



Vlaams
Parlement

stuk **1027** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 16 maart 2011 (2010-2011)

Voorstel van decreet

van de heren Boudewijn Bouckaert, Lode Vereeck,
Jurgen Verstrepen en Ivan Sabbe

houdende het instellen van het verbod
op het dragen van een hoofddoek
in onderwijsinstellingen
en centra voor leerlingenbegeleiding
van de Vlaamse Gemeenschap

TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1.1. De juridische retroacta – de wenselijkheid voor een decretaal initiatief tot het instellen van een verbod op het dragen van een hoofddoek door meisjes in het leerplichtonderwijs**1.1.1. *Het schorsingsarrest van de Raad van State en het arrest van het Grondwettelijk Hof naar aanleiding van de prejudiciële vraag van de Raad van State***

In de eerste plaats rijst de vraag of een decretaal initiatief voor de invoering van een hoofddoekverbod nodig is. De aanleiding daartoe vormt het schorsingsarrest van de Raad van State nr. 202.039 van 18 maart 2010, dat stelt dat een decretaal initiatief voor de invoering van een verbod op het dragen van een hoofddoek door meisjes in het leerplichtonderwijs wellicht meer rechtszekerheid biedt:

“Met artikel 24, §5, van de Grondwet ‘wordt de oorspronkelijke bedoeling van de grondwetgever geactualiseerd: essentiële beschikkingen inzake onderwijs moeten door verkozen organen vastgelegd worden. Uitvoerende organen kunnen slechts optreden in relatie tot dergelijke beschikkingen’ (verklarende nota bij het voorstel van de regering tot herziening van artikel 17 van de Grondwet, *Parl. St.* Senaat B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, p. 7).

Luidens het verslag van de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen, heeft de grondwetgever gewild dat “alleen democratisch verkozenen (...) door middel van algemeen geldende regelen de inrichting, de erkenning en de subsidiëring van het onderwijs [kunnen] regelen” en dat “al deze belangrijke principes inzake onderwijsbeleid moeten worden vastgelegd bij decreet of bij wet” (*Parl. St.* Senaat B.Z. 1988, nr. 100-1/2°, p. 4).

Artikel 24, §5, van de Grondwet drukt volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof de wil uit van de grondwetgever om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen omtrent de essentiële aspecten van het onderwijs, wat de inrichting, de erkenning of subsidiëring betreft, doch verbiedt niet dat onder bepaalde voorwaarden bevoegdheden aan andere overheden worden toegekend.”;

en

“Er lijkt thans reden om aan te nemen dat het grondwettelijk legaliteitsbeginsel te dezen toepassing moet krijgen en dat de invoering van een algemeen en principieel verbod als voorliggend een voorafgaand optreden van de decreetgever vereist.”;

en

“Daar komt nog bij dat de getroffen beperking niet enkel de passieve onderwijsvrijheid raakt – de vrije schoolkeuze of het recht van ouders om voor hun kind vrij de aard van de opvoeding te kiezen – maar dat ze bovendien lijkt in te grijpen op een ander grondrecht, in casu de godsdienstvrijheid. Die vaststelling versterkt, zo lijkt, de noodzaak van een wetgevend initiatief.”.

Om die zienswijze bevestigd te zien heeft de Raad van State daarover een prejudiciële vraag gesteld aan het Grondwettelijk Hof. Die prejudiciële vraag was: “Schenden de artikelen 33, §1, 1° en 2°, en artikel 34, 1°, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs, zo geïnterpreteerd dat daarbij aan de Raad van het Gemeenschapsonderwijs de bevoegdheid wordt opgedragen om zich uit te spreken over een algemeen en principieel verbod tot het dragen van zichtbare religieuze en levensbeschouwelijke kenmerken, het artikel 24 van de Grondwet?”.

Op 15 maart 2011 heeft het Grondwettelijk Hof echter beslist om die zienswijze niet bij te treden. Het hof acht de Raad van het Gemeenschapsonderwijs wel degelijk bevoegd om het dragen van levensbeschouwelijke tekens te regelen.

Dat alles neemt evenwel niet weg dat de Raad van State om eventueel andere redenen alsnog het nu geschorste besluit van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs (GO!) tot instelling van een algemeen hoofddoekverbod kan vernietigen, bijvoorbeeld wegens schending van de godsdienstvrijheid. Dat staat dan ook zo uitdrukkelijk in het schorsings-arrest van de Raad van State geschreven (nr. 24):

“De Raad van State wijst er volledigheidshalve op dat hij door een voorlopige uitspraak over het eerste middel niet vooruitloopt op de beoordeling van de overige middelen. Meer bepaald mag uit huidig arrest niets worden afgeleid over de mogelijke beoordeling van het tweede middel, waarin verzoekster argumenteert dat een algemeen hoofddoekenverbod hoe dan ook – dus ongeacht of dit gebeurt door het Gemeenschapsonderwijs of door de decreetgever – strijdt met de godsdienstvrijheid.”.

Door dit arrest van het Grondwettelijk Hof komt de Raad van State opnieuw aan zet, en kan de raad het geschorste besluit van GO! toetsen aan de vrijheid van godsdienst. Gelet op de cruciale draagwijdte en betekenis van deze toetsing voor de Vlaamse samenleving, lijkt het ons noodzakelijk dat zowel het Vlaams Parlement – via de behandeling van dit voorstel van decreet – als eventueel het Grondwettelijk Hof – wanneer er beroep zou worden aangetekend tegen het goedgekeurde decreet – zich daarover moeten uitspreken.

In dezen moet trouwens beklemtoond worden dat de uitspraak van het Grondwettelijk Hof de bevoegdheid van het Vlaams Parlement voor het uitvaardigen van een algemeen hoofddoekverbod geenszins in de weg staat. Het Vlaams Parlement bewaart dus de volheid van bevoegdheid om deze essentiële maatschappelijk thematiek te regelen. Bovendien is er nog artikel 9, §2, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) dat een decretaal initiatief (dus democratisch gelegitimeerd door een rechtstreeks verkozen parlement) tot inperking van de godsdienstvrijheid toch nog noodzakelijk maakt.

Daarnaast wordt in hoofdstuk 1.2, meer bepaald onder subhoofdstuk 1.2.3 ‘Opties’, uitgelegd dat een algemeen hoofddoekverbod in alle scholen geschikt en zelfs onmisbaar is om oneigenlijke verschuivingen van leerlingenpopulaties tussen scholen van verschillende onderwijsnetten of binnen eenzelfde net te vermijden.

Het Vlaams Secretariaat van het Katholiek Onderwijs (VSKO) heeft immers bij monde van directeur-generaal Mieke Van Hecke tijdens de hoorzitting in het Vlaams Parlement van 30 september 2010 laten uitschijnen geen voorstander te zijn van een algemeen hoofddoekverbod, maar dit te willen regelen per school of net. Dit standpunt zou ertoe kunnen leiden dat moslimmeisjes verplicht worden te veranderen van school, enkel en alleen vanwege het al dan niet toelaten van een hoofddoek, een reden die weinig tot niets te maken zou hebben met de kwaliteit van het verschaft onderwijs of met de pedagogische eigenheid. Dat cruciale argument kan echter als dusdanig niet door GO! worden ingeroepen in de huidige stand van het geschil, aangezien het geschil slaat op een individuele school. Dit maakt een decretaal initiatief noodzakelijk.

1.1.2. De (marginale) toetsing van het decretaal initiatief tot invoering van een algemeen hoofddoekverbod aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid

Wanneer een decreet tot invoering van een verbod op het dragen van een hoofddoek ontwikkeld wordt, raakt dat diverse grondwettelijke en verdragsrechtelijke rechten en vrijheden, zoals de vrijheid van onderwijs en de vrijheid van godsdienst(beleving) (*Parl. St.* VI. Parl. 2010-11, nr. 685/2). In dat kader is het juridisch verplicht om een toetsing van het

verbod aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid door te voeren. Volgens een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) kan het expressieve aspect (in tegenstelling tot het contemplatieve aspect) worden beperkt door de overheid. Dat houdt in dat diegene die zich beroept op zijn geloofsovertuiging om een uitzondering op de door de overheid ingestelde regeling te verkrijgen, moet bewijzen dat de wijze van uitdrukking wordt voorgeschreven door zijn godsdienst, en niet alleen wordt ‘aanbevolen’ (EHRM, *Pat Arrowsmith v. The UK*, App. No. 7050/75, 12 juni 1979).

Daarnaast biedt artikel 9, §2, van het EVRM een afwegingskader om te kiezen tussen regulering die noodzakelijk is in een democratische maatschappij enerzijds en de bescherming van bepaalde rechten anderzijds. Concreet kan de vrijheid van godsdienstuiting slechts worden beperkt indien de beperkingen zijn voorgeschreven bij wet, noodzakelijk zijn voor een democratische samenleving en in het belang zijn van de openbare veiligheid en voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of moraal, of voor de bescherming van de rechten van vrijheden van anderen.

Toegepast op het dragen van een hoofddoek door moslimmeisjes, houdt deze toetsing een grondige toetsing aan het noodzakelijkheids- en evenredigheidsbeginsel in. Zo schrijven professor Jan De Groof en Gracienne Lauwers in hun artikel ‘Niemand kan het recht op (een eigen identiteit in) onderwijs worden ontzegd – Juridische knelpunten omtrent het vrij uiten van godsdienstopvatting in het onderwijs middels de hoofddoek’ (in *TORB* (Tijdschrift voor Onderwijs en Onderwijsbeleid), jaargang 2004-05/1, p. 12-13; p. 13):

“Indien het dragen van de hoofddoek wordt beschouwd als een rechtstreekse uitdrukking van een religieuze overtuiging moet elke beperking nauwgezet en objectief gemotiveerd worden. Bovenvermelde criteria dienen daarenboven cumulatief te worden toegepast. Zo zal vooral het noodzakelijkheids criterium een heuse verantwoording vragen: hetzelfde doel kan niet worden bereikt met een andere maatregel welke minder onderscheidend werkt. (...) Maar ook met de andere criteria kan de bevoegde overheid het flink lastig krijgen. Zo dient de maatregel, bv. het verbod op het dragen van de hoofddoek, proportioneel te zijn aan, in verhouding te staan met het te concretiseren doel, bv. in schoolverband het behoorlijk verloop van het onderwijsproces, het in stand houden van de orde, of de bescherming van rechten en vrijheden van medeleerlingen in geval van echte of vermeende blijken van individuele sociale uitsluiting of beïnvloeding. Het doel zelf moet afdoende relevant (pertinent of zwaarwichtig), wettig en niet discriminerend blijken. Het aantonen van de dringende sociale noodzaak mag niet bogen op indrukken of verdachtmakingen en alle andere middelen om aan de dwang weerstand te bieden moeten hebben gefaald.

