

Aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-
Generaal
Mevrouw mr. A. Broekers-Knol
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp
Wetsvoorstel gedeeltelijk verbod
gezichtsbedekkende kleding

Datum
13 september 2017
Ons kenmerk
2017/0083/AvD/JPL/DN

Geachte voorzitter,

Het College voor de Rechten van de Mens heeft kennisgenomen van de gedachtewisseling tussen de Commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat van uw Kamer en de Minister van BZK over het Wetsvoorstel gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding (34 349).

In reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie heeft minister Plasterk in de Memorie van Antwoord (MvA) van 30 mei j.l. aangegeven dat het verbod op gezichtsbedekkende kleding ook van toepassing zal zijn op de gebouwen van de rechterlijke macht en op het gebouw van het College. De minister acht het risico gering dat met dit verbod een te hoge drempel wordt opgeworpen bij de toegang tot de rechter.¹

Hierover maakt het College graag enkele opmerkingen. Deze zijn gebaseerd op een analyse van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) met betrekking tot het recht op toegang tot de rechter en de door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vastgestelde Paris Principles.² In deze Paris Principles worden namelijk de taken en bevoegdheden omschreven van nationale mensenrechteninstututen, zoals het College.

Het College onderkent dat er zwaarwegende argumenten kunnen zijn die vergen dat personen bij toegang tot overheidsgebouwen gezichtsbedekkende kleding afleggen, bijvoorbeeld om veiligheidsredenen of in verband met de noodzaak van identiteitscontrole. Dat laatste is uiteraard ook relevant bij personen die betrokken zijn in een procedure bij een rechterlijke instantie of bij het College. Het voorliggende wetsvoorstel gaat echter verder dan het mogelijk maken van het vaststellen van de identiteit; het behelst tevens dat personen de toegang tot het gebouw wordt ontzegd indien zij niet bereid zijn die gezichtsbedekkende

¹ Zie *Kamerstukken I 2016/17*, 34 349, B, p. 12 en 13.

² Zie bijlage.

kleding af te leggen tijdens hun verblijf in het gebouw. Daarmee rijst de vraag welke consequenties dit verbod heeft voor de toegang tot de rechter en voor de mogelijkheid om te participeren in gelijkebehandelingsprocedures bij het College (in het kader van de oordelende taak die wet aan het College toekent). De beknopte wijze waarop de minister heeft aangegeven hier geen probleem te zien doet in de ogen van het College geen recht aan de aantasting van het door artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) beschermde recht op toegang tot de rechter, die hier aan de orde is. Immers, in veel gevallen kan de afwezigheid van een betrokkene op een zitting onvoldoende gecompenseerd worden door een (proces)vertegenwoordiger. Waarheidsvinding en oordeelsvorming zullen hierdoor onder druk komen te staan. Vanuit dit perspectief verdient het sterk de voorkeur om een beslissing over de noodzaak tot het afleggen van gezichtsbedekking over te laten aan de betrokken rechter(s) of raadkamer. Die kan beoordelen wat in het kader van de waarheidsvinding en oordeelsvorming aangewezen is.

Het College meent dat een dergelijke benadering ook beter aansluit bij de EHRM-jurisprudentie ter zake. Een inbreuk op het recht op toegang tot de rechter voldoen aan een aantal eisen. Onderdeel daarvan is dat in een procedure waarin een materieel EVRM-recht aan de orde is (zoals bijvoorbeeld het discriminatieverbod van artikel 14 EVRM) de feitelijke beperking van het recht op toegang tot de rechter altijd in het concrete geval ter beoordeling aan een rechter moet kunnen worden voorgelegd, zodat deze een proportionaliteitstoetsing kan uitvoeren. Deze rechterlijke belangenafweging wordt streng getoetst door het EHRM. Een (wettelijke) onmogelijkheid om zo'n proportionaliteitstoets uit te voeren komt in strijd met het bepaalde in artikel 6 EVRM. Dat blijkt niet alleen uit de vaste jurisprudentie van het EHRM, maar ook uit die van de Hoge Raad.³

Voor het College geldt voorts dat een ongeclausuleerde toepassing van het verbod op gezichtsbedekkende kleding binnen zijn gebouw onzekerheid doet ontstaan over de vraag of de werkwijze van het College bij de uitoefening van zijn oordelende taak nog wel voldoet aan de Paris Principles. Onderdeel van de Paris Principles is immers de voorwaarde dat een nationaal mensenrechteninstituut *iedere persoon* kan horen wanneer dit noodzakelijk is voor de beoordeling van verzoek/klacht die binnen zijn competentie valt. Het College is in de afgelopen jaren weliswaar niet veelvuldig geconfronteerd met verzoekers om een oordeel of andere personen tijdens een zitting die gezichtsbedekkende kleding droegen, maar wel enkele malen. En het College heeft daar in de praktijk steeds een mouw aan weten te passen, op een manier die de waarheidsvinding en zorgvuldige oordeelsvorming niet in de weg stond. Soms ook door betrokkene te vragen die kleding in de zittingszaal tijdelijk af te leggen.

Het standpunt van de regering in de MvA, dat het risico gering is dat met het gebouverbod een te hoge drempel bij de toegang tot de rechtspraak of het College zal worden opgeworpen, is dan ook onvoldoende gemotiveerd. Zowel in het licht van de eisen die aan een beperking van het fundamentele recht op

³ Zie bijv. HR 8 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:607.

toegang tot de rechter gesteld kunnen worden als vanuit het perspectief van de eisen die aan de toegang tot het College gesteld worden in de Paris Principles. Nu lijkt dit regeringsstandpunt mede te zijn ingegeven door het feit dat het EHRM omvangrijker verboden van gezichtsbedekkende kleding in landen als Frankrijk en België, niet in strijd met het EVRM heeft geoordeeld. Het College wil er evenwel op wijzen dat in de betreffende arresten van het EHRM de verenigbaarheid van die verboden met artikel 6 EVRM niet aan de orde is geweest. Er is derhalve alle aanleiding voor de Nederlandse wetgevende instanties om op dit punt tot een eigen zorgvuldige afweging te komen. Het College hoopt dat deze brief en de daarbij gevoegde bijlage zullen kunnen bijdragen aan het maken van deze afweging bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer. Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben of een toelichting willen, dan kunt u contact (laten) opnemen met de Collegeleden mw. mr. M. Chebti en/of mr. dr. J. P. Loof.

Hoogachtend,

mr. Adriana C.J. van Dooijeweert
Voorzitter