

## Het dragen van een allesbedekkende sluier in de publieke ruimte: rondzendbrief

Het debat rond de uitoefening van religieuze vrijheden heeft de laatste maanden een verontrustende wending genomen. Het spitst zich in het bijzonder toe op enerzijds het dragen van de hoofddoek op school en anderzijds het dragen van de allesbedekkende sluier in de publieke ruimte. Dit laatste is momenteel het voorwerp van wetsvoorstellen die ter discussie voorliggen in de Commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer. Ons initiatief van een rondzendbrief is een antwoord op deze wetsvoorstellen.

Wij wensen meteen duidelijk te maken dat het debat niet over smaken en voorkeuren gaat. Het gaat over rechten.

Dat betekent dat men in dit debat steeds het juridisch kader voor ogen moet houden dat de uitoefening van de godsdienstvrijheid in onze rechtsstaat regelt. Het betreft de artikelen 9<sup>1</sup>, 14<sup>2</sup> en 17<sup>3</sup> van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens ("het Verdrag"), het artikel 19<sup>4</sup> van de Grondwet en de anti-discriminatie wetgeving<sup>5</sup>, die direct steunt op het Europees recht.

Ons inziens dienen slechts twee elementen weerhouden te worden: de openbare orde met betrekking tot het criterium van de identificeerbaarheid – en niet van de herkenbaarheid – van de burgers (dwz. burgers moeten zich identificeren wanneer ze er om gevraagd worden en dat onder vastgelegde voorwaarden) en de wenselijkheid – niet de noodzaak – van het in stand houden van sociale relaties.

In ons democratisch kader kunnen bepaalde wettelijke beperkingen gerechtvaardigd zijn, mits het nagestreefde doel legitiem is, de maatregelen in verhouding zijn, het beginsel van non-discriminatie gerespecteerd wordt en de rechten en vrijheden niet geschonden worden.

Een algemeen verbod op het dragen van kleding die het lichaam volledig bedekt in de publieke ruimte is buiten verhouding. Het is immers nog nooit afdoend aangetoond dat het dragen van een allesbedekkende sluier een gevaar betekent voor de openbare orde, de bescherming van die orde, de openbare gezondheid en zeden, of nog de vrijwaring van de rechten en vrijheden van anderen.

Ook het criterium « waardigheid » biedt geen geldige grond voor zo'n verbod. De openbare macht kan zich niet in de plaats stellen van personen en bepalen wat hun waardigheid inhoudt. Dat zou immers leiden tot een onverzoenbaarheid tussen de beginselen van vrijheid en waardigheid, terwijl vrijheid precies aan een persoon de waarborg dient te bieden om een eigen concept van waardigheid uit te werken, altijd met inachtneming van de in het artikel 9.2 van het Verdrag voorziene regels. Concreet zou in dit geval het principe van vrijheid feitelijk geschrapt worden.

---

<sup>1</sup> "1. Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.

2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

<sup>2</sup> "Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status."

<sup>3</sup> "Geen der bepalingen van dit Verdrag mag worden uitgelegd als zou zij voor een Staat, een groep of een persoon het recht inhouden enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten met als doel de rechten of vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld teniet te doen of deze verdergaand te beperken dan bij dit Verdrag is voorzien."

<sup>4</sup> "De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd."

<sup>5</sup> Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (B.S., 30 mei 2007).

Het invoeren van het beginsel “neutraliteit” –“samenleven” is geen rechtsbeginsel – rechtvaardigt volgens ons geenszins een algemeen verbod. Het beginsel “neutraliteit” moet het vrijheidsbeginsel vrijwaren en niet beknotten; het neutraliteitsbeginsel houdt de verplichting voor de Staat in om het pluralisme te vrijwaren en niet om het te in te perken.

Overigens zou een algemeen verbod op kledij die het volledige lichaam bedekt ook het proportionaliteitsbeginsel en artikelen 14, 17 en 18<sup>6</sup> van het Verdrag schenden.