Indien moslimmeisjes die geen hoofddoek dragen systematisch onder druk worden gezet, gechanteerd of geminacht, dient te worden aangetoond dat een algemeen verbod ter zake aan al deze voorwaarden beantwoordt. In beginsel is zulk verbod van staatswege in een democratische samenleving niet uitgesloten, indien tenminste aan de opgelegde voorwaarden is beantwoord, de impact van het ‘powerful external symbol’ vaststaat evenals zijn ‘proselyterend effect’. (...) Het Hof gaat na of er een afdoende analyse was opgezet van de ‘local needs and conditions’ evenals van de ‘initial assessment of the necessity for an interference, as regards both the legislative framework and the particular measure of implementation’.”.

In het volgende hoofdstuk (1.2) wordt nu aangetoond dat een algemeen hoofddoekverbod, dat in onderhavig voorstel van decreet wordt uitgewerkt, daadwerkelijk aan al die voorwaarden beantwoordt.

1.2. De toetsing aan de beginselen van noodzakelijkheid en geschiktheid

De (marginale) toetsing van het ‘hoofddoekverbod’ aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid houdt verschillende analysestappen in:

- de noodzakelijkheidstoets of het onderzoeken of een ‘dwingende reden van algemeen belang’ daadwerkelijk bestaat of aanwezig is, bijvoorbeeld de schending van de openbare orde (de democratische basiswaarden van en binnen de samenleving) of van rechten en vrijheden van anderen – dat aspect komt aan bod in de onderstaande hoofdstukken ‘Probleemstelling’ en ‘Doelstelling’;
- de onmisbaarheids- en geschiktheidstoets of het aantonen dat er geen andere (minder belastende) beleidsmaatregelen bestaan dan de invoering van een hoofddoekverbod voor de realisatie van de beleidsdoelstellingen – dit facet wordt behandeld in het hoofdstuk ‘Opties’;
- de evenredigheidstoets of het bewijzen dat de inbreuk op de grondwettelijke en verdragsrechtelijk beschermde rechten en vrijheden niet verder gaat dan noodzakelijk voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen – dat element wordt onderzocht in het hoofdstuk ‘Effecten’.

1.2.1. Probleemstelling

Moslimmeisjes kunnen direct of indirect, bewust of onbewust, onder grote psychologische druk komen te staan vanuit hun familie of socioculturele leefomgeving om hun vrouwelijkheid of hun vrouwelijke kenmerken te verbergen door middel van het dragen van een hoofddoek. Dat kan hun ontwikkeling tot zelfbewuste volwassenheid in de weg staan. Standaardwerken van de psychologische wetenschap illustreren de grote impact van de adolescentieperiode op de persoonlijkheidsontwikkeling, meer bepaald de fysiologische veranderingen die grote emoties, soms angsten, bij de jongeren veroorzaken, wat hen extra emotioneel beïnvloedbaar maakt, bijvoorbeeld ‘Psychologie, een inleiding’, Henry L. Roediger, e.a., Academia Press, p. 415:

“De adolescentie wordt gekenmerkt door lichamelijke groei en seksuele veranderingen. De puberteit is de periode van lichamelijke ontwikkeling waarin jonge mensen seksueel rijp worden en zich kunnen voortplanten. Veranderingen in de lichaamshouding, de hormonale activiteit en de seksuele rijping kunnen zowel tot vreugde als tot angst leiden bij de jongeren. Maar voordat we kijken hoe individuen reageren op de veranderingen in de puberteit, zullen we de onderliggende biologische mechanismen behandelen.”;

en p. 416-417:

“De lichaamsveranderingen tijdens de puberteit baren veel adolescenten zorgen. Ongeveer de helft van hen is ervan overtuigd sneller of trager te groeien dan de leeftijdgenoten. Over het algemeen zijn deze percepties verkeerd, maar bij veel tieners leiden ze tot negatieve gevoelens van onaantrekkelijkheid en ‘verschillend zijn’. Deze dragen bij tot de negatieve reacties die sommigen hebben ten opzichte van de puberteit. (...) Meisjes hebben meer last dan jongens met hun veranderend lichaam. Dit kan te maken hebben met het feit dat de vettoename en -verdeling over het lichaam bij vrouwen meer contrasteert met het slankheidsideaal in de cultuur. (...) Al deze fysiologische veranderingen zijn meestal niet zonder gevolgen voor het zelfconcept, het zelfvertrouwen en de sociale relaties van de adolescent.”.

De psychologische wetenschap heeft die ontwikkelingsprocessen nog verder uitgediept en verklaard:

- centraal in de adolescentie staat het proces van individuatie, waarbij men zichzelf onderscheidt van de anderen;
- een stabiele identiteit bevordert het zelfvertrouwen en de verdere individuatie bij mensen en helpt hen om niet ten onder te gaan aan zelftwijfel en sociale vervreemding;
- wanneer ouders hun dochters aanmoedigen om onafhankelijk en zelfstandig te zijn, vormen de meisjes vaak een identiteit die meer waarde hecht aan prestaties en beroepsmogelijkheden dan aan de status van de toekomstige echtgenoot en het gezin;

- bij veel adolescenten van minderheidsgroepen worden hun rol en hun verantwoordelijkheden als volwassene scherper door de familie gedefinieerd;
- veel adolescenten van minderheidsgroepen reageren sterk tegen de (voor)oordelen over hun groep in de meerderheidscultuur, en bevestigen hun trots in hun etnische afkomst.

Onderstaande citaten uit de vakliteratuur ('Psychologie, een inleiding', p. 423-424) tonen dat alvast aan:

“Volgens de stadiatheorie van Erikson is de identiteitsontwikkeling, het instellen van een onafhankelijk en positief zelfbeeld, de belangrijkste opgave in de adolescentie. Tijdens het vijfde psychosociale stadium worden adolescenten geconfronteerd met de uitdaging van hun eigen identiteit. Individuen in dit stadium van identiteit versus rolverwarring proberen een antwoord te vinden op vragen als ‘Wie ben ik?’, ‘Wat wil ik worden?’ en ‘Hoe pas ik in mijn familie en in de samenleving?’. Zij streven naar gelijkheid over situaties heen en in de ogen van andere mensen. Volgens Erikson is een sterk identiteitsgevoel noodzakelijk voor jonge mensen om een beroep te kunnen kiezen en met een partner te kunnen huwen, twee belangrijke uitdagingen van de vroege volwassenheid. Hoe kunnen we de identiteitsontwikkeling bij de adolescent uitleggen? De vorming van de identiteit is een proces van individuatie, waarbij men zichzelf onderscheidt van de anderen. Het is een levenslang proces dat begint in de vroege kindertijd en eindigt op hoge leeftijd. Tijdens de adolescentie komt dit individuatieproces in een stroomversnelling terecht, wanneer tieners op zoek gaan naar hun persoonlijke interesses, nieuwe vrienden, alternatieve levensstijlen en mogelijke carrières. Zij proberen een identiteit uit te bouwen die hun woonplaats en bevolkingsgroep overstijgt, ook al staat de identiteit uiteraard nooit helemaal los van de mogelijkheden die door de cultuur, leeftijdgenoten en familieleden geboden worden. De kern van de persoonlijke identiteit wordt gevormd door de duurzame karakteristieken die ieder in zichzelf ziet. Een stabiele identiteit bevordert het zelfvertrouwen en de verdere individuatie bij mensen en helpt hen om niet ten onder te gaan aan zelftwijfel en sociale vervreemding.

De identiteitsvorming is niet altijd gelijk bij jongens en meisjes, zeker niet in culturen waar zeer verschillende rollen bestaan voor mannen en vrouwen. In de meeste westerse landen worden jongens meer aangemoedigd dan meisjes om tijdens de adolescentie een beroepskeuze te maken. (...) Meisjes daarentegen hechten meer belang aan sociale relaties en verantwoordelijkheid dan aan competitie en carrièreplanning; het huwelijk is een dominante factor in hun identiteitsvorming. Dit geslachtsverschil is minder uitgesproken bij gezinnen met een egalitaire opvoeding voor jongens en meisjes. Wanneer ouders hun dochters aanmoedigen om onafhankelijk en zelfstandig te zijn, vormen de meisjes vaak een identiteit die meer waarde hecht aan prestaties en beroepsmogelijkheden dan aan de status van de toekomstige echtgenoot en het gezin.

De identiteitsvorming varieert ook tussen de verschillende culturele groepen in onze samenleving. Bij veel adolescenten van minderheidsgroepen worden hun rol en hun verantwoordelijkheden als volwassene scherper door de familie gedefinieerd. Zij hebben over het algemeen minder keuzemogelijkheden, gedeeltelijk door sociaaleconomische omstandigheden, gedeeltelijk door de verwachtingen binnen de familie. Bij deze adolescenten komt ook vaak een vorm van etnische identiteit tot stand doordat het culturele erfgoed in het zelfbeeld betrokken wordt. Veel adolescenten van minderheidsgroepen reageren sterk tegen de vooroordelen over hun groep in de meerderheidscultuur, en bevestigen hun trots in hun etnische afkomst.”.

Vaak ligt de drijfveer voor het dragen van een hoofddoek in de visie uit of binnen de Arabische wereld dat vrouwen hun vrouwelijkheid dienen te verbergen om zo te vermijden dat er ongewenste mannelijke lusten zouden ontstaan, waardoor sommige mannen zich eventueel aan vrouwen zouden vergrijpen. Dit aspect is weliswaar opgenomen in de islamitische geloofsleer, maar maakt geen intrinsiek geloofspunt uit, in de zin van de verhouding tussen mens en God (Allah). Veeleer is het een religieuze vertaling van een maatschappelijk gegeven uit de klassieke Arabische cultuur.

