



Vlaams
Parlement

stuk **1027** (2010-2011) – Nr. 3
ingediend op 15 januari 2013 (2012-2013)

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

Amendementen

Stukken in het dossier:

- 1027** (2010-2011) – Nr. 1: Voorstel van decreet
- Nr. 2: Advies van de Raad van State

verzendcode: OND

AMENDEMENT Nr. 1**voorgesteld door de heer Boudewijn Bouckaert****Artikel 5****Een tweede lid toevoegen, dat luidt als volgt:**

“In individuele gevallen kan het bestuur van de instelling, in samenspraak met het CLB en op gunstig advies van de Commissie voor Zorgvuldig Bestuur, een gemotiveerde uitzondering toestaan op dit verbod op het dragen van een hoofddoek wanneer manifest zou blijken dat dit dragen van een hoofddoek een culturele expressie vormt en zonder dat deze expressie enige stigmatiserende effecten veroorzaakt of kan of mag veroorzaken.”.

VERANTWOORDING

Het amendement is een gevolg van de conclusie van advies 49.974/AV van 10 juli 2012 (*Parl. St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1027/2) vanwege de Raad van State, afdeling Wetgeving, in algemene vergadering samengekomen, over het voorstel van decreet houdende het instellen van het verbod op het dragen van een hoofddoek in onderwijsinstellingen en centra voor leerlingenbegeleiding van de Vlaamse Gemeenschap. In concreto vreest de Raad van State, afdeling Wetgeving, dat de invoering van een algemeen hoofddoekenverbod in scholen de individuele rechten zou kunnen schenden van meisjes die een hoofddoek (willen) dragen omwille van andere redenen dan “de onderwerping van de vrouw aan de man”, bv. omwille van culturele expressies en tradities. Aangezien deze situatie minstens in theorie mogelijk is, wordt daarom deze uitzonderings- of vrijstellingsclausule ingevoerd.

Het amendement dient dus om in deze (uitzonderlijke) gevallen de instelling de mogelijkheid te geven om een leerlinge toe te laten of toe te staan alsnog een hoofddoek te dragen. Toch dient (1) deze mogelijkheid van uitzondering als restrictief geïnterpreteerd te worden, moet (2) tevens deze uitzondering uitvoerig gemotiveerd worden, moet (3) ook het verlenen van deze uitzonderingen gebeuren in unanieme samenspraak met de centra voor leerlingenbegeleiding (CLB) en de Commissie voor Zorgvuldig Bestuur en moeten (4) deze toekenningen opgelijst en gerapporteerd worden aan het Vlaams Parlement teneinde parlementaire monitoring van de handhaving van deze maatregel mogelijk te maken.

De reden waarom deze vier voorwaarden die aan de uitzonderingsmogelijkheid gekoppeld zijn, zo strikt geïnterpreteerd moeten worden waardoor de invoering van het verbod op het dragen van een hoofddoek grotendeels gehandhaafd blijft, steunt op een nadere analyse van de argumenten die het advies van de Raad van State aanhaalt om zich te verzetten tegen de invoering van een hoofddoekenverbod in scholen. Dit advies blijkt namelijk op een groot aantal punten onterecht want niet in overeenstemming met de huidige rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), en is in enige mate zelfs tendentius. Heel wat overwegingen uit de algemene toelichting bij het voorstel van decreet worden niet in het advies vermeld en (b)lijken dus niet in het overwegingskader van de Raad van State, afdeling Wetgeving, te zijn op- of meegenomen. Daarom blijkt er in essentie heel wat minder gevaar te bestaan dat dit voorstel van decreet, aangepast door dit amendement, aanleiding zou geven tot een schending van het evenredigheidsbeginsel, dan door de Raad van State wordt voorgesteld. Hieronder wordt nauwgezet toegelicht waarom dit het geval is.

