit punt.

De regering spreekt in het voorliggende wetsvoorstel van «privédoel» om hiermee uitdrukking te geven aan het feit dat de eigen kamer of appartement voor een cliënt of patiënt de plek is waar hij of zij zich kan terugtrekken uit het sociale verkeer binnen de zorginstelling, en waarbinnen hij of zij even «zichzelf» kan zijn. Deze term is dus geenszins bedoeld om hier in juridische zin een private eigendomsverhouding te duiden. Dit wetsvoorstel doet dan ook niets af aan de integrale verantwoordelijkheid van het bestuur van de zorginstelling voor de zorg en voor de locaties die onder de zorginstelling vallen, zowel residentieel als niet-residentieel.

⁴ Kamerstukken II 2015/16, 34 349, nr. 3, p. 6.

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34 349, nr. 3, p. 6.

De regering ziet niet in waarom het voorliggende wetsvoorstel inbreuk zou maken op de huidige praktijk, waarin in de regel afspraken worden gemaakt in de vorm van huisregels en /of in het kader van de zorg- en dienstverleningsovereenkomst en het zorg- of ondersteuningsplan. Binnen (locaties van) zorginstellingen gelden collectieve afspraken in de vorm van huisregels over – onder meer – wat waar wel of niet is toegestaan. Deze huisregels zijn van toepassing op alle cliënten binnen de betreffende (locatie van de) zorginstelling. Daarnaast worden er in het kader van de zorg- en dienstverleningsovereenkomst en het zorg- of ondersteuningsplan ook op individueel niveau afspraken gemaakt met de cliënt. Deze afspraken zijn afgestemd op de specifieke aard en omvang van de problematiek van de individuele cliënt. De kaders voor zowel de collectieve als de individuele afspraken worden bepaald door de vigerende wet- en regelgeving. Voorliggend wetsvoorstel behelst een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de niet-residentiële delen van een zorginstelling, waarbij tevens wordt voorzien in de mogelijkheid dat zorginstellingen individueel mogen bepalen dat cliënten en patiënten die permanent of voor onbepaalde tijd verblijven in de zorginstelling, en hun bezoekers, gezichtsbedekkende kleding mogen dragen in gemeenschappelijke ruimtes die niet als residentieel kunnen worden aangemerkt, maar die wel veelvuldig door deze personen worden gebruikt in het verlengde van hun privédoel, zoals de gezamenlijke huiskamer of keuken. Het betreft hier een collectief verbod, en een eventuele collectieve uitzondering hierop. De afspraken hieromtrent horen dan ook thuis in de huisregels, en hebben van daaruit hun werking op de individuele afspraken in het kader van zorg- en dienstverleningsovereenkomst en het zorg- of ondersteuningsplan. Daarmee verschilt de doorwerking van het voorliggende wetsvoorstel niet met die van andere wet- en regelgeving.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of zij het goed hebben begrepen dat de wet van toepassing zal zijn op de gebouwen van zelfstandige bestuursorganen en waarom hiervoor is gekozen. Hoe kijkt de regering aan tegen het risico dat als organisaties als het College voor de Rechten van de Mens onder deze wet gaan vallen, mensen met gezichtsbedekkende kleding drempels zullen ervaren om zich tot deze organisaties te wenden? Heeft de regering overwogen deze organisaties expliciet te noemen in de wet in plaats van ze te laten vallen onder het kopje «overheidsinstellingen»? Zo ja, wat waren de argumenten om hier niet voor te kiezen? Zo nee, hoe kijkt de regering aan tegen het risico dat de gebouwen van de genoemde instanties door de burgers niet beschouwd of ervaren worden als overheidsgebouwen?

De leden van de PvdA-fractie merkten terecht op dat de wet van toepassing zal zijn op de gebouwen van zelfstandige bestuursorganen. De reden hiervan is, dat ook zelfstandige bestuursorganen overheidsinstellingen zijn. Datzelfde geldt voor de rechterlijke macht en het College voor de Rechten van de Mens. De regering realiseert zich dat de rechterlijke macht en het College voor de Rechten van de Mens een bijzondere plaats innemen, maar ziet geen reden om deze overheidsinstellingen of hun gebouwen afzonderlijk in de wet te noemen. Ook ten aanzien van deze instellingen geldt, dat de regering het belang van een goede communicatie om de dienstverlening en de veiligheid te waarborgen zwaarder weegt dan de vrijheid van een individu om te dragen wat hij of zij wil. De regering acht het risico gering dat de bedoelde instellingen daarmee een te hoge drempel krijgen of dat zij – ten onrechte – door veel mensen niet met de overheid worden geassocieerd. En voor zover dat laatste zich in uitzonderlijke gevallen toch zou voordoen, volstaat een mededeling in de communicatie van de betrokken instelling, of bij de ingang van het gebouw, over de regels die ten aanzien van gezichtsbedekkende kleding gelden. Hierbij kan de vergelijking worden gemaakt met de gebruikelijke