Enkele citaten hieronder (uit het boek ‘Cultuur & Lichaam – Een cultuurpsychologisch perspectief op patronen in gedrag’, Paul Voestermans en Theo Verheggen, Open Universiteit Nederland, p. 155) tonen de fundamenteel verschillende maatschappijvisie van de islam ten opzichte van die van de westerse beschaving aan:

“De islam was vanaf het begin de enige bron van maatschappelijke en politieke macht. Hij is een staatsleer, waarin de werking van het geloof omgekeerd is aan die in het Westen. Geloof doordrenkt alles. We zagen dat al bij de sharia. Dat betekent dat overal waar de islam het voor het zeggen kreeg, zijn leefregels en ordeningsprincipes van het openbare leven de dienst uitmaakten, ook juridisch en politiek. (...) De inspiratie voor de umma kwam van een duidelijke reeks te verrichten daden. Daardoor was nimmer onduidelijk wat er gedaan moest worden om tot de gemeenschap te behoren. (...) De islam betuigt zich hierin als het centrale ordeningsbeginsel van heel de maatschappelijke omgang van mensen onderling. (...) Maar het christendom trof de Romeinse rijksorde aan en het Romeinse recht. Toen het vanaf 380 onze jaartelling definitief een staatsgodsdienst werd, (...) werd de christelijke gemeenschap onderdeel van die Romeinse orde. Zo ontstond een wederzijdse beïnvloeding tussen de bestaande Romeinse orde en de nieuwe christelijke. Dat leverde een rechtsstelsel op en een leer over gezag. Maar er waren van begin af aan twee partijen. Uiteindelijk heeft dat mede geleid tot de strikte scheiding van kerk en staat.

We maken de vergelijking concreet en actueel aan de hand van een voorbeeld. De VS is een christelijke staat, zoals Turkije een islamitische staat is. De staat bemoeit zich in de VS echter niet met wat voor geloofsovertuiging de burgers er op nahouden. In Turkije is dat wel het geval. De staat bemoeit zich met geloofsaangelegenheden omdat het alledaagse leven geheel van de islam doortrokken is. (...) Ook al is Turkije een seculiere staat, juist door de belangrijke rol van de islam in het openbare leven en in de politiek is de samenleving van religie doordrenkt.

Door deze drie wijzigingen ten opzichte van het christendom is in de islam de greep op het dagelijkse leven altijd heel groot gebleven. De beschavende invloed reikt tot in de kleinste details van de omgangsvormen. Er zijn voorbeelden te over die elke reiziger in een islamitisch land meteen opvallen: segregatie van de seksen, overduidelijke inbezitting van de openbare ruimte door mannen, kledingvoorschriften, opvallend gedrag van zonen tegenover hun vader (vooral niet roken in zijn bijzijn). Vaak wacht de jongere broer met trouwen tot zijn oudere broer gehuwd is. Dat gedrag kenmerkt ook veel studenten aan Turkse universiteiten. En uiteraard valt de bewaking van de zedelijke orde op, waarbij mannen doorlopend worden beschermd tegen erotische prikkels.”

Deze fundamenteel verschillende maatschappijvisie tussen de islam en het Westen is trouwens ook al als dusdanig erkend in de rechtspraak van het EHRM: “In concreto stelt het EHRM, in het verlengde van het Turks Constitutioneel Hof, dat het om een land gaat waar de ruime meerderheid van de bevolking de islam aanhangt en waar het verbod op het dragen van de hoofddoek in het hoger onderwijs beantwoordt aan een dringende sociale behoefte, meer precies teneinde er het secularisme van de Staat te verzekeren en om deze burgers te beschermen die verkiezen de hoofddoek niet te dragen, mede in het licht van de politieke betekenis die de hoofddoek verwierf in het Turkije van de recente jaren en van de impact van extremistische religieuze bewegingen.” (De Groof en Lauwers, o.c., p. 13).

Als zodanig blijkt de islam als geloofsleer onverenigbaar te zijn met het rationele verlichtingsdenken, dat zich de afgelopen drie eeuwen in Europa en in het Westen ontwikkeld heeft: “Kritiek op de Koran was niet toegestaan. Het was dan ook geen door mensen gemaakt boek, maar het woord van God zelf. Hans Küng laat er in zijn boek ‘De Islam. De toekomst van een wereldreligie’ geen onduidelijkheid over bestaan dat binnen de islam niet het soort tekstkritiek mogelijk was dat wel op de Bijbel was toegestaan. (...) Het was ronduit onmogelijk om zich bij welke vorm van kritiek dan ook op bronnen binnen de islam te beroepen. Zodoende moesten de intellectuelen hun inspiratie halen uit westerse

bronnen. Binnen de islam zelf ontwikkelden zich slechts een op het geloof geënte moraal en sociale actie. De rede was zo nauw met het geloof verbonden dat de islamitische godgeleerden er geen zelfstandige rol aan toekenden. De islam werd kort en bondig gepresenteerd als de godsdienst van het verstand. Dat verstand werd door Allah verlicht, waardoor er geen conflict tussen geloof en rede hoeft te ontstaan. Maar daarmee kwam er geen alternatief moreel stelsel van de grond dat vat kreeg op de centrale rol van geloof.” (‘Cultuur & Lichaam’, o.c., p. 157).

Dit fundamentele spanningsveld tussen de islamitische en westerse beschavingswaarden en mensopvattingen blijkt ook nog uit onderstaande citaten:

“De afwezigheid van dualisme en erfzonde in de islam heeft seks minder beladen gemaakt. Onmiskkenbaar nadelig is echter het gemakzuchtige idee dat mannen opgescheept zitten met een ontembaar lichaam. (...) Van onderdrukking van de aandrift kan geen sprake zijn. Onderdrukking zou maar tot woekering van de instincten leiden. Mannen zijn zoals ze zijn. (...) Van de andere kant zijn de mannen zo sterk geneigd tot ongebreidelde lust dat elke vrouw tot een duivelse verlokster wordt. Vrouwen zijn in de voorstelling van bijvoorbeeld de Marokkaanse volkscultuur mateloos seksueel agressief. In dit spanningsveld van ongebreidelde verlokking door de vrouw en de gebreidelde toenadering van mannen, die van hen het uiterste vergt, zijn vrouwen gevaarlijk. Vandaar dat zij moeten zorgen voor zo weinig mogelijk aanstoot. Zij zijn er vervolgens verantwoordelijk voor dat mannen geen gefrustreerde wezens worden die, wanneer ze onbevredigd blijven, de samenleving in de war sturen. Zij moeten hun lichaam verbergen, want als de man eenmaal buiten zijn eigen verbintenis ontvlamt, is het met die vrouw maar ook met de redelijke orde van huwelijk en gezin gedaan. Vrouwen staan dus in alles tegenover de mannen, ondanks het gegeven dat lust en lichaam niet negatief beladen zijn. Een woud aan door mannen ontworpen regels bevestigt deze plaats. In de discussie over islam en samenlevingen rond de Middellandse Zee, het Midden- en het Verre Oosten, wordt wel eens vergeten dat het geweld van mannen zijn oorsprong heeft in tribale praktijken van inlijving. Vrouwen zijn onderworpen aan de test of ze nog maagd zijn en ze worden zo besneden dat genot geen deel meer uitmaakt van hun seksueel functioneren. Dat maakt hen in milde of erge vorm tot bezit van de mannen. Bij de verbreiding van de islam was men over het algemeen niet afkerig van bestaande gebruiken. Die werden eenvoudigweg geïntegreerd.” (‘Cultuur & Lichaam’, o.c., p. 222).

Deze totaal verschillende visie op de verhouding tussen man en vrouw leidt trouwens ook tot grote spanningen tussen allochtone jongens en autochtone meisjes: “Jongens die eraan gewend zijn dat mannen alle respect van de wereld krijgen omdat de vrouwen thuis zich naar de wil van de man schikken, zullen niet zo goed weg weten met meisjes die tamelijk direct en confronterend zijn. Dat levert seksuele spanning op, die zich vertaalt in opdringerig gedrag. (...) De opdringerigheid van jongens uit minderheidsgroepen past immers ook in het kader van wat deze meisjes in het algemeen meemaken van jongens die overseks zijn. Terwijl zich in feite onder dit gedrag patronen bevinden die tamelijk precies zijn afgesteld in de respectievelijke groepen waartoe de jongens (de minderheid) en de meisjes (de meerderheid) behoren, is het contact buiten die kaders om al gauw ontregeld. Hoe vaak dit voorkomt, is onbekend. Elke stad kent dossiers van jongens uit minderheidsgroepen die hun gedrag niet op dat van de meisjes weten af te stemmen. Daarbij komt het soms tot seksueel geweld. Maar veel vaker gaat het om stroef en onaangenaam lopend sociaal verkeer.” (Cultuur & Lichaam, o.c., p. 224).

Als gevolg van deze fundamenteel verschillende maatschappijvisies tussen de westerse en de islamitische wereld komen daardoor een aantal fundamentele westerse waarden of leefpatronen onder druk te staan:

- de gelijkheid tussen man en vrouw, wat zich onder meer vertaalt in de maatschappelijke visie dat het niet de vrouwen zijn die hun vrouwelijke kenmerken moeten verbergen, maar wel de mannen die hun seksuele ‘lusten en driften’ onder controle moeten houden;

- het niet langer toestaan van de gedragsregel (of het toestaan van de afdwinging door mannelijke familieleden) van de ‘eerbare’ leefwijze of van de ‘eerbaarheid’ van vrouwen;
- het respecteren en zelfs stimuleren van individuele levenskeuzes, waarbij mensen de kans moeten krijgen hun eigen voorkeuren aan te nemen en levenshouding na te streven, voor zover anderen daarvan geen schade ondervinden.

Samengevat is er dus wel degelijk een groot maatschappelijk probleem waarbij het dragen van de hoofddoek een uiting is van de onderwerping van de vrouw aan het seksueel gedrag van de mannen. Het verbergen van de vrouwelijkheid bij moslimmeisjes om te vermijden mannen seksueel op te hitsen, kan leiden tot een identiteitsvorming bij de allochtone meisjes die gericht is op onderdanigheid en afhankelijkheid ten opzichte van de mannelijke bevolking. Dat botst radicaal met de emancipatie van de vrouw ten aanzien van de man binnen de westerse samenleving, en als dusdanig grondwettelijk verankerd in de gelijk(waardig)heid van man en vrouw.