Centraal in zijn advies ‘verwijt’ de Raad van State de indieners van het voorstel van decreet het volgende: “De Raad van State stelt vast dat in de aangehaalde wetenschappelijke studies wordt ingegaan op de identiteitsvorming bij adolescenten, in het bijzonder bij meisjes en bij adolescenten die behoren tot een minderheidsgroep, op bepaalde verschillen in maatschappijvisie tussen de westerse en de islamitische wereld, in het bijzonder inzake de invloed van de godsdienst op het dagelijkse leven, en op de verhouding tussen mannen en vrouwen in de islamitische samenleving. In geen van die studies wordt evenwel melding gemaakt van het dragen van een hoofddoek. Het zijn de indieners zelf die deze praktijk in verband brengen met de algemene bevindingen uit de wetenschappelijke studies, en die het dragen van een hoofddoek meer bepaald beschouwen als ‘een uiting (...) van de onderwerping van de vrouw aan het seksueel gedrag van de mannen. Met die laatste associatie geven de indieners van het voorstel een welbepaalde interpretatie aan het dragen van een hoofddoek.”.

Bij nader inzien heeft het er alle schijn van dat de juridische logica die de Raad van State in zijn advies gebruikt, niet strookt met de redeneerwijze van het EHRM. De indieners van het voorstel van decreet hoeven immers helemaal niet aan te tonen dat de moslimmeisjes de hoofddoek dragen “met de ondergeschiktheid van de vrouw ten opzichte van de man” als de uitdrukkelijke en enige drijfveer. Het risico dat het dragen van

een hoofddoek hierdoor kan geïnspireerd zijn, is op zich al voldoende voor het EHRM. In casu lijkt het de indieners zelfs waarschijnlijk dat deze drijfveer daadwerkelijk aanwezig is, niet zozeer bij de moslimmeisjes (die hieromtrent wellicht te jong en te onwetend zijn), maar vooral bij hun ouders en oudere (mannelijke) familieleden. Dat er andere interpretaties van het dragen van een hoofddoek mogelijk zijn, is inderdaad zo, maar de Raad van State, afdeling Wetgeving, kan niet uitsluiten dat het streefdoel van onderwerping van de vrouw aan de man daar één van kan zijn.

In dit verband is het vooreerst vreemd dat het advies van de Raad van State helemaal niet ingaat op de stelling van de indieners dat hun voorstel van decreet steunt op het VN-kinderrechtenverdrag van 16 december 1991 dat aan de staten oplegt dat het onderwijs aan het kind gericht dient te zijn op “de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind (en...) de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten (...)”. Dit VN-verdrag wordt zelfs helemaal niet vermeld of besproken in het advies. Dat de Vlaamse overheid de verdragsrechtelijke plicht heeft in te staan voor een onderwijsomgeving die garant staat voor een zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind, wordt klaarblijkelijk niet in de belangenafweging van de Raad van State opgenomen. De kans of het risico dat jonge moslimmeisjes door de sociale druk om een hoofddoek te dragen gedwongen worden om een (onderdrukte) levenshouding aan te nemen die zij niet wensen, waardoor hun rechten uit het VN-kinderrechtenverdrag kunnen geschonden worden, lijkt door de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet in ogenschouw te worden genomen.

Nochtans zou het interessant zijn de mening van de Raad van State, afdeling Wetgeving, te kennen over een spanningsveld dat (b)lijkt te bestaan binnen het VN-kinderrechtenverdrag, namelijk tussen de artikelen 3 en 6 enerzijds, die gaan over de volwaardige ontwikkeling van het kind, en de artikelen 5 en 14 anderzijds die gaan over de rol van de ouders bij de opvoeding van het kind.

Zo bepalen deze artikelen:

- “Artikel 3. Belang van het kind – Het belang van het kind moet voorop staan bij alle maatregelen die kinderen aangaan. De overheid moet het welzijn van alle kinderen bevorderen en houdt toezicht op alle voorzieningen voor de zorg en bescherming van kinderen.
- Artikel 5. Rol van ouders – De overheid moet de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van ouders en voogden respecteren. De ouders en voogden moeten het kind (bege)leiden in de uitoefening van zijn of haar rechten op een manier die past bij de leeftijd en ontwikkeling van het kind.
- Artikel 6. Recht op leven en ontwikkeling – Ieder kind heeft het recht op leven. De overheid waarborgt zoveel mogelijk het overleven en de ontwikkeling van het kind.
- Artikel 14. Vrijheid van gedachten, geweten en godsdienst – Het kind heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst en de vrijheid deze te uiten. De overheid respecteert de rechten en plichten van ouders en voogden om het kind te (bege)leiden bij de uitoefening van dit recht op een manier die past bij zijn of haar leeftijd en ontwikkeling.”.