Op grond van het beginsel van de scheiding tussen Kerk en Staat en conform de jurisprudentie opgesteld door het Europees Hof van de Rechten van de Mens (“het Hof”) is het ook niet aan de Staat om de inhoud van een religieuze praktijk te definiëren noch om zich uit te spreken over de geldigheid of de echtheid van een bepaald geloof noch over de manier waarop gelovigen vorm geven aan hun religie. In regel is een praktijk een religieuze praktijk wanneer de betrokken persoon deze zo definieert.

Deze verschillende beginselen zijn ingeroepen door het Hof in het arrest Ahmet Arslan versus Turkije van 23 februari 2010<sup>7</sup>, dat gelijk gaf aan de eisende partij die bestraft was omwille van het dragen van bepaalde kledij in de publieke ruimte.

Het Hof stelde inderdaad dat *“uit de gegevens van het dossier niet kan opgemaakt worden of de manier waarop de eisende partij zijn geloof uitte door specifieke klederdracht een gevaar vormde of zou kunnen vormen voor de openbare orde of druk zou hebben uitgeoefend op anderen”*. Wat betreft de stelling dat de eisende partij eventueel bekeringsijver aan de dag zou gelegd hebben, stelde het Hof dat *“geen enkel element van het dossier aantoont dat eisende partij geprobeerd had ontoelaatbare druk uit te oefenen op de voorbijgangers in de publieke ruimte door het overmatig promoten van hun religieuze overtuiging”*.

Bijgevolg achtte het Hof in casu dat er geen overtuigende gegronde redenen waren voor de betwiste beperking. Het verbod op religieuze tekenen in de publieke ruimte is enkel mogelijk indien er sprake is van overmatige bekeringsijver.

De door verschillende politieke partijen voorgestelde wettelijke ingrepen, die ter discussie voorliggen in de Commissie Binnenlandse Zaken, zijn ons inziens onredelijk en onevenredig. Daarvoor beroepen wij ons op de basisbeginselen van onze democratie en op het bestaande juridische kader. Als alternatief stellen wij een rondzendbrief voor, die ons inziens ruimschoots volstaat om het nodige evenwicht te verzekeren tussen respect voor de individuele vrijheden en het bewaren van de openbare orde. Immers de bestaande wetteksten waarborgen enerzijds de uitoefening van de godsdienstvrijheid en anderzijds mogelijke beperkingen ervan, die het evenredigheidsbeginsel in acht nemen.

Voor de werkgroep neutraliteit.be:

Abdelghani Ben Moussa, militant van de anti-discriminatiebeweging  
Ida Dequeecker, feminist  
Inès Wouters, advocaat  
Mehmet Saygin, jurist  
Saïda El Fekri, consulent steunpunt relaties

---

<sup>6</sup> “De beperkingen die volgens dit Verdrag op de omschreven rechten en vrijheden zijn toegestaan, mogen slechts worden toegepast ten behoeve van het doel waarvoor zij zijn gegeven.”

<sup>7</sup> <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=863354&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>

## **Rondzendbrief inzake het toepassingsgebied rationae personae van het artikel 34 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt**

**Aan Mevrouw en de Heren Provinciegouverneurs,  
Aan Mevrouw de Gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad,  
Aan de Dames en Heren Burgemeesters,  
Aan de Dames en Heren Korpschef van de korpsen van lokale politie,**

Ter informatie:

**Aan de Dames en Heren Arrondissementscommissarissen,  
Aan de Commissaris-Generaal van de Federale Politie,  
Aan de Directeur-Generaal van de Algemene Rijkspolitie,  
Aan de Voorzitter van de Vaste Commissie van de Gemeentepolitie.**

Deze rondzendbrief beoogt het toepassingsgebied rationae personae van het artikel 34 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt te verduidelijken.