1.2.2. Beleidsdoelstellingen

De formulering of vastlegging van de beleidsdoelstellingen moet passen binnen de juridische omgeving zoals die grondwettelijk en verdragsrechtelijk is vastgelegd, zoals binnen de beginselen van het VN-verdrag inzake de Rechten van het Kind. De invoering van het verbod op het dragen van een hoofddoek steunt op, of past minstens binnen het kader van de uitvoering van het VN-verdrag inzake de Rechten van het Kind. België ratificeerde als VN-lidstaat het Kinderrechtenverdrag op 16 december 1991 waardoor het dertig dagen later, op 15 januari 1992, in ons land effectief in werking trad. Zo stelt artikel 29:

“1. De Staten die partij zijn, komen overeen dat het onderwijs aan het kind dient gericht te zijn op:

- a) de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind;
- b) het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en voor de in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde beginselen;
- c) het bijbrengen van eerbied voor de ouders van het kind, voor zijn of haar eigen culturele identiteit, taal en waarden, voor de nationale waarden van het land waar het kind woont, het land waar het is geboren, en voor andere beschavingen dan de zijne of de hare;
- d) de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten, en vriendschap tussen alle volken, etnische, nationale en godsdienstige groepen en personen behorend tot de oorspronkelijke bevolking (...).”

De beleidsdoelstelling is dan ook tweevoudig:

- de bescherming van het sociopsychologische maturiteitsproces van moslimmeisjes dat hen moet vormen tot sterke, gelijkwaardige en onafhankelijke persoonlijkheden;
- de handhaving van fundamentele westerse democratische waarden en leefpatronen, en meer bepaald de gelijkwaardigheid van man en vrouw.

Die twee beleidsdoelstellingen vormen een legitiem antwoord op de hierboven beschreven maatschappelijke problemen die ten grondslag liggen aan de thematiek van het dragen van hoofddoeken en passen binnen de doelstellingen en gedragsregels van het Kinderrechtenverdrag.

Daarnaast is het cruciaal om te beklemtonen dat de inperking van godsdienstvrijheid of van het grondwettelijk recht van onderwijsinstellingen die niet tot het gemeenschapsonderwijs behoren, om hun onderwijs op een bepaalde levensbeschouwelijke grondslag te enten – en dat alles ter bescherming van de seculiere staat – hier helemaal geen rol speelt. Want zo stelde professor Ludo Veny tijdens de hoorzitting in het Vlaams Parlement over

het hoofddoekverbod: “Het EHRM bekijkt dat ook vanuit de invalshoek van de gelijkheid van man en vrouw. Kun je zeggen dat door het dragen van een hoofddoek de gelijkheid van man en vrouw in het gedrang komt? Het EHRM gaat daar niet heel erg diep op in, maar is wel duidelijk dat in de mate dat het dragen van een hoofddoek die gelijkheid tussen man en vrouw in het gedrang brengt, het verboden moet kunnen worden. Die gelijke behandeling is voor het EHRM vrij essentieel.” (verslag over gedachtewisseling over de problematiek van het dragen van (religieuze, levensbeschouwelijke en andere) kentekens in het Vlaams onderwijs, *Parl. St. VI. Parl. 2010-11*, nr. 685/2, p. 6-7).

In die zin is de opmerking van mevrouw Mieke Van Hecke tijdens de hoorzitting in het Vlaams Parlement niet relevant, aangezien het hier in essentie niet om een verbod op levensbeschouwelijke kentekens *sensu stricto* betreft, maar een verbod op een discriminatoir en vrouwenonvriendelijk kledingstuk: “Het zal geen verbazing wekken dat een algemene regel van verbod op levensbeschouwelijke kentekens in een vrij katholiek-christelijk onderwijs niet kan. Het is nogal logisch dat een dergelijk verbod haaks zou staan op de uiting van de eigen levensbeschouwing in onze scholen. Je kunt hetzelfde zeggen voor een algemeen verbod op levensbeschouwelijke kentekens in bijvoorbeeld een joodse school, zoals die vandaag bestaan.” (*Parl. St. VI. Parl. 2010-11*, nr. 685/2, p. 13).

In dit verband heeft dit decretaal initiatief niet dezelfde draagwijdte als de beslissing van GO! van 11 september 2009, die een verbod heeft ingevoerd op alle levensbeschouwelijke kentekens. Dit voorstel van decreet gaat uitsluitend over het verbieden van het dragen van een hoofddoek door jonge vrouwen als uiting van discriminatie en vijandigheid tegenover vrouwen, en niet van levensbeschouwelijke kentekens.

1.2.3. Opties

Met de uitwerking van enkele beleidsalternatieven voor de invoering van het hoofddoekverbod in scholen van het secundair onderwijs wordt onderzocht of en in welke mate de invoering van het hoofddoekverbod geschikt en onmisbaar is voor de realisatie van de hierboven aangehaalde beleidsdoelstellingen.

Naast de analyse van de bestaande toestand (de nuloptie) wordt naast het algemene verbod op hoofddoeken ook bekeken of een algemeen verbod voor scholen van het secundair onderwijs om een hoofddoekverbod in te voeren kan leiden tot de realisatie van de twee beleidsdoelstellingen.

A. *De nuloptie: de bestaande toestand – geen decretaal initiatief en keuzevrijheid voor individuele scholen tot invoering van hoofddoekverbod*

Deze bestaande situatie – de nuloptie – wordt mooi verwoord door mevrouw Mieke Van Hecke, maar dan toegepast op het net van het vrije onderwijs:

“Als vrije scholen menen dat zij kledingvoorschriften of een hoofddoekenverbod in hun reglement moeten inschrijven, moeten zij in de eerste plaats zeggen dat dit noodzakelijk is voor het realiseren van hun eigen project. Dat betekent dat dat eigen project in de school zichtbaar aanwezig moet zijn. Het hoofddoekenverbod moet noodzakelijk zijn voor het verwezenlijken van dat project. Het hoofddoekenverbod mag niet zijn ingegeven vanuit een discriminatie tegenover een bepaalde religie. Het moet dus passen in een groter geheel.

Wat stel ik in de feiten vast? Er zijn heel veel scholen met een hoofddoekenverbod, maar ik weet ook dat heel veel scholen, die ik u zo kan aanwijzen, in gesprek zijn gegaan met de moslimouders en een compromis hebben gevonden in de dialoog. Aan de ouders is gevraagd om de school te benoemen als een veilige omgeving, zoals de thuissituatie. Thuis dragen de meisjes ook geen hoofddoek. De school geeft de garantie dat wanneer externen aanwezig zijn in de school, de meisjes hun hoofddoek in de school kunnen dragen. In een

school in Gent moesten bijvoorbeeld werkzaamheden gebeuren en waren er dus arbeiders, extern aan de school, aanwezig. Idem dito is er de garantie dat de meisjes, wanneer de school activiteiten extra muros heeft, als ze de schoolpoort verlaten, de hoofddoek mogen opzetten.” (*Parl. St. VI. Parl. 2010-11, nr. 685/2, p. 14-15*).

Tegen deze optie kunnen verscheidene bezwaren worden ingebracht. Zowel voor- als tegenstanders van het hoofddoekverbod pleiten in de eerste plaats voor een decretale regeling om enerzijds scholen meer rechtszekerheid te geven en anderzijds te verhinderen dat er concentratiescholen zouden ontstaan waarin zich enkel islamitische leerlingen zouden bevinden. Een citaat van professor Patrick Loobuyck (‘Genoeg heisa over hoofddoeken’, *De Morgen*, 15 maart 2010) vat deze gedachtegang mooi samen:

“Etienne Vermeersch heeft gelijk te pleiten voor een decretaal kader. De bevoegdheid aan de scholen overlaten, is onwenselijk. Naast de rechtsonzekerheid waarmee dit gepaard gaat, zorgt het ook voor een sneeuwbal effect waarbij uiteindelijk alle scholen tot een verbod overgaan. De heisa dit najaar is precies het gevolg van deze situatie. Het verbod in de athenea van Antwerpen en Hoboken is er gekomen omdat die scholen concentratiescholen waren geworden en geteisterd door een sociale druk op meisjes die geen hoofddoek droegen. Alle andere scholen in Antwerpen hadden immers eerder al stilzwijgend, zonder media-aandacht, de hoofddoek verboden, niet zelden vanuit de gedachte om hierdoor minder aantrekkelijk te zijn voor islamleerlingen. Dat steeds meer scholen een verbod invoerden, heeft er mee toe bijgedragen dat de athenea erg veel meisjes met hoofddoek over de vloer kregen. Het is nefast dat zo’n element de schoolkeuze bepaalt. Ook in andere steden voelen de scholen die nog geen verbod hebben, zich nu op oneigenlijke manier onder druk gezet om een verbod in te voeren omdat andere scholen reeds een verbod hebben.”.

Tijdens de hoorzitting in het Vlaams Parlement wees Karin Heremans vanuit haar praktijkervaring als directrice van het Koninklijk Atheneum Antwerpen op de grote wrijvingen en ontwrichtingen in het secundair onderwijs die deze optie momenteel veroorzaakt (*Parl. St. VI. Parl. 2010-11, nr. 685/2, p. 24*):

“We merkten dat net door de ligging van de school en door de stijging van het aantal moslims op school, de kritische zin waar we voor staan in ons pedagogisch project en de eigen persoonlijke keuzes waartoe we leerlingen opvoeden, in de problemen kwamen. Leerlingen kozen een bepaalde studierichting omwille van de hoofddoek. Ze wilden de school ook niet verlaten omdat ze op een andere school geen hoofddoek mochten dragen. In een bepaalde klas kwamen er steeds meer hoofddoeken. Meisjes gaven onder druk toe om een hoofddoek te dragen. De vrijheid kwam in het gedrang, maar ook de gelijkheid en gelijkwaardigheid. Het ging al lang niet meer over: draag ik een hoofddoek of niet?, maar over: hoe lang is de hoofddoek, hoever bedekt die mij? Op basis daarvan werd de mate van geloof afgemeten. Dat was een heel pijnlijke evolutie.

Ik blijf ervan overtuigd dat elke vrouw het recht heeft om een hoofddoek te dragen. Maar de vrouw daarnaast moet in vrijheid kunnen beslissen om dat niet te doen. In een eerste fase zijn we in dialoog gegaan, maar we zijn op een muur gebotst, een muur van radicalisme. We hebben dat twee schooljaren aanschouwd.

We hebben dan het kledingreglement aangepast. Heel die evolutie staat in mijn boek te lezen. We hebben beslist dat lange gewaden en schoudergewaden niet meer mochten. We hebben beslist hoe ver het gelaat moest worden opengelaten om te kunnen communiceren. We hebben echter gemerkt dat de persoonlijke keuze, die binnen ons pedagogisch project een belangrijke rol speelt, en de kritische zin, waar we zo fier op zijn, in de problemen kwamen. We moesten naar een volgende fase gaan.”.