Vervolgens verwijst de Raad van State naar rechtspraak van het Duitse Grondwettelijk Hof en van het Zwitserse opperste gerechtshof om de koppeling die de indieners van het voorstel van decreet maken tussen het dragen van een hoofddoek en de onderwerping van de vrouw aan de man, onderuit te halen: “Zoals onder meer het Duits Grondwettelijk Hof in het licht heeft gesteld, in een arrest van 24 september 2003, kunnen er echter uiteenlopende redenen zijn waarom moslimmeisjes een hoofddoek dragen. Zo erkende het Hof dat de hoofddoek een symbool kan zijn van het in ere houden van de tradities van de islam, eventueel zelfs van het sympathiseren met het moslimfundamentalisme. Dit zijn echter niet de enige mogelijke beweegredenen. Het Hof wees erop dat de hoofddoek door jonge vrouwen ook gedragen blijkt te worden om in een diasporasituatie hun eigen identiteit te bewaren en terzelfder tijd de tradities van hun ouders in aanmerking te nemen; een bijkomende reden kan ook zijn het verlangen om, door het signaal te geven dat men seksueel niet beschikbaar is, zich zelfstandig te beschermen en zich op een bepaalde, zelf gekozen wijze te integreren in de samenleving. Welke ook de mogelijke beweegredenen zijn, voor het Hof was het duidelijk dat, in het licht precies van die verscheidenheid aan motieven, de interpretatie van de hoofddoek niet gereduceerd kon worden tot een symbool van de maatschappelijke onderdrukking van de vrouw. Voor jonge moslimvrouwen kan de hoofddoek ook een vrij gekozen middel zijn om, zonder breuk met de cultuur van de eigen afkomst, een zelfbewust leven te leiden.

Het Zwitserse Bundesgericht (opposite gerechtshof) oordeelde in dezelfde zin. Het heeft erop gewezen dat niet in het algemeen gezegd kan worden dat het dragen van een hoofddoek een houding tot uiting brengt van onderwerping van de vrouw aan de man of van minderwaardigheid van de vrouw. Het volgen van een op de Koran steunend voorschrift kan integendeel berusten op een zelfstandige beslissing van de vrouw om haar geloof op die wijze te beleven, zonder dat dit iets te maken heeft met de bedoelde houding.”.

Bij nadere analyse blijken deze arresten (die trouwens komen van rechtscolleges waarmee de Belgische rechtsorde geen enkele ‘juridisch-hiërarchische’ band heeft, en die daarom enkel bij een denkoefening te gebruiken zijn) echter gevelde te zijn in zaken die weinig te maken hebben met de bescherming van volwaardige persoonlijkheidsontwikkeling van moslimmeisjes wat het voorstel van decreet beoogt. Vooreerst gaan beide arresten over volwassen vrouwen die zich beroepen op hun grondwettelijk recht van godsdienstvrijheid om een hoofddoek te mogen dragen, en dus geen bescherming van hun persoonlijkheidsontwikkeling nodig hebben. Deze arresten komen niet overeen met de doelgroep van het voorstel van decreet, namelijk nog niet volledig handelingsbekwame adolescente meisjes die geconfronteerd worden met hun ontluikende vrouwelijkheid, maar die (kunnen) gedwongen worden door hun omgeving om een hoofddoek te dragen, teneinde bepaalde kenmerken van hun vrouwelijkheid te verbergen.

Meer specifiek gaat het Duitse arrest over een vrouwelijke lerares die uit haar ambt ontslagen werd omdat zij weigerde te voldoen aan de verplichting om niet langer een hoofddoek te dragen bij het lesgeven in een school. Het Duitse Grondwettelijk Hof steunt zijn beoordeling op een bevraging van 25 (vijfentwintig) volwassen moslimvrouwen over hun motieven om een hoofddoek te dragen: “Die in der mündlichen Verhandlung gehörte Sachverständige Frau Dr. Karakasoglu hat auf der Grundlage einer von ihr durchgeführten Befragung von etwa 25 muslimischen Pädagogikstudentinnen – davon zwölf Kopftuchträgerinnen – dargelegt, dass das Kopftuch von jungen Frauen auch getragen werde, um in einer Diasporasituation die eigene Identität zu bewahren und zugleich auf die Traditionen der Eltern Rücksicht zu nehmen; als Grund für das Tragen des Kopftuchs sei darüber hinaus der Wunsch genannt worden, durch ein Zeichen für sexuelle Nichtverfügbarkeit mehr eigenständigen Schutz zu erlangen und sich selbstbestimmt zu integrieren.”.