Ter herinnering, het artikel 34 van de wet bepaalt:

*« § 1. De politieambtenaren controleren de identiteit van ieder persoon wiens vrijheid wordt benomen of die een misdrijf heeft gepleegd.*

*Zij kunnen eveneens de identiteit controleren van ieder persoon indien zij, op grond van zijn gedragingen, materiële aanwijzingen of omstandigheden van tijd of plaats redelijke gronden hebben om te denken dat hij wordt opgespoord, dat hij heeft gepoogd of zich voorbereidt om een misdrijf te plegen of dat hij de openbare orde zou kunnen verstoren of heeft verstoord.*

*§ 2. Overeenkomstig de richtlijnen en onder de verantwoordelijkheid van een officier van bestuurlijke politie, kunnen (de politieambtenaren) eveneens de identiteit controleren van ieder persoon die een plaats wenst te betreden die het voorwerp is van een bedreiging in de zin van artikel 28, § 1, 3° en 4°.*

*§ 3. Teneinde de openbare veiligheid te handhaven of de naleving te verzekeren van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, kunnen de overheden van bestuurlijke politie, binnen de perken van hun bevoegdheden, identiteitscontroles voorschrijven, uit te voeren door de politiediensten in de omstandigheden die deze overheden bepalen.*

*§ 4. De identiteitsstukken die aan de politieambtenaar overhandigd worden, mogen slechts ingehouden worden gedurende de voor de verificatie van de identiteit noodzakelijke tijd en moeten daarna onmiddellijk aan de betrokkene worden teruggegeven.*

*Indien de persoon waarvan sprake in voorgaande paragrafen weigert of in de onmogelijkheid verkeert het bewijs te leveren van zijn identiteit, alsook indien zijn identiteit twijfelachtig is, mag hij worden opgehouden gedurende de voor de verificatie van zijn identiteit noodzakelijke tijd.*

*De mogelijkheid moet hem worden geboden zijn identiteit te bewijzen op eender welke wijze. In geen geval mag de betrokkene te dien einde langer dan twaalf uur worden opgehouden. (Indien de vrijheidsberoving geschiedt met het oog op het verifiëren van de identiteit, maakt de politieambtenaar die deze verrichting doet, daarvan melding in het register van de vrijheidsberovingen.) »*

Dit artikel moet zodanig begrepen worden dat het toepassingsgebied rationae personae alle personen aangaat die zich op de openbare weg bevinden, waaronder ook diegenen die, omwille van hun filosofische of religieuze overtuiging, een allesbedekkende sluier dragen, namelijk een bepaalde klederdracht die volledig of gedeeltelijk het gezicht bedekt.

Indien de vrijheid om zich op de openbare weg te vertonen met een bedekt gezicht, met des te meer reden indien het gaat om een keuze gebaseerd op een filosofische of religieuze overtuiging, gegarandeerd wordt door de fundamentele teksten in verband met de Rechten van de Mens van toepassing in België, kan deze vrijheid ook beperkt worden door een wet, met voorbehoud van het

respect van het evenredigheids criterium afkomstig uit de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens.

Gezien de noodzaak om de openbare orde te verzekeren en te bewaren, staat het artikel 34 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, politieambtenaren toe om over te gaan tot een identificatie van die personen die, omwille van hun filosofische of religieuze overtuiging, een bepaalde klederdracht dragen die volledig of gedeeltelijk het gezicht bedekt.

Conform het artikel 34, §4, al. 2, van de wet, mag overigens elke persoon die een klederdracht draagt die volledig of gedeeltelijk het gezicht bedekt, en die weigert om het gezicht te tonen, in het geval van een identificatie, onderworpen worden aan dezelfde verplichtingen als alle andere personen die weigeren of niet in staat zijn zich te identificeren. In casu zal al. 4 van hetzelfde artikel toegepast moeten worden.

Niettemin moet dit alles gebeuren met respect voor de voorwaarden voorzien in de §§ 1, 2 en 3 van het artikel 34 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, voor de artikelen 4, 10, 14, 21 en 23 van de wet van 10 mei 2007 die zekere vormen van discriminatie tracht te bestrijden en voor het artikel 151 van het strafwetboek.

Deze rondzendbrief zal in werking treden bij verschijning in het Belgisch Staatsblad.

Brussel, ... mei 2010  
De Minister van Binnenlandse Zaken,  
...