Gelet op de vele onverwachte en negatieve neveneffecten (verschuivingsproblemen, groeiende leerachterstand in de probleemscholen, juridische betwistingen enzovoort) is deze optie niet geschikt om de beleidsdoelstellingen afdoende te realiseren.

B. Het eerste alternatief: algemeen hoofddoekverbod voor alle scholen via Vlaamse regelgeving

De argumenten die zijn opgeworpen tegen de nuloptie (de bestaande optie) vormen a contrario een pleidooi voor het eerste alternatief. Met behulp van de nota van professor emeritus Etienne Vermeersch, 'De islam en de hoofddoek in België: een bredere benadering', wordt de noodzaak en de geschiktheid van die optie verder uitgewerkt:

“(7) Het probleem situeert zich dus vooral op het niveau van het secundair onderwijs. Weliswaar zijn de rechten voorzien in art. 9 EVRM niet volwaardig toepasselijk, aangezien deze scholieren normaal nog onder voogdij staan, maar toch kent men hen een zeker recht op inspraak toe in zaken die hen aanbelangen. Een verbod van de hoofddoek vergt dus een meer uitvoerige argumentatie.

- (a) De school, en in het bijzonder de klas in het secundair onderwijs, leidt tot intense contacten tussen jongeren, die zo sterk kunnen zijn dat ze een leven lang in de herinnering blijven (getuige de vele klasreünies nog decennia later). Die interne samenhang is een bron van positieve belevenissen: de interacties en de vriendschappen, zonder onderscheid van huistaal, etnische afkomst of wereldbeschouwing, kunnen een blijvende stempel drukken in de richting van verdraagzaamheid en samenhang. Opdat alle opinies en gevoeligheden in dezelfde mate aan bod zouden komen, is het gewenst dat geen enkele opinie op een bijzondere wijze in de kijker loopt. Decennia lang waren problemen in dat opzicht onbestaande. Door het opkomen van de hidjab, en alleen daardoor, is deze consensus nu in enkele scholen doorbroken.

Zoals boven werd uiteengezet ('2, g, (3)-(5)') beperkt die hoofddoek zich niet tot een loutere verwijzing naar een bepaalde afkomst – zoals dit met een kruisje, een sterretje, een handje van Fatima of een fakkeltje, aan een halsketting, misschien het geval kon zijn – : het gaat hier integendeel om de uiting van een fundamentalistische interpretatie van de koran en de sunnah die ook door veel moslims niet wordt gedeeld (zie '2. b.-f.').

Dat betekent dat, in verband met allerlei opvattingen en attitudes (betreffende de man-vrouwrelatie, de evolutietheorie, homoseksualiteit, enz.) klikjes kunnen ontstaan, terwijl in dit onderwijs iedere individuele leerling in interactie met de leerkracht en alle medeleerlingen tot een autonome, eigen mening moet komen. Zo'n groepsvorming leidt tot wat men in Frankrijk 'communautarisme' noemt en is nefast voor een open, individuele, persoonlijke ontwikkeling van jongeren.

- (b) De sterke samenhang binnen een school of klas, of een deelgroep ervan, kan ook negatieve aspecten vertonen, waarbij onderlinge controle tot beïnvloeding en intimidatie kan leiden. Zo kan de vrijheid om bvb. geen hoofddoek te dragen, wel de evolutietheorie te verdedigen of een vlotter contact met jongens te hebben, enz., in het gedrang komen. Wie het bestaan van zulke mechanismen loochent, weet niets af van groepsdynamica en heeft ook geen contacten in de moslimgemeenschap (of is rond uit te kwader trouw). Dergelijke toestanden worden door de betrokkenen als pijnlijk ervaren en betekenen een rem op de groei naar een vrij en solidair volwassen worden. De beslotenheid van de groep en de angst als 'verraadster' door te gaan, gekoppeld aan de innerlijke onzekerheid, beletten vaak de geïntimideerde met het probleem naar buiten te komen.
- (c) Het star vasthouden bij sommige jonge moslima's aan de eis tot het onbeperkt dragen van de hidjab, kan tot een zo sterk persoonlijk engagement voor deze levenshouding leiden, dat de bekoring groot wordt om nog verder de fundamentalistische richting in te slaan, met het gevolg dat het later steeds moeilijker wordt daarvan af te stappen (Zie hierover de 'dissonantiethorie' van Leon Festinger). De kansen in het beroeps-

leven worden daardoor aanzienlijk gereduceerd; om van ergere ontsporingen in extreme richtingen nog te zwijgen.

(...)

- (d) Aanvaarden dat iedereen de eigen levensbeschouwing in zijn uiterlijk mag profileren, heeft tot gevolg dat men ook andere uitingen moet toelaten, ('eigen volk eerst') wat de onderlinge rust en tolerantie in het gedrang kan brengen (zie: boven, '3. c.')."

Op basis van deze argumenten is het waarschijnlijk dat de invoering van een algemeen verbod op het dragen van hoofddoeken geschikt is voor de realisatie van de beleidsdoelstellingen.

C. De tweede alternatieve optie: een decretaal beschermde algemene vrijheid om een hoofddoek te dragen vanaf vijftien jaar, dus een verbod aan scholen om een hoofddoekverbod in te voeren

De argumenten van professor Vermeersch ten gunste van een algemeen hoofddoekverbod die in de vorige optie werden besproken, gelden eveneens als argumenten tegen het verbod op een hoofddoekverbod.

Ook vermeldenswaardig zijn de argumenten die de Raad van het Gemeenschapsonderwijs bij zijn beslissing van 11 september 2009 tot de algemene invoering van het hoofddoekverbod naar voren bracht omtrent de gespannen verhouding tussen het dragen van een hoofddoek en het pedagogisch project van het GO! en de bescherming van het kind: "Overwegende dat de vrijheid van godsdienst echter niet impliceert dat elk gedrag, geïnspireerd door een religieuze overtuiging, moet worden toegelaten; dat het recht op godsdienstvrijheid in het gedrang komt wanneer het dragen van bepaalde religieuze symbolen als een verplichting worden voorgesteld, zodanig dat een discriminatie ontstaat tussen wie – al dan niet aanhanger van de betrokken religie – deze symbolen draagt en wie dat niet doet, waarbij de leden van de laatste groep door de leden van de eerste groep als inferieur worden aangemerkt en een onaanvaardbare druk op hen legt om alsnog een religieus symbool te dragen, terwijl een van de grondbeginselen van het pedagogisch project van het GO! precies bestaat in de aanvaarding van eenieders gelijkwaardigheid. Overwegende dat bovendien het dragen van religieuze symbolen soms alleen wordt opgelegd aan leden van één geslacht, wat niet te verzoenen is met de gelijkheid tussen man en vrouw, die eveneens één van de grondbeginselen is van een democratische samenleving."

Daarnaast blijkt uit psychologische studies dat de adolescentieperiode bij jongeren niet korter, maar net langer wordt, waardoor de bescherming van de jonge allochtone meisjes tegen 'peer pressure' vanwege allochtone jongeren (jongens én meisjes) langer moet duren:

"De periode tussen de kindertijd en de volwassenheid noemt men de adolescentie. Het is een periode van vlugge veranderingen waarin het cognitieve, sociale en biologische functioneren naar het volwassen niveau evolueren. Tijdens de afgelopen 100 jaar is de adolescentieperiode steeds vroeger begonnen en langer blijven duren. Tegenwoordig gaan jongeren langer naar school, trouwen later en gaan minder vroeg werken dan hun voorgangers. Daardoor worden veel volwassen verantwoordelijkheden uitgesteld. Deze verlengde overgangs- en leertijd noemen sommigen het adolescentiemoratorium. Het einde van de adolescentie is moeilijk vast te leggen, maar wordt gekenmerkt doordat een persoon sociale en culturele verantwoordelijkheden aangaat zoals een huwelijk, werk, het ouderschap of (vroeger althans) de militaire dienstplicht. Het spreekt vanzelf dat dit einde sterk kan verschillen van individu tot individu." ('Psychologie – een inleiding', o.c., p. 414);

en

"In tegenstelling tot wat velen aannemen, worden de meeste psychologische veranderingen tijdens de adolescentie slechts indirect beïnvloed door de puberteit. Hoewel de afscheiding

van hormonen blijft toenemen tot aan de leeftijd van 20 jaar, is dit niet de belangrijkste reden waarom adolescenten een verhoogde interesse voor het andere geslacht vertonen en meer kans hebben op conflicten met hun ouders. Vanaf het eind van de lagere school hebben leeftijdgenoten meer invloed op het zoeken naar een liefje en op het tienergedrag dan het feit dat de puberteit begonnen is.” (‘Psychologie – een inleiding’, o.c., p. 416).

Een ander argument tegen de vrijheid om een hoofddoek te dragen is de vraag waar men precies de grens moet trekken. Zelfs voorstanders van het dragen van een hoofddoek erkennen dat sommige hoofddoeken niet getolereerd kunnen worden omdat ze discriminerend zijn (het argument van de openbare veiligheid wordt hier niet ingeroepen). Welk kledingsstuk is vrouwonderdrukkend en welk niet? De onderstaande uitspraak van professor Ludo Veny tijdens de hoorzitting (*Parl. St. VI. Parl. 2010-11, nr. 685/2, p. 8*) legt dit argument verder uit:

“Het dragen van een nikab, zo oordeelt de commissie [Gelijke Behandeling in Nederland], komt eigenlijk neer op een stukje onderdrukking. Draagt die vrouw echt uit vrije wil een nikab? Van de hoofddoek wil men dat nog aannemen, maar ten aanzien van de nikab is men heel stringent en stelt men dat de gelijke behandeling de mist in gaat. Die gelijke behandeling is dan ten aanzien van fundamentele rechten en vrijheden toch wel een overwegend punt om de gelijke behandeling te laten prevaleren op de vrijheid van eredienst.”.

De algemene vrijheid om een hoofddoek te dragen, dus mogelijkerwijze ook de nikab, vanaf vijftien jaar blijkt dus niet geschikt te zijn om de twee aangehaalde beleidsdoelstellingen te realiseren.