Men kan alvast ernstige vraagtekens plaatsen bij deze bevraging en bij haar bruikbaarheid bij de beoordeling van het voorstel van decreet:

- wat zijn de motieven achter de bevraging of de drijfveren van dr. Karakasoglu zelf?
- hoe representatief is een staal van 25 moslimvrouwen, waarvan slechts twaalf een hoofddoek dragen? Waarom dragen de dertien andere vrouwen geen hoofddoek wanneer het dragen ervan zoveel persoonlijke waarde heeft?
- hoe ‘eerlijk’ zijn hun antwoorden en stroken hun antwoorden met de waarheid? Kunnen hun antwoorden gedreven zijn door een trots in hun cultuur waardoor zij pijnlijke aspecten ervan verdoezelen of weigeren te erkennen?
- is de situatie van volwassen moslimvrouwen (boven achttien jaar en geacht handelingsbekwaam te zijn) vergelijkbaar met deze van adolescente moslimmeisjes (tussen twaalf en achttien jaar wiens persoonlijkheid pas gevormd wordt)?

Bovendien blijkt het arrest van het Duitse Grondwettelijk Hof minder categoriek in zijn verzet tegen het hoofddoekenverbod te zijn dan men uit de aangehaalde citaten in het advies van de Raad van State zou kunnen opmaken. In wezen stelt het arrest:

- 1° “Ein Verbot für Lehrkräfte, in Schule und Unterricht ein Kopftuch zu tragen, findet im geltenden Recht des Landes Baden-Württemberg keine hinreichende bestimmte gesetzliche Grundlage;
- 2° Der mit zunehmender religiöser Pluralität verbundene gesellschaftliche Wandel kann für den Gesetzgeber Anlass zu einer Neubestimmung des zulässigen Ausmasses religiöser Bezüge in der Schule sein.”.

Met andere woorden: wat het Hof vereist, is enerzijds een specifieke wettelijke grondslag voor een hoofddoekenverbod en anderzijds bij de opmaak en de motivering van deze wet rekening te houden met de toegenomen religieuze pluraliteit in de samenleving. De invoering van een hoofddoekenverbod wordt dus niet automatisch als ongrondwettelijk bevonden, maar dient afdoende gemotiveerd te worden door onder meer rekening te houden met de ‘verkleuring’ van de samenleving.

Ook het Zwitserse arrest is niet zozeer gekant tegen de invoering van een hoofddoekenverbod, dan wel tegen de manier waarop de Zwitserse overheid de toekenning van de Zwitserse nationaliteit op een nogal gemakkelijke en willekeurige wijze heeft geweigerd. Het Zwitserse arrest gaat namelijk over een zaak waarbij een man van Albanese afkomst de Zwitserse nationaliteit geweigerd wordt op grond van het feit dat hij niet voldoende ingeburgerd zou zijn omdat zijn echtgenote een hoofddoek droeg. Deze (inderdaad wat absurde) situatie vormde de aanleiding voor het Zwitserse Hof om te besluiten dat het dragen van een hoofddoek niet automatisch betekent dat iemand (of iemands echtgenote) niet voldoende ingeburgerd zou zijn. Maar deze uitspraak kan niet beschouwd worden als een categorische ban op het invoeren van verboden op het dragen van hoofddoeken.

Deze genuanceerde inhoud van de aangehaalde arresten weerhoudt de Raad van State, afdeling Wetgeving, er niet van op een weinig genuanceerde wijze te oordelen: “Om een dermate ingrijpende maatregel als een algemeen verbod voor alle schoolgaande meisjes te kunnen steunen op de overweging dat het dragen van een hoofddoek de uiting is van een bepaalde maatschappijvisie die in de islam wordt gehuldigd, een visie waarin