mededeling dat om toegang tot een gebouw te krijgen een identiteitsdocument moet worden getoond.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de interpretatie klopt dat het wetsvoorstel met name de vrijheid van vrouwen niet vergroot, maar juist inperkt. Of heeft de regering ook andere groepen in de samenleving voor ogen die als gevolg van deze wet hun stijl van kleden moeten aanpassen? De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of er andere groepen dan draagsters van een niqab of boerka bekend zijn die onder dit verbod vallen.

Het voorgestelde verbod zal gelden voor iedereen die zijn of haar gezicht bedekt in het openbaar vervoer, het onderwijs, de zorg en in overheidsgebouwen. De regering is van mening dat op deze plaatsen het dragen van gezichtsbedekkende kleding niet acceptabel is. De overheid heeft geen invloed op individueel gedrag, eigen keuzes en de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Zoals hiervoor aangegeven, verwacht de regering overigens dat het verbod mensen zal ontmoedigen gezichtsbedekkende kleding te dragen op de desbetreffende plaatsen, waardoor het verbod juist kan bevorderen dat vrouwen zonder gezichtsbekkende kleding zullen deelnemen aan het maatschappelijk leven (o.a. openbaar vervoer, onderwijs, zorg).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen verder of er contact is geweest met die overheidsinstellingen die met enige regelmaat burgers ontvangen die bij het in werking treden van dit verbod zich anders zullen moeten kleden. Zij vroegen welke bevindingen dit heeft opgeleverd. Ook vroegen deze leden naar het advies van de VNG over dit wetsvoorstel. In het kader van de voorbereiding van het wetsvoorstel zijn er ambtelijke contacten geweest met uiteenlopende betrokkenen, waaronder de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO). Er is door de VNG en het IPO geen formeel advies uitgebracht. De VNG heeft aangegeven te zullen nadenken over de wijze waarop het gebouwbeheer bij gemeenten kan worden ingericht met het oog op de handhaving van het verbod. Vanuit het Rijk zal een handreiking worden voorbereid, die zo mogelijk als voorbeeld kan dienen voor andere instellingen waarop het wetsvoorstel betrekking heeft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen ook of overwogen is om een uitzondering te maken voor de situatie dat bedoelde kledij met een educatief oogmerk voor een enkel ogenblik gedragen wordt en welke uitwerking het wetsvoorstel in dit opzicht heeft.

Er is niet overwogen om dit toe te staan naast de in het wetsvoorstel opgenomen uitzondering voor feestelijke of culturele activiteiten. De regering kan zich lastig andere situaties voorstellen, waarin dergelijke kleding voor een enkel ogenblik wordt gedragen met een educatief oogmerk.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen ten slotte welke effecten het verbod dat reeds in Frankrijk, België en Zwitserland van kracht is, heeft.

In Frankrijk en België is een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding al sinds 2011 van kracht. In beide landen geldt het verbod zowel in openbare gebouwen als in de openbare ruimte, waarmee de reikwijdte van het verbod aanzienlijk ruimer is dan met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd. In Zwitserland kent uitsluitend het kanton Ticino een dergelijk verbod (sinds 2016). Een voorstel om het verbod landelijk in te voeren, werd in maart 2017 door de Ständerat (de Kamer in het Zwitserse parlement die de kantons vertegenwoordigt) afgewezen. Volgens berichten in de Zwitserse media leggen de meeste vrouwen in Ticino hun gezichtssluier zonder bezwaren af, zodra zij op het verbod

worden gewezen. Voor wat betreft Frankrijk en België heeft de regering geen recente informatie die een ander beeld geeft dan hetgeen in antwoord op vragen uit de Tweede Kamer werd gemeld⁶. In 2012 werden bij het Belgische Grondwettelijk Hof vorderingen ingesteld tot vernietiging van het verbod door twee vrouwen die uit religieuze overwegingen een gezichtssluier droegen, met beroep op de vrijheid van godsdienst, en een vrouw en een man die een beroep deden op hun individuele uitingsvrijheid. De vorderingen werden ondersteund door de Belgische Liga Voor Mensenrechten en de Ligue des Droits de l'Homme. Het Grondwettelijk Hof oordeelde dat de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zich niet verzetten tegen het verbod.⁷