Wanneer we de drie opties vergelijken die hierboven behandeld werden, dan blijkt het algemene verbod op het dragen van hoofddoeken in het secundair onderwijs geschikt en onmisbaar om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Dat betekent dat enkel deze optie hieronder aan het evenredigheidsbeginsel getoetst wordt.

1.2.4. Effecten

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de vraag naar de evenredigheid van het hoofddoekverbod, meer concreet op de vraag of een algemeen hoofddoekverbod geen te grote schending inhoudt van (of evenredig is met de schending van) het recht op onderwijs en van de individuele godsdienstvrijheid.

De doelgroep van het algemene verbod bestaat uit de moslimsmeisjes, of meisjes die in een islamitisch gezin geboren worden en getogen zijn, tot en met hun achttien jaar, dus tot het ogenblik waarop ze meerderjarig en juridisch zelfstandig worden en daarom vanuit juridisch oogpunt eigen beslissingen kunnen nemen en daarvoor de verantwoordelijkheid kunnen dragen.

Een eerste argument ten gunste van de evenredigheid lezen we in enkele citaten uit de nota ‘De Islam en de hoofddoek in België: een bredere benadering’ van professor Etienne Vermeersch, waarbij gesteld wordt dat het hoofddoekenverbod geen godsdienstige verplichting uitmaakt, maar veeleer steunt op toevallige tradities en gewoonten uit de Arabische cultuur zoals die in het verleden ontwikkeld zijn:

“Het is daarom pijnlijk hen te moeten uitleggen dat ze van kindsbeen af, allicht door hun ouders, maar vooral door godsdienstleraars en imams geïndoctrineerd zijn. Men heeft hen het volgende niet uitgelegd:

- (1) Kledingvoorschriften, bedoeld voor de cultuur van een woestijngebied in de zevende eeuw, zijn onvermijdelijk tijd- en plaatsgebonden en kunnen dus geen algemene draagwijze hebben.
- (2) De islamgeleerden en de diverse islamculturen hebben deze teksten op uiteenlopende wijze geïnterpreteerd en het is dus normaal dat ook onze moslima’s zich aan de hier gangbare gebruiken aanpassen. Niemand zal het hen kwalijk nemen als ze hierbij,

- trouw aan hun overtuiging, enige bescheidenheid en soberheid, bvb. inzake make-up en parfum, aan de dag leggen.
- (3) Wanneer men volgens de geest van de koran en de sunnah niet te sterk de aandacht wil trekken, dan kan dit het best door geen hidjab te dragen, want niets valt momenteel meer op dan deze hoofddoek.
 - (4) De verwijzing naar de ‘fitna’, de bekoring die van het onbedekte vrouwenhoofd zou uitgaan en de zinnen van mannen op hol doet slaan, impliceert – afgezien van het belachelijke van deze stelling – dat weer eens de vrouw verantwoordelijk wordt geacht voor mogelijk oneerbaar gedrag van mannen. Overigens verandert wat ‘bekoorlijk’ is van cultuur tot cultuur.
 - (5) Daarbij aansluitend: volgens de traditionele sunnah moet het lichaam van de man van de navel tot de knieën bedekt zijn. Merkt men daar veel van in zwembaden en op sportterreinen? Of zijn weer alleen de vrouwen door voorschriften gebonden?
 - (6) ‘Fitna’ heeft ook de betekenis van verstoring, wanorde, tweedracht. Het recente tram-melant dat het koppig vasthouden aan de hoofddoek veroorzaakt, is een vorm van ‘fitna’ die niet bijdraagt tot het wederzijds begrip tussen moslims en anderen.
 - (7) Het klopt dat een aantal moslima’s de hidjab vrijwillig dragen, maar dat is slechts één aspect van het verhaal. Uit een enquête van het Vlaamse weekblad Humo (2007) bleek dat 35% van de mannen voorstander zijn van het verplicht dragen van de hidjab. Deze mannen kunnen als vader, echtgenoot of broer een min of meer subtiële druk op minstens driemaal zoveel vrouwen uitoefenen. Er zijn vrouwen die dat na enige tijd gedwee aanvaarden, maar men staat perplex als sommige feministen dit spel van ongelijke machtsverhoudingen als een toonbeeld van vrouwenemancipatie voorstellen.
 - (8) Dat het afstand doen van een bepaald kledingstuk gedurende enige tijd een gevoel van vervreemding kan veroorzaken, is juist, maar dat duurt hoogstens een maand. Overigens is dat vooral het geval als men de hidjab sinds de kindertijd draagt; maar zoiets kan bij definitie geen vrije keuze geweest zijn.
 - (9) Ten slotte, voor diegenen die denken dat ze aan een goddelijk gebod ontrouw zijn, als ze de hoofddoek afleggen, kunnen we eraan herinneren dat het meest algemene kenmerk van God in de koran de barmhartigheid is: Bismillahi rahmani rahim (In naam van God de barmhartige de erbarmende). Wanneer de koran melding maakt van een verplichting waaraan men wegens omstandigheden of externe druk niet kan voldoen, dan volgt de troostende toevoeging: “God is barmhartig”. Het respect voor de islam zou aanzienlijk toenemen wanneer deze grondstrekking van de koran meer aan bod zou komen.”.

De argumenten die tegenstanders van een algemeen hoofddoekenverbod inroepen, staan bondig omschreven in het onderstaande citaat van professor Patrick Loobuyck (‘Genoeg heisa over hoofddoeken’, De Morgen, 15 maart 2010):

“Ik blijf echter, ook na de lectuur van de tekst van Vermeersch en los van de juridische argumenten, sceptisch. Niet omdat ik theologische argumenten heb die aantonen dat het dragen van de hoofddoek een religieuze plicht is in de islam. Quod non. Niet omdat een verbod noodzakelijk een schending is van de godsdienstvrijheid als mensenrecht. Quod non.

(...)

Het verbod geeft echter een verkeerd maatschappelijk signaal en draagt niet bij aan een gevoel van gelijkwaardigheid. Een verbod lijkt me op dit moment disproportioneel. Dat er in sommige scholen een dringende behoefte was om een verbod in te voeren, legitimeert geen algemeen verbod dat abstractie maakt van elke concrete schoolcontext. In weerwil van de studie van Vermeersch leert de maatschappelijke realiteit dat niet elke leerling met hoofddoek getuigenis aflegt van een fundamentalistische interpretatie van de islam.

Een algemeen verbod is daarom een onfaire en onnodige vorm van collectieve inperking van vrijheid. Bovendien moeten ook andere denksporen een kans krijgen: een doordacht beleid gericht tegen onverdraagzame moslims die druk uitoefenen en het (decretaal) opstellen van een aantal voorwaarden waarbinnen scholen omwille van de specifieke context een verbod kunnen invoeren.

Een algemeen verbod staat ook haaks op onze traditie van actief pluralisme en welwillende neutraliteit – een traditie die tot in de Grondwet verankerd is. Anders dan in Frankrijk worden levensbeschouwingen hier actief ondersteund en gesubsidieerd, en is er veel ruimte voor het vrije levensbeschouwelijke initiatief. Het lijkt me dan ook vreemd dat naar aanleiding van de hoofddoek nu plots de laïcistische lekenstaat wordt toegepast: geen levensbeschouwelijke kentekens meer in het onderwijs.”.

Tegen dat laatste argument kan echter opgeworpen worden dat er geen schending van het evenredigheidsbeginsel plaatsvindt, aangezien het inroepen van het individuele recht op godsdienstvrijheid geen afbreuk kan doen op het onvervreemdbare recht op gelijkwaardigheid tussen man en vrouw:

“Vanuit de traditioneel islamitische interpretatie symboliseert dit type van sluier ongetwijfeld dat de vrouw exclusief aan haar man toebehoort, niet alleen voor wat betreft de intieme relatie, maar ook in verband met haar hele persoonlijkheid. Vanuit een moderne humane visie op de menselijke relaties is dat een onaanvaardbare discriminatie. De eventuele toestemming van de vrouw doet daar niets van af: men heeft niet het recht afstand te doen van elementaire mensenrechten.”(Etienne Vermeersch, ‘De islam en de hoofddoek in België: een bredere benadering’, p.17).

Daarnaast wordt nergens aangegeven waaruit dit “doordacht beleid gericht tegen onverdraagzame moslims die druk uitoefenen” moet bestaan. Meer nog, eigenlijk vormt nu net de invoering van een algemeen hoofddoekverbod een doordacht beleid tegen deze onverdraagzame moslims aangezien het dragen van een hoofddoek minstens op indirecte wijze, vaak op directe wijze, gebeurt onder druk van deze onverdraagzame en vrouwonvriendelijke moslims.

Centraal in de evenredigheidstoets van het algemene hoofddoekverbod staat het argument dat er bepaalde basiswaarden zijn (‘beschavingswaarden’) waarvan men niet kan of mag afwijken, zelfs in het kader van de grondwettelijke vrijheid van onderwijs. Zoals de president van de Europese Raad, Herman Van Rompuy, het verwoordde: “In Europa is er plaats voor vele culturen, maar voor slechts één beschaving.”. Raymonda Verdyck, afgevaardigd bestuurder GO! verwoordde het als positief, als het waardenkader voor GO! tijdens de hoorzitting in het Vlaams Parlement, maar het kan als dusdanig dienen als waardenkader voor elk door de Vlaamse overheid gesubsidieerd secundair onderwijs (*Parl. St. Vl. Parl.* 2010-11, nr. 685/2, p.17-18; p. 20):

“Het waardenkader komt voort uit dialoog en reflectie, en is niet enkel het werk van de raad. Alle scholen passen het toe. Ik noem ze op: scheiding van Kerk en Staat; gelijke behandeling van man en vrouw; rechten en vrijheden die plichten impliceren; zelfbeschikking en recht op maximale ontplooiing; de eigen mening duidelijk mogen formuleren; een fundamentele houding van twijfel; binnen de waardering van de verscheidenheid de nadruk leggen op het gemeenschappelijke; het vrij wetenschappelijk onderzoek.

Alle jongeren moeten toegerust worden met competenties die ze nodig hebben in het leven. Iedere leerling moet zich creatief en intellectueel kunnen ontplooiën en moet daartoe de begeleiding krijgen die hij nodig heeft. Wij streven er dan ook naar om vrije mensen te vormen die een fundamenteel zelfvertrouwen steunend op authenticiteit en integriteit ontwikkelen. Onze leerlingen moeten een open geest krijgen, zonder vooroordelen, met

belangstelling en respect voor ieders mening. Wij werken eraan opdat onze leerlingen en cursisten mondig zijn, zodat ze hun ideeën helder en juist kunnen vertolken. Meer nog: wij proberen hen warm te maken voor levenslang en levensbreed leren. En last but not least, dat ze zich betrokken voelen bij de sociale werkelijkheid en de maatschappelijke ongelijkheden.”;

en

“De vraag die we ons nu stellen, is of onze scholen – en bij uitbreiding onze samenleving – kunnen aanvaarden dat het alleen de ouders zijn die mogen bepalen welk referentiekader hun kind krijgt. Met andere woorden, moet de school onderwijs bieden op maat van een door de ouders gevalideerd referentiekader of moet de school bijkomend ook de waarden vanuit de samenleving reflecteren? In het GO! zijn wij van oordeel dat dit laatste onder druk komt te staan en dat we in een aantal gevallen zelfs te veel zijn opgeschoven. Vandaag is de situatie zo dat het noodzakelijk is om de spelregels opnieuw te definiëren, enkel en alleen om te garanderen dat wij jonge mensen kunnen laten kennismaken met andere zienswijzen dan ze binnen hun levensbeschouwelijk kader aangereikt krijgen. Die emancipatorische taak is volgens ons de essentie van het onderwijs en ook de essentie van deze discussie vandaag.”.

Vanwege de bescherming van deze fundamentele en niet te onderhandelen beschavingswaarden, en vanwege het feit dat de invoering van een algemeen hoofddoekverbod cruciaal is voor de realisatie van de beleidsdoelstellingen die binnen deze fundamentele waarden passen, is een zekere inperking op de grondwettelijke ‘vrijheid van onderwijs’ evenredig.

Post Scriptum

Aanvullend op het bovenstaande wordt tevens aan de Vlaamse minister van Onderwijs gevraagd om met de diverse instellingen van het hoger onderwijs in dialoog te treden over de vraag of en in welke mate de invoering van een algemeen hoofddoekverbod – naar analogie van het vroegere hoofddoekverbod in Turkije, dat voor het EHRM gerechtvaardigd was bevonden ter instandhouding van het seculiere karakter van Turkije – mogelijk en/of gewenst is, en op basis van welke rechtvaardigingsgronden dat afdoende gemotiveerd kan worden.

II. COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel van bevoegdheidsbepaling behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Gelet op het lange opschrift wordt voor een citeeropschrift geopteerd.

Artikel 3

Dit artikel bepaalt de terminologie van het decreet en geeft duidelijkheid met betrekking tot de reikwijdte en het toepassingsgebied. De belangrijkste definities zijn:

- infrastructuur: met de term ‘infrastructuur’ bedoelen we het geheel van gebouwen en terreinen van de school of het centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB). Belangrijk daarbij is dat ook alle open ruimtes eronder worden begrepen, inclusief speelplaatsen, schooltuinen of schoolparken enzovoort. De definitie moet op de meest brede wijze worden geïnterpreteerd;

- instelling: de definitie beperkt de reikwijdte van het hoofddoekverbod. Het hoofddoekverbod is van toepassing op alle instellingen van het leerplicht- en kleuteronderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding;
- leerlingen tot de leeftijd van 18 jaar: het hoofddoekenverbod is van toepassing op leerlingen die onder de hoede van de scholen vallen, tot ze de leeftijd van 18 jaar en dus van meerderjarigheid en volledige handelingsbekwaamheid bereiken;
- extra-murosactiviteit: de definitie van extra-murosactiviteit wordt bepaald in artikel 3, 14°bis, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, en geëxpliciteerd in de omzendbrief ‘Extra-murosactiviteiten in het secundair onderwijs’ (referentie: SO/2004/06).

Een extra-murosactiviteit wordt daarin omschreven als een activiteit die aan de volgende criteria voldoet:

- “a) biedt een onderwijzende en opvoedende meerwaarde en mag niet exclusief toeristisch of recreatief van aard zijn. Er moet een directe of indirecte band bestaan met het opvoedingsproject in het algemeen of het lesprogramma in het bijzonder, zodat de afwerking van de goedgekeurde leerplannen op geen enkele wijze in het gedrang wordt gebracht;
- b) moet aangepast zijn aan het profiel van de betrokken leerlingen;
- c) vindt op een andere locatie dan een vestigingsplaats van de onderwijsinstelling plaats;
- d) is geen leerlingenstage (waarvoor afzonderlijke richtlijnen gelden);
- e) wordt georganiseerd voor ten minste één klas- of leerlingengroep (een uitbreiding naar alle leerlingen van één of meer structuuronderdelen, graden, onderwijsvormen of zelfs de volledige leerlingenbevolking is derhalve mogelijk);
- f) is qua duurtijd niet aan een minimum of maximum onderworpen (dus ook activiteiten van niet langer dan één dag vallen onder onderhavige regeling). Het is niet uitgesloten dat de activiteit occasioneel één of meer dagen van een weekend of van een vakantie- of verlofperiode bestrijkt. In het kader van de vigerende regelgeving op de organisatie van het schooljaar, is het evident dat extra-murosactiviteiten vaak een afwijking op de gebruikelijke lesspreiding inhouden. (...)”;
- hoofddoek: onder het hoofddoekverbod valt elk gebruik van een kledingstuk dat het hoofd bedekt, met als bedoeling de vrouwelijkheid (of seksualiteit) van de persoon die de hoofddoek draagt, te verbergen, bijvoorbeeld door het hoofdhaar helemaal te verhullen of te bedekken. Deze focus op de intentie tot het verbergen van de vrouwelijke seksualiteit is ingegeven door de bedoeling van dit decreet, namelijk de vrijwaring van de seksuele ontwikkeling van meisjes en jonge vrouwen onder de leeftijd van achttien jaar en de bescherming van vrouwen tegen discriminatie en vrouwonvriendelijke behandeling. Het intentionele karakter dat binnen deze definitie gehanteerd wordt, kan weerlegd worden wanneer religieuze voorschriften tot het dragen van een hoofddoek niet uitsluitend gelden voor vrouwen;
- schoolreglement: de definitie is overgenomen uit het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad;
- internaten: de internaten moeten verbonden zijn aan de schoolinstellingen. Indien ze niet aan schoolinstellingen verbonden zijn, vallen ze onder de verantwoordelijkheid van de ouders of voogden van de kinderen;
- leerlingen: het hoofddoekverbod is gericht op de bescherming van kinderen en adolescenten in schoolverband, dus die onder de hoede en verantwoordelijkheid van de schoolinstelling staan, tot ze de leeftijd van de meerderjarigheid en van de volledige handelingsbekwaamheid bereiken. Vanaf 18 jaar zijn de leerlingen meerderjarig en normaliter volledig handelingsbekwaam en kan de bescherming van hun persoonlijkheidsontwikkeling derhalve geen drijfveer of motivering van het hoofddoekverbod meer vormen.

Artikel 4

Dit artikel bepaalt het toepassingsgebied van het decreet. Het decreet is van toepassing op alle instellingen uit het leerplicht- en kleuteronderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding. Aangezien het hoofddoekverbod uitgaat van een opvoedkundige opdracht van deze instellingen ten aanzien van jongeren, wordt het verbod tot die onderwijsniveaus en -instellingen beperkt.

Het hoofddoekverbod geldt ook in internaten die aan de schoolinstellingen verbonden zijn. De tijd die leerlingen die verblijven in internaten, doorbrengen buiten de infrastructuur van internaten kan ook beschouwd worden als extra-murosactiviteiten van deze instelling.

Artikel 5

Artikel 5 van het voorstel van decreet voert het eigenlijke hoofddoekverbod in voor leerlingen binnen of op de infrastructuur van onderwijsinstellingen en van de internaten die met deze onderwijsinstellingen verbonden zijn.

Het hoofddoekverbod voor leerlingen is van toepassing tijdens de tijdstippen waarop zij onder de verantwoordelijkheid en onder het gezag van de instellingen vallen. Buiten deze tijdstippen vallen zij onder de verantwoordelijkheid en gezag van hun ouders of voogden.

Het hoofddoekverbod is tweeledig.

In een eerste regel wordt het hoofddoekverbod van toepassing verklaard binnen en op alle infrastructuur en plaatsen van de instellingen en internaten.

In een tweede regel wordt dit hoofddoekverbod uitgebreid naar alle extra-murosactiviteiten die onder de verantwoordelijkheid van de instelling vallen. De definitie van een extra-murosactiviteit wordt in artikel 3 verduidelijkt.

De definitie geeft verschillende kenmerken aan waaraan een activiteit moet voldoen om als ‘extra muros’ te worden aangemerkt. Eén kenmerk is echter bepalend en doorslaggevend wanneer daarbij twijfel rijst. De leerlingen moeten onder de verantwoordelijkheid van de instelling vallen en er moet een directe of indirecte band bestaan met het opvoedingsproject of het lesprogramma van de instelling.

Artikel 6

Het hoofddoekverbod wordt opgenomen in het schoolreglement van de onderwijsinstellingen.

Het schoolreglement wordt ondertekend door de ouders bij de inschrijving van het kind in de onderwijsinstelling. Hiermee geven de ouders te kennen dat zij kennis hebben genomen van en akkoord gaan met het reglement, inclusief het hoofddoekverbod en de sancties bij het overtreden van het verbod.

Artikel 7

In dit artikel wordt de plicht om het hoofddoekverbod te organiseren expliciet toegewezen aan de directie van de instelling. Het beleid inzake hoofddoeken richt zich op de volgende drie aspecten.

De instelling voert een doeltreffend beleid om het hoofddoekverbod te handhaven. Daarmee wordt bedoeld dat de instelling een actief antihoofddoekbeleid voert. Naast de minimale decretaal vastgelegde maatregelen doet zij, binnen de grenzen van wat haalbaar en redelijk is, alle inspanningen om het hoofddoekverbod te laten gelden.

De instelling controleert de naleving van het verbod. De instelling wordt hiermee verantwoordelijk gesteld voor de controle van de personeelsleden, de leerlingen en de bezoekers van de instelling, wat de naleving van het hoofddoekverbod betreft.

Volgend op de vaststelling van eventuele overtredingen, legt de instelling overtreders sancties op, conform het eigen sanctiebeleid zoals vermeld in het schoolreglement.

Artikel 8

Vanuit haar interpretatie van de pedagogische opdracht kan de instelling zelf een regeling treffen met betrekking tot het dragen van hoofddoeken, op voorwaarde dat die regeling niet minder streng is dan de regeling die in dit decreet wordt opgelegd. De instelling kan dus het hoofddoekverbod uitbreiden, indien zij dat wenst.

De bepalingen van het hoofddoekverbod, opgenomen in dit decreet, bepalen de minimale regels waaraan het dragen van een hoofddoek in de infrastructuur van de instellingen en bij extra-murosactiviteiten onderhevig is. De school of het centrum kan daaraan extra beperkingen toevoegen binnen de grenzen van de pedagogische verantwoordelijkheid en de wettelijke beperkingen inzake het grondgebied van de instelling.

Het hoofddoekverbod kan bijvoorbeeld uitgebreid worden naar leerlingen die ouder dan 18 jaar zijn. Daarbij moet dan wel rekening gehouden worden met de individuele vrijheid van elke handelingsbekwame meerderjarige.

Ook kan het hoofddoekverbod voor leerlingen uitgebreid worden naar alle activiteiten die binnen de infrastructuur van de onderwijsinstelling gehouden worden, maar waarbij de aanwezige leerlingen op dat ogenblik niet onder de verantwoordelijkheid van de instelling vallen. Hier moet dan een evenwicht worden gevonden tussen enerzijds de pedagogische opdrachten en taakstellingen van de instelling en anderzijds de opvoedkundige vrijheden van de ouders.

Artikel 9

In artikel 9 wordt de bevoegdheid van wettelijke controle op de instellingen toegewezen aan de onderwijsinspectie en de inspectie van de centra (zoals bedoeld in het decreet van 17 juli 1991 betreffende inspectie, Dienst voor Onderwijsontwikkeling en pedagogische begeleidingsdiensten).

Die bevoegdheid behelst niet de controle op de naleving van het hoofddoekverbod door de personeelsleden, leerkrachten of anderen. De controle op de naleving wordt aan de instellingen zelf overgelaten. Klachten over de toepassing van het hoofddoekbeleid worden dan ook aan de bevoegde instanties gericht, namelijk de inrichtende macht van de instelling.

De inspectie is wel bevoegd om de inspanningen te beoordelen die de instellingen krachtens dit decreet moeten leveren om het hoofddoekverbod te handhaven. Zij doet dat tijdens de doorlichtingen en neemt de beoordeling op in haar advies aan de minister. De inspectie controleert in welke mate de instelling een doeltreffend beleid voert om het hoofddoekverbod kenbaar te maken en te handhaven, controle uitoefent over de naleving van het verbod en optreedt tegen overtreders, conform het eigen sanctiebeleid zoals vermeld in het schoolreglement (artikelen 6, 7 en 8).

Klachten over de niet-toepassing van het hoofddoekverbod of een te laks hoofddoekbeleid zijn dan ook ontvankelijk bij de inspectie. Ernstige of herhaaldelijke overtreding kan aanleiding geven tot een onderzoek ter plaatse door de inspectie, waarna de inspectie de minister van Onderwijs op de hoogte kan stellen, indien zij dat nodig acht.

De bevoegdheid van de inspectie met betrekking tot die controle wordt versterkt door de bepalingen van artikelen 10, 11 en 12. Daarin wordt de rol van de instelling met betrekking tot de handhaving van het hoofddoekverbod toegevoegd aan de erkenningsvoorwaarden. De inspectie is bevoegd om na te gaan of een instelling daar blijvend aan voldoet.

Artikelen 10, 11 en 12

Een hoofddoekverbod in de onderwijsinstellingen en CLB's moet op verschillende manieren worden bewerkstelligd. In de voorgaande artikelen werd erop gewezen dat de toepassing van het hoofddoekverbod in de eerste plaats een opdracht is van de onderwijsinstellingen en CLB's. Zij zijn het die op lokaal niveau de leerlingen en personeelsleden bewust maken, informeren, begeleiden en, indien nodig, hen aan een sanctie onderwerpen.

Toch kan de Vlaamse Gemeenschap de verwezenlijking van haar doelstelling slechts garanderen als zij de instellingen ook kan opleggen om dit hoofddoekbeleid effectief toe te passen. Er wordt voor gekozen om aan de erkenningsvoorwaarden van de instellingen de plicht toe te voegen om (1) een doeltreffend beleid te voeren om het hoofddoekverbod kenbaar te maken en te handhaven, (2) controle uit te oefenen over de naleving van het verbod, en (3) overtreders te bestraffen, conform het eigen sanctiebeleid zoals vermeld in het schoolreglement. Door die voorwaarde aan de lijst toe te voegen, wordt de instelling ertoe verplicht. Doet zij dat niet, dan voldoet zij niet langer aan de erkenningsvoorwaarden en kan zij haar erkenning verliezen. Verlies van erkenning kan leiden tot sluiting van de instelling.

Die bepaling vereist een toevoeging aan de erkenningsvoorwaarden van scholen en CLB's in de verschillende niveaudecreten:

- a) voor het basisonderwijs: in artikel 62 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997;
- b) voor het secundair onderwijs: in artikel 15 van de Codex Secundair Onderwijs;
- c) voor de centra voor leerlingenbegeleiding: in artikel 41 van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding.

Artikel 13

Het hoofddoekverbod gaat in bij het begin van het volgende schooljaar, namelijk op 1 september 2012.

Boudewijn BOUCKAERT

Lode VEREECK

Jurgen VERSTREPEN

Ivan SABBE

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet wordt aangehaald als: “Hoofddoekverboddecreet van [...]”.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° basisonderwijs: het gewoon en buitengewoon basisonderwijs, erkend, gefinancierd of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap;
- 2° CLB: centrum voor leerlingenbegeleiding zoals bedoeld in het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding;
- 3° extra-murosactiviteit: extra-murosactiviteit zoals omschreven in artikel 3, 14°ter, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997;
- 4° infrastructuur: alle gebouwen en terreinen die behoren tot de instelling;
- 5° inspectie: de onderwijsinspectie en inspectie van de centra zoals bedoeld in het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van het onderwijs;
- 6° instelling: elke onderwijsinstelling of elk CLB;
- 7° onderwijsinstelling: de scholen van het basisonderwijs en de instellingen voor secundair onderwijs en deeltijds kunstonderwijs, de tehuizen voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben en de internaten. Het internaat toegevoegd aan een onderwijsinstelling maakt deel uit van die instelling;
- 8° schoolreglement: het document waarin de verhouding tussen inrichtende macht, ouders en leerlingen wordt geregeld en dat ten minste de orde- en tuchtregeling, de examenregeling en de interne beroepsprocedures omvat;
- 9° secundair onderwijs: het voltijds secundair onderwijs, het buitengewoon secundair onderwijs, het deeltijds beroepssecundair onderwijs, de deeltijdse vorming georganiseerd door een centrum voor deeltijdse vorming, de leertijd georganiseerd door een centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, erkend, gefinancierd of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap;
- 10° hoofddoek: een doek die om het hoofd gewikkeld is met de bedoeling om de haren volledig af te dekken en te verbergen;
- 11° leerlingen: kinderen en adolescenten die in het kader van hun leerplicht onder het gezag en onder de verantwoordelijkheid van de instelling vallen, en die nog niet de leeftijd van 18 jaar bereikt hebben.

Art. 4. Dit decreet is van toepassing op alle instellingen uit het leerplichtonderwijs, het kleuteronderwijs en de CLB's.

Art. 5. Het is voor de leerlingen verboden om, tijdens de ogenblikken waarop zij onder het gezag en onder de verantwoordelijkheid van de instelling vallen, een hoofddoek te dragen wanneer ze zich bevinden op of binnen de infrastructuur van de instelling of wanneer zij deelnemen aan de extra-murosactiviteiten van deze instelling.

Art. 6. De onderwijsinstellingen nemen de bepalingen van het verbod op het dragen van een hoofddoek op in het schoolreglement. Hierbij geven de instellingen aan op welke wijze de overtreding van het verbod op het dragen van een hoofddoek wordt gesanctioneerd.

Art. 7. De instelling voert een doeltreffend beleid om het verbod op het dragen van een hoofddoek te handhaven. Ze controleert de naleving van het verbod en treedt op tegen overtreders conform het eigen sanctiebeleid zoals vermeld in het schoolreglement.

Art. 8. De instelling kan het verbod op het dragen van een hoofddoek, vermeld in artikel 5, desgewenst aanvullen met extra maatregelen. Die aanvullingen kunnen enkel een meer restrictieve uitwerking hebben ten aanzien van het verbod op het dragen van een hoofddoek, vermeld in artikel 5, en worden eveneens conform artikel 6 en 7 bekendgemaakt.

Art. 9. De inspectie controleert tijdens haar doorlichtingen de uitvoering van de bepalingen in artikel 5, 6 en 7.

Art. 10. Aan artikel 62, §1, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, gewijzigd bij de decreten van 14 juli 1998, 1 december 1998, 13 juli 2001, 28 juni 2002, 14 februari 2003, 6 juni 2008 en 8 mei 2009, wordt een punt 13° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“13° een doeltreffend beleid voert om het verbod op het dragen van een hoofddoek kenbaar te maken en te handhaven, controle uitoefent over de naleving van het verbod en overtreders sancties oplegt, conform het eigen sanctiebeleid zoals vermeld in het schoolreglement.”.

Art. 11. Aan artikel 15, §1, van de Codex Secundair Onderwijs, wordt een punt 22° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“22° een doeltreffend beleid voert om het verbod op het dragen van een hoofddoek kenbaar te maken en te handhaven, controle uitoefent over de naleving van het verbod en overtreders sancties oplegt, conform het eigen sanctiebeleid zoals vermeld in het schoolreglement.”.

Art. 12. Aan artikel 41 van het decreet van 1 december 1998 betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding, gewijzigd bij de decreten van 28 juni 2002, 6 juni 2008, 8 mei 2009 en 9 juli 2010, wordt een punt 16° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“16° een doeltreffend beleid voert om het verbod op het dragen van een hoofddoek kenbaar te maken en te handhaven, controle uitoefent over de naleving van het verbod en overtreders sancties oplegt, conform het eigen sanctiebeleid.”.

Art. 13. Dit decreet treedt in werking op 1 september 2012.

Boudewijn BOUCKAERT

Lode VEREECK

Jurgen VERSTREPEN

Ivan SABBE