de vrouw onderworpen zou zijn aan de man, moet de decreetgever aannemelijk maken dat hij kan steunen op feiten die dat uitgangspunt in redelijkheid staven. Te dezen blijkt uit de toelichting bij het voorstel dat de indieners aan het dragen van een hoofddoek een eenzijdige interpretatie geven, die voorbijgaat aan het feit dat meer dan één interpretatie mogelijk is. De indieners hebben in het geheel geen oog voor de situatie van moslimmeisjes die de hoofddoek dragen om redenen die niets te maken hebben met de idee dat vrouwen onderworpen zijn aan de man, en veralgemenen de situatie die hen voor ogen staat als de enig denkbare. De voorgestelde regeling beoogt aldus een antwoord te bieden voor een sociaal probleem (de onderdanigheid en de afhankelijkheid van moslimmeisjes, en de gevolgen die daaruit voortvloeien), terwijl het bestaan van dat probleem, of minstens de omvang ervan, door de indieners niet naar behoren is aangetoond. Om het Vlaams Parlement toe te laten een evenwichtige regeling aan te nemen, zou hem het geheel van relevante gegevens moeten worden voorgelegd, zodat de decreetgever kan uitgaan van een correct beeld van de sociale realiteit die volgens de indieners van het voorstel aangepakt moet worden. Waar aangevoerd wordt dat het dragen van de hoofddoek de uiting is van de onderwerping van de vrouw aan de man, zou bijvoorbeeld ingegaan moeten worden op de vraag in hoeverre het dragen van de hoofddoek effectief door een dergelijke houding is geïnspireerd, en niet door andere beweegredenen, en in hoeverre daartegen opgetreden moet worden, rekening houdend met de specifieke context van het onderwijs. Dat doen de indieners echter niet. In termen van grondrechten moet besloten worden dat de indieners geen pertinente, minstens geen voldoende redenen geven ter verantwoording van de noodzaak om aan een bepaalde dwingende sociale behoefte te voldoen. Daardoor verantwoorden zij uiteraard ook niet de evenredigheid van het voorgestelde algemene verbod ten aanzien van de vrijheid van godsdienst.”.

Cruciaal in de motivering van dit amendement is de vaststelling dat deze redeneerwijze van de Raad van State niet gevolgd wordt door de rechtspraak van het EHRM – waardoor de Belgische rechtsorde wel gebonden is – in een zaak (uit Zwitserland) waarbij ook een lerares met een islamitische geloofsovertuiging ontslagen werd door haar weigering niet langer een hoofddoek te dragen bij het geven van les in een school. Zo stelde het EHRM in het ‘Dahlab v. Switzerland’-arrest van 15 februari 2001: “The Court notes that the applicant [de ontslagen lerares], who abandoned the Catholic Faith and converted to Islam in 1991, by which time she had already been teaching at the same primary school for more than a year, wore an Islamic headscarf for approximately three years, apparently without any action being taken by the head teacher or the district schools inspector or any comments being made by parents. That implies that during the period in question there were no objections to the content or quality of the teaching provided by the applicant, who does not appear to have sought to gain any kind of advantage from the outward manifestation of her religious beliefs.

The Court accepts that it is very difficult to assess the impact that a powerful external symbol such as the wearing of a headscarf may have on the freedom of conscience and religion of very young children. The applicant’s pupils were aged between four and eight, an age at which children wonder about many things and are also more easily influenced than older pupils. In those circumstances, it cannot be denied outright that the wearing of a headscarf might have some kind of proselytising effect, seeing that it appears to be imposed on women by a precept which is laid down in the Koran and which, as the Federal Court noted, is hard to square with the principle of gender equality. It therefore appears difficult to reconcile the wearing of an Islamic headscarf with the message of tolerance, respect for others and, above all, equality and non-discrimination that all teachers in a democratic society must convey to their pupils.”.

Het EHRM besluit dan ook in casu: “Accordingly, weighing the right of a teacher to manifest her religion against the need to protect pupils by preserving religious harmony, the Court considers that, in the circumstances of the case and having regard, above all, to the tender age of the children for whom the applicant was responsible as a representative of the State, the Geneva authorities did not exceed their margin of appreciation and that the measure they took was therefore not unreasonable.

In the light of the above considerations and those set out by the Federal Court in its judgment of 12 November 1997, the Court is of the opinion that the impugned measure may be considered justified in principle and proportionate to the stated aim of protecting the rights and freedoms of others, public order and public safety. The Court accordingly considers that the measure prohibiting the applicant from wearing a headscarf while teaching was ‘necessary in a democratic society’.”.

De volgende cruciale verschilpunten tussen dit arrest enerzijds en de Duitse en Zwitserse arresten worden duidelijk:

- het EHRM vertrekt vanuit de bescherming van het kind en zijn recht op een evenwichtige opvoeding als een belangrijk element van de noodzakelijkheidstoets, en weegt dit vervolgens af, binnen het kader van de evenredigheidstoets, tegenover het beginsel van de godsdienstvrijheid;
- bij de bescherming van het kind steunt het EHRM zich op het verzorgingsbeginsel waarbij de kans of het risico dat kinderen een boodschap aangeleerd krijgen dat vrouwen aan mannen ondergeschikt zijn, opweegt tegen de rechten van de lerares om een hoofddoek te dragen;

- het EHRM erkent dat er een (grote) kans of risico bestaat dat het dragen van een islamitische hoofddoek niet strookt met de boodschap van verdraagzaamheid, eerbied voor anderen, en boven alles, gelijkwaardigheid en non-discriminatie tussen mannen en vrouwen;
- merk ook op dat zelfs het feit dat de lerarees geen persoonlijk voordeel nastreeft met het dragen van een hoofddoek, of het feit dat er geen klachten zijn over de kwaliteit van de onderwijsverschaffing door de lerarees het Hof er niet toe brengt zijn oordeel over de redelijkheid van het hoofddoekenverbod te wijzigen.

Bovendien zijn er een aantal andere, latere arresten van het EHRM die eveneens gesteund zijn op dit risico- of voorzorgsbeginsel, en waarbij nog geen enkele inbreuk op artikel 9 van het EVRM is vastgesteld als gevolg van een hoofddoekenverbod. Zo vatte de persdienst van het EHRM een aantal arresten inzake “the right to wear religious dress and display religious symbols” samen:

- *Dogru v. France* (27058/05) and *Kervanci v. France* (31645/04):
 “Ms Dorgu and Ms Kervanci, both Muslims, were enrolled in the first year of a state secondary school in 1998-1999. On numerous occasions they attended physical education classes wearing their headscarves and refused to take them off, despite repeated requests to do so by their teacher. The school’s discipline committee decided to expel them from school for breaching the duty of assiduity by failing to participate actively in those classes, a decision which was upheld by the courts.
 The Court found no violation of Article 9 in both cases, holding that the conclusion reached by the national authorities that the wearing of a veil, such as the Islamic headscarf, was incompatible with sport classes for reasons of health or safety, was not unreasonable. It accepted that the penalty imposed was the consequence of Ms Dogru’s and Ms Kervanci’s refusal to comply with the rules applicable on the school premises – of which they had been properly informed – and not of their religious convictions, as they alleged.”.
- *Aktas v. France* (43563/08), *Bayrak v. France* (14308/08), *Gamaleddyn v. France* (18527/08), *Ghazal v. France* (29134/08), *J. Singh v. France* (25463/08) and *R. Singh v. France* (27561/08):
 “The applicants concerned the expulsion of six pupils from school for wearing conspicuous symbols of religious affiliation. They were enrolled in various state schools for the year 2004-2005. On the first day of school, the girls, who are Muslims, arrived wearing a headscarf or kerchief. [...] As they refused to remove the offending headwear, they were denied access to the classroom and, after a period of dialogue with the families, expelled from school for failure to comply with the Education Code. Before the Court, they complained of the ban of headwear imposed by their schools, relying in particular on Article 9.
 The Court declared the applications inadmissible, holding in particular that the interference with the pupils’ freedom to manifest their religion was prescribed by law and pursued the legitimate aim of protecting the rights and freedoms of others and of public order. It further underlined the State’s role as a neutral organiser of the exercise of various religions, faiths and beliefs. As to the punishment of definitive expulsion, it was not disproportionate to the aims pursued as the pupils still had the possibility of continuing their schooling by correspondence courses.”.

Teneinde te voldoen aan de eis van de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor een pertinente, minstens voldoende, motivering van het voorstel van decreet, verwijzen de indieners van het voorstel van decreet naar de hoorzittingen die in de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen van het Vlaams Parlement werden gehouden over de wenselijkheid van de invoering van het hoofddoekenverbod. Hoewel al ten dele besproken in de memorie van toelichting bij het voorstel van decreet, beroepen de indieners zich op de onderbouwde inzichten van onder meer prof. dr. Etienne Vermeersch en mevrouw Karin Heremans. Zowel uit een nauwgezette analyse van