In Frankrijk zijn er kort na de invoering van het algemeen verbod op gezichtsbedekkende kleding enkele onregelmatigheden geweest, die mogelijk verband hielden met meer structurele spanningen tussen migrantengroepen en politie. In 2014 was het aantal dragers van gezichtsbedekkende kleding volgens de Franse regering met de helft afgenomen sinds de invoering van het wettelijk verbod. In die periode werden meer dan duizend boetes opgelegd wegens overtreding van het verbod, waarbij het in de overgrote meerderheid van de overtreders ging om volledig gesluierde vrouwen. Enkele van hen werden meerdere keren beboet. Volgens het jaarverslag van de l'observatoire de la laïcité (2013–2014) hebben de controles soms tot ernstiger incidenten geleid; er werd verwezen naar rellen in Argentueil en Trappes in 2013. Volgens de Franse autoriteiten verliep het merendeel van de handhavingsactiviteiten zonder toepassing van dwangmiddelen en zonder verstoringen van de openbare orde. Van belang is dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in 2014 naar aanleiding van een klacht van een Franse vrouw die uit religieuze overwegingen een gezichtssluier droeg, heeft geoordeeld dat het verbod niet in strijd is met artikel 8 (recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer), artikel 9 (vrijheid van godsdienst) en artikel 14 (discriminatieverbod) van het Europees verdrag voor de rechten van de mens (EVRM).⁸

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de ervaringen in het buitenland met betrekking tot zorgmijding.

Ten algemene is het lastig om zorgmijden te monitoren. De regering zijn dan ook geen cijfers of onderzoeken uit het buitenland bekend. Het meest recente onderzoek dat in Nederland naar zorgmijding in het algemeen is uitgevoerd⁹, geeft aan dat mensen die van zorg hebben afgezien in een bepaalde periode (15%) dit vooral doen omdat ze hun klacht niet ernstig genoeg vonden of dachten dat het vanzelf over zou gaan. Een deel (3%) ziet af van een bezoek aan de huisarts vanwege eventuele (vervolg)kosten. De mogelijke invloed van een verbod op gezichtsbedekkende kleding is in dat onderzoek niet meegenomen.

De leden van de SGP-fractie vroegen welke scholen er wel of niet onder het verbod vallen.

Het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding geldt voor alle onderwijsinstellingen, zowel bekostigde als niet-bekostigde (dat wil zeggen anderszins aangewezen, erkende of geaccrediteerde) onderwijsinstellingen en zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs.

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 34 349, nr. 6, blz. 3–4.

⁷ Arrest van 6 december 2012, nr. 145/2012.

⁸ EHRM, *S.A.S. v. Frankrijk*, no. 43835/11, 1 juli 2014.

⁹ Nivel, *Inzicht in zorgmijden*, 2015. <http://www.nivel.nl/nl/nieuws/nivel-onderzoek-biedt-inzicht-zorgmijden>

Voorts vroegen de leden van de SGP-fractie wat voor gebouwen als overheidsgebouw in de zin van het wetsvoorstel worden aangemerkt. Voor de beantwoording van de vraag wat voor gebouwen voor de toepassing van dit wetsvoorstel als gebouw van een overheidsinstelling wordt aangemerkt is bepalend of het gebouw feitelijk bij een overheidsinstelling in gebruik is. Indien de gemeente een deel van een bedrijfsverzamelgebouw huurt en gebruikt, wordt het derhalve voor de toepassing van dit wetsvoorstel aangemerkt als een gebouw van een overheidsinstelling. Dat een instelling door de overheid wordt gesubsidieerd, is niet bepalend voor het antwoord op de vraag of zij een overheidsinstelling is.

De leden van de SGP-fractie vroegen tevens naar de verhuur van schoolgebouwen.

De reikwijdte van het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding wordt primair bepaald door het fysieke domein, het grondgebied van de onderwijsinstelling, en geldt dus voor eenieder die zich binnen die ruimte bevindt of begeeft. Als het gaat om geheel buitenschoolse activiteiten (bijvoorbeeld verhuur van faciliteiten buiten schooluren) hangt het af van de specifieke omstandigheden van het geval. Voorstelbaar is dat het verbod in bepaalde omstandigheden geen toepassing heeft maar het verbod zal onverkort van kracht zijn als het gaat om activiteiten die op wat voor wijze dan ook een relatie hebben met het onderwijs.

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom de wet niet geldt voor stations en stationsgebouwen, maar bijvoorbeeld wel op de parkeerplaats van een ziekenhuis.

Het zou te ver reiken om het gedeeltelijk verbod op gezichtsbeschermende kleding te verruimen tot het gehele ov-domein (inclusief stations, perrons en haltes), zeker waar in de winterperiode mensen zich met een sjaal voor hun gezicht of een diep over hun hoofd getrokken muts willen beschermen tegen de kou terwijl ze op een bus of trein staan te wachten. Daarnaast hebben stationsgebouwen, zeker de grotere, niet alleen een functie voor het openbaar vervoer. Stationspassages vormen soms de doorlooproute van de ene kant van een stad of dorp naar de andere kant en mensen bezoeken de winkels in stationsgebouwen zonder dat ze van plan zijn om te gaan reizen. Overigens zal het dragen van een bivakmuts in het stationsgebouw ongetwijfeld de aandacht van toezichhouders trekken. Indien zij de situatie niet vertrouwen, kan door daartoe bevoegde personen de identiteit van betrokkene worden gecontroleerd, waarbij van betrokkene kan worden gevraagd de bivakmuts af te doen. Dat geldt ook bij het controleren van een op naam gesteld vervoerbewijs.

De leden van de SGP-fractie verwezen naar de mogelijkheid om in een lokale verordening een bepaald gebied als «boerkavrije zone» aan te wijzen, om bijvoorbeeld bij risicowedstrijden of bij evenementen te besluiten tot een dergelijk verbod, omdat er sprake is van ordeverstoring. Zij vroegen of gemeenten ook als er geen sprake is van een risicovol evenement bij plaatselijke verordening kunnen besluiten dat het dragen van een bivakmuts op straat niet is toegestaan. Zo ja, hoe verhoudt zich dit dan tot de opmerkingen van de regering dat dit niet mogelijk is? Zo niet, betekent dat dan dat gemeenten die een dergelijk verbod op bivakmutsen hebben, dat verbod dan uit hun verordening moeten halen? De regering heeft in het onderhavige wetsvoorstel, na afweging van de betrokken rechten en belangen niet gekozen voor een landelijk geldend wettelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Gemeenten hebben, ook nadat dit wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven, de bevoegdheid om in verband met de handhaving van de openbare orde regels te stellen over, onder meer, het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte. Zij hebben die bevoegdheid niet allemaal op dezelfde wijze ingevuld. Het is in de eerste plaats aan het gemeentebe-

stuur om daarin een afweging te maken; het resultaat van die afweging kan in voorkomende gevallen door de rechter worden getoetst.

4. Grondrechtstoets

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de gegeven rechtvaardiging van de regering om inbreuk te maken op het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst een juridisch sluitende opvatting is en of de regering nog eens heel precies aangeven waarom zij vindt dat de beperking van het recht op geloofsuiting overtuigend en juridisch sluitend is geborgd in het wetsvoorstel.

De in het kader van de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel uitgevoerde grondrechtstoets heeft de regering tot het oordeel doen komen dat het in dit wetsvoorstel opgenomen gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de gevallen, waarin dit een beperking van het recht op geloofsuiting zou kunnen opleveren, toelaatbaar is. In dat kader heeft de regering het volgende overwogen. Het voorgestelde gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding geldt ten aanzien van alle gezichtsbedekkende kleding, maar in een aantal gevallen raakt het personen die zich kunnen beroepen op de vrijheid om met het dragen van islamitische gezichtsbedekkende kleding uitdrukking te geven aan een godsdienstige overtuiging. In die gevallen zou het verbod kunnen leiden tot een beperking van het recht op vrijheid van godsdienst (artikel 6 van de Grondwet, artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)). Daarnaast kan het voorgestelde verbod leiden tot een beperking van het recht op vrijheid van meningsuiting (artikel 7 van de Grondwet, artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR). Tevens kan het verbod raken aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 EVRM en artikel 17 IVBPR).¹⁰

Voor zover het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding een beperking zou kunnen zijn van het recht op godsdienstvrijheid en de vrijheid van meningsuiting, kan dit naar het oordeel van de regering de toets aan artikel 9 van het EVRM doorstaan. Het dragen van islamitische gezichtsbedekkende kleding, zoals boerka's en niqabs, wordt door bepaalde stromingen binnen de islam gezien als het naleven van een religieus voorschrift. Het is niet aan de overheid om een oordeel te geven over het belang van een voorschrift voor het belijden van een religie of levensbeschouwing.¹¹ Een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding kan door de draagster van islamitische gezichtsbedekkende kleding dan ook worden ervaren als een beperking van het recht op vrijheid van godsdienst. Maar de belijdenis of een uiting van godsdienstvrijheid kan worden beperkt, indien de beperking niet in strijd is met artikel 6 van de Grondwet en gerechtvaardigd is op grond van artikel 9 EVRM.¹²

¹⁰ Het toetsen aan de bepalingen die de bescherming van de persoonlijke levenssfeer waarborgen, leveren geen wezenlijk andere uitkomst op dan de toetsing aan artikel 9 EVRM. Daarom wordt eerstgenoemde toetsing hier niet afzonderlijk beschreven.

¹¹ Ten aanzien van artikel 9 EVRM heeft het EHRM bijvoorbeeld inzake *Ahmet Arslan et autres c. Turquie*, aangegeven dat «[...] la Cour relève que les requérants étaient membres d'un groupe religieux nommé Aczimendi et estimaient que leur religion leur imposait de se vêtir de cette manière. [...] Vu sous cet angle, la Cour admet que le fait de condamner les requérants pour avoir porté ces vêtements tombe sous l'empire de l'article 9 de la Convention, qui protège, entre autres, la liberté de manifester des convictions religieuses [...]» (no. 41135/98, 23 februari 2010, par. 35).

¹² Zie ten aanzien van artikel 9 EVRM bijvoorbeeld EHRM, *Leyla Sahin v. Turkey*, no. 44774/98, 10 november 2005, par. 122–123; EHRM, *Kose and 93 Others v. Turkey*, no. 26625/02, 24 januari 2006 (ontvankelijkheidsbeslissing).

Artikel 6, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat een ieder het recht heeft zijn godsdienst vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet. Dit recht omvat mede de vrijheid om naar de regels van die godsdienst te leven. Uitsluitend de wet in formele zin kan beperkingen stellen aan de uitoefening van godsdienstvrijheid.¹³ Met dit wetsvoorstel wordt aan dit vereiste voldaan.

Of de beperking van het recht op vrijheid van godsdienst gerechtvaardigd is op grond van artikel 9, tweede lid, EVRM wordt getoetst aan een aantal criteria:

1. De beperking is gebaseerd op een wettelijk voorschrift, dat voorzienbaar, kenbaar en toegankelijk is, en
2. De beperking is in een democratische samenleving noodzakelijk is met het oog op bepaalde omschreven legitieme doelen, namelijk het belang van de publieke veiligheid, de bescherming van de openbare orde, de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Daarbij dient de maatregel in een redelijke verhouding te staan tot het ermee nagestreefde doel en dient er geen minder ingrijpende maatregel als redelijk alternatief voorhanden te zijn.

Een maatregel is noodzakelijk in een democratische samenleving indien de belangenafweging tussen het algemeen belang en het belang van het individu leidt tot een «fair balance», waarbij de maatregel ook dient te voldoen aan de eis van proportionaliteit. Daarbij is van belang dat er geen «European consensus» is ten aanzien van de vraag wat een gerechtvaardigde beperking van het recht van vrijheid van godsdienst is. Hetgeen het EHRM ook heeft overwogen in de context van onderwijs¹⁴ en het Franse verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte.¹⁵ Ten aanzien van dit Franse verbod oordeelde het EHRM dat het verbod een legitiem doel dient, namelijk het belang van de openbare veiligheid en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Het EHRM achtte het verbod gerechtvaardigd, gezien de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en het respecteren van de minimumnormen die in een open en democratische samenleving gelden, in het bijzonder de norm om samen te leven. Daarbij oordeelde het EHRM voorts dat het verbod proportioneel is, omdat het neutraal is geformuleerd, niet specifiek is gericht op religieuze kleding en de gestelde sancties tot de laagste categorie behoren (een boete en/of het volgen van een burgerschapscursus).

De regering heeft het onderhavige wetsvoorstel aan deze criteria getoetst en is tot de conclusie gekomen dat het aan de genoemde randvoorwaarden voldoet:

1. In het geval van het onderhavige wetsvoorstel wordt voldaan aan het vereiste dat een beperking van het recht op vrijheid van godsdienst bij wet dient te zijn voorzien. Voorts is dit wettelijk verbod voorzienbaar, aangezien het reeds was aangekondigd. Tevens is dit wettelijk verbod kenbaar en toegankelijk, aangezien de bepalingen voldoende nauwkeurig zijn omschreven en de wet in het Staatsblad wordt

¹³ Zie de Nota Grondrechten in een pluriforme samenleving, Kamerstukken II 2003/04, 29 614, nr. 2, p. 27.

¹⁴ Zie EHRM, *Leyla Sahin v. Turkey*, no. 44774/98, 10 november 2005, par. 109; EHRM, *Lautsi and Others v. Italy*, no. 30814/06, 18 maart 2011, par. 70. Zie ook M.D. Evans, *Manual on the wearing of religious Symbols in Public Areas*, Martinus Nijhoff Publishers Leiden/Boston, 2009, blz. 85 en 86: «The Court has made it clear that the state enjoys a broad margin of appreciation in determining how to give effect to its responsibilities as the neutral and impartial organiser of religious life whilst ensuring the fullest possible enjoyment of the freedom of religion of belief that is consistent with respect for the rights and freedoms of others. Moreover, conceptions of the proper balance to be struck have changed over time, and will continue to do so.»

¹⁵ Zie EHRM, *S.A.S. v. Frankrijk*, no. 43835/11, 1 juli 2014, par. 156.

- gepubliceerd zodra het wetsvoorstel door beide Kamers der Staten-Generaal is aangenomen en tot wet is verheven.
2. Het legitieme doel ten aanzien van de beperking tot het dragen van islamitische gezichtsbedekkende kleding is gelegen in het beschermen van de rechten en vrijheden van anderen, waarbij de onderlinge communicatie op de betreffende plaatsen van bijzonder belang wordt geacht om een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en een veilige omgeving te waarborgen. De wetgever heeft hierin de verantwoordelijkheid regulerend op te treden. De regering is voorts van oordeel dat het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding voldoet aan de «fair balance», aangezien het genoemde belang van onderlinge communicatie op de desbetreffende plaatsen zwaarder weegt dan het individuele belang van een draagster van islamitische gezichtsbedekkende kleding. Immers, in een pluriform land als Nederland met een verscheidenheid aan culturen, religies en levensbeschouwingen is de staat gebonden aan het scheppen van voorwaarden voor een evenwichtige samenleving, opdat een ieder kan deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Door het belemmeren van de onderlinge communicatie wordt de maatschappelijke participatie van eenieder en de omgang tussen mensen bemoeilijkt, of zelfs onmogelijk gemaakt. Het verbod voldoet tevens aan de eis van proportionaliteit, omdat het beperkt is tot enkele plaatsen, neutraal is geformuleerd, niet specifiek is gericht op religieuze kleding en de gestelde sanctie van de laagste categorie is. Daar komt bij dat het onderhavige wetsvoorstel het belijden van een bepaalde godsdienst door het dragen van gezichtsbedekkende kleding niet onmogelijk maakt, aangezien het wetsvoorstel slechts betrekking heeft op enkele specifieke locaties.

Verder zij vermeld dat het voorstel tevens is getoetst aan het discriminatieverbod (onder meer artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 EVRM, artikel 1 van het Twaalfde Protocol bij het EVRM, artikel 26 IVBPR, en de Algemene wet gelijke behandeling).

Aangezien het voorgestelde verbod voor eenieder geldt, leidt het voorgestelde verbod niet tot directe discriminatie van personen met een bepaalde godsdienst.

Vervolgens is onderzocht of het voorgestelde verbod leidt tot indirecte discriminatie. Er is sprake van indirecte discriminatie, indien het toepassen van neutrale criteria feitelijk leidt tot een discriminatoir resultaat, tenzij hiervoor een objectieve rechtvaardiging bestaat.¹⁶ Het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding is neutraal geformuleerd. Ten aanzien van een draagster van islamitische gezichtsbedekkende kleding kan gesteld worden dat dit verbod ten aanzien van haar indirect discriminatoir kan zijn op grond van geslacht of religie, tenzij voor het verbod een objectieve rechtvaardiging bestaat. Deze objectieve rechtvaardiging is in dit geval gelegen in het belang van onderlinge communicatie om een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en veilige omgeving te waarborgen, zoals hierboven is uiteengezet. Het voorgestelde verbod is een geschikt en passend middel om te waarborgen dat mensen in de betreffende situaties elkaar herkenbaar tegemoet treden. Voor wat betreft de proportionaliteit van het verbod wordt verwezen naar hetgeen hierboven is opgenomen in het kader van de toetsing aan artikel 9 EVRM. Het gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding leidt gezien het voorgaande dan ook niet tot indirecte discriminatie.

¹⁶ Zie EHRM, *D.H. and Others v. The Czech Republic*, no. 57325/00, 13 november 2007, par. 175, 183 en 184; EHRM, *Oršuš versus Croatia*, no. 15766/03, 16 maart 2010, par. 150.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in dit verband of de regering de redenering van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) deelt, dat Nederland een wezenlijk andere rechtscultuur en democratische rechtsstaat kent dan Frankrijk en Turkije, waarover het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft geoordeeld.

In het verlengde daarvan vroegen de leden van de fractie van GroenLinks of het verbod op gezichtsbedekkende kleding zich in de ogen van de regering verhoudt tot Nederlandse fundamentele vrijheden. Wat is de verwachting van de regering aangaande een mogelijk oordeel van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over een Nederlandse inbreuk op vrijheid van godsdienst en levensovertuiging?

In de overwegingen van de regering bij dit wetsvoorstel heeft meegespeeld dat een wettelijke regeling van dit onderwerp niet los gezien kan worden van de nationale context van het land waar de wettelijke regeling geldt. Er heeft daarom een eigenstandige afweging plaatsgevonden in de context van de situatie in de Nederlandse samenleving en de hier lopende discussie over de toelaatbaarheid van het dragen van gezichtsbedekkende kleding. Na weging van de betrokken fundamentele rechten en belangen in de Nederlandse samenleving heeft de regering besloten een gedeeltelijk verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding voor te stellen. Uitgangspunt daarbij is dat in de Nederlandse vrije samenleving mensen in beginsel het recht hebben om zelf te bepalen hoe zij zich kleden. Die vrijheid kan slechts worden beperkt daar waar het essentieel is dat mensen elkaar aankijken en met elkaar kunnen communiceren in het belang van een kwalitatief verantwoorde dienstverlening en het waarborgen van de veiligheid. Zoals hierboven uiteengezet, is het resultaat van de afweging die de regering heeft gemaakt volgens haar in lijn met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen waarom is gekozen voor deze invulling van het verbod, of de huidige afbakening aansluit bij de oordelen van het College voor de Rechten van de Mens en of is overwogen om een totaalverbod voor minderjarigen in te stellen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken terecht op, dat de invloed op de communicatie en diensgevolge de kwaliteit van de dienstverlening zich eveneens voordoen, indien arts een huisbezoek aflegt of een docent, een jongerenwerker of een gemeenteambtenaar thuis met een ouder wil spreken. De regering heeft echter niet overwogen om het verbod uit te breiden tot die gevallen. Naar haar mening zou zo'n uitbreiding niet wenselijk zijn, omdat daarmee het verbod te zeer zou ingrijpen in persoonlijke levenssfeer. Ook heeft de regering niet overwogen om een algemeen verbod in te stellen voor minderjarigen. In grote lijnen sluit de afbakening van het voorgestelde verbod aan bij de oordelen van het College van de Rechten van de Mens, in die zin dat bij het formuleren van het wetsvoorstel hetzelfde toetsingskader is gehanteerd, dat hierboven, in antwoord op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks, is uiteengezet. Anders dan in de oordelen van het College voor de Rechten van de Mens bevat het wetsvoorstel een algemene norm, waar de oordelen van het College het gevolg zijn van toetsing van elk concreet geval afzonderlijk. Dit verschil in benadering vloeit voort uit de door de regering gevoelde wens om over dit onderwerp een eenduidige wettelijke norm te stellen.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke mogelijkheden de regering ziet om (extra) voorzieningen te bieden gericht op bevordering van integratie opdat het voorgestelde verbod zal worden nageleefd.

Het wetsvoorstel regelt dat het op de in het wetsvoorstel aangewezen plekken verboden is om gezichtsbedekkende kleding te dragen. Dit draagt

bij aan de open communicatie die we in Nederland zo belangrijk vinden en neemt de belemmering weg om deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer op de locaties die in het wetsvoorstel zijn aangewezen. In beginsel vertrouwt de regering erop dat betrokken instellingen bij voorkomende overtredingen van het verbod zelf tot een oplossing komen. Als dat niet geval is, kan de politie worden ingeschakeld om het verbod te handhaven. De handhaving zal worden meegenomen in de reguliere inzet van politie onder het gezag van de burgemeester en het openbaar ministerie.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat de regering tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer op 23 november jl. heeft aangegeven te verwachten dat handhaving door de politie en het OM nauwelijks zal plaatsvinden. Volgens de leden van de VVD-fractie wordt de plicht tot handhaven hierdoor neergelegd bij niet-officiële handhavers bij de instellingen, het openbaar vervoer, bezoekers en burgers. Zij vroegen zich af in hoeverre dit realistisch en wenselijk is.

Het geschatte aantal personen dat op dit moment (structureel of incidenteel) gezichtsbedekkende kleding draagt is niet hoog. Ik verwacht geen grote aantallen overtredingen van deze wet. Verder vertrouw ik erop dat de betreffende instellingen in voorkomende gevallen zelf tot een oplossing komen zodat inschakeling van politie alleen in uitzonderlijke gevallen nodig is. Pas bij escalatie is optreden van politie wenselijk.

Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie of het strafrecht het meest geschikte handhavingskader biedt. Heeft de regering ook andere handhavingskaders overwogen, zoals het bestuursrecht?

Bij het verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding is gekozen voor een strafrechtelijke sanctionering aangezien plaatselijke verschillen in de handhaving ongewenst zijn.¹⁷ Het verbod wordt meegenomen in het reguliere toezicht door de politie. De handhaving van het verbod ligt in één hand, wat de rechtseenheid en rechtszekerheid bevordert.¹⁸

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering kan toelichten dat en hoe er in de uitvoering en handhaving van de wet zorg voor wordt gedragen dat geen onderscheid wordt gemaakt naar bepaalde vormen van gezichtsbedekkende kleding.

Het verbod behelst alle vormen van gezichtsbedekking waarbij het gezicht zodanig wordt bedekt dat de drager ervan niet herkenbaar is. Het maakt daarbij niet uit of het gaat om een gezichtssluier, integraalhelm of een masker. Het verbod is duidelijk en concreet genoeg om zonder onderscheid te kunnen worden gehandhaafd. Bij de handhaving van deze overtreding zal, zoals bij elke overtreding dat het geval is, uiteindelijk van geval tot geval moeten worden beoordeeld of er sprake is van een overtreding van het verbod. Per geval zal moeten worden bekeken in hoeverre een boete en de hoogte van een boete, gezien de ernst van de overtreding in het concrete geval proportioneel is.

De leden van de PvdA-fractie stelden enkele vragen over de wijze waarop de uitvoering van de wet in de praktijk gestalte zal krijgen als iemand met gezichtsbedekkende kleding in een zorginstelling, onderwijsinstelling, bij de overheid of in het openbaar vervoer zijn kleding aanhoudt.

De regering verwacht dat pas nadat de betreffende instelling zelf heeft verzocht om de gezichtsbedekkende kleding te verwijderen en hier geen gehoor aan is gegeven, de politie in beeld komt door te reageren op een

¹⁷ Zie Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69. Uit de kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel volgt dat strafrecht in aanmerking komt als sprake is van een «open context». D.w.z. handhaving van algemene normen zonder specifieke rechtsbetrekking.

¹⁸ Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69.

melding van de overtreding. Daarbij ligt het in de rede dat de politie de betrokkene eerst zal vragen de ruimte te verlaten of het gezicht niet meer te bedekken. Als betrokkene dit weigert, kan de politie betrokkene meenemen naar het bureau. Zoals ten aanzien van elke overtreding, zal uiteindelijk van geval tot geval moeten worden beoordeeld of sprake is van een overtreding van het verbod en zal moeten worden bekeken in hoeverre een boete en de hoogte daarvan gezien de ernst van de overtreding in het concrete geval proportioneel zijn.

De leden van de PvdA-fractie vroegen ten slotte een reactie van de regering op hun constatering dat de geneigdheid om het verbod actief te handhaven klein zal zijn en de gevolgen die dit kan hebben voor de eenduidigheid van het verbod en het gevoel van veiligheid. Zoals hierboven in antwoord op eerdere vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven, zijn er diverse mogelijkheden om in de praktijk om te gaan met een overtreding van het verbod. De regering gaat ervan uit dat de behoefte om het verbod actief te handhaven in de praktijk gering zal zijn, omdat er in de eerste plaats in der minne een oplossing zal worden gezocht. Mocht het nodig zijn, dan kan de politie worden ingeschakeld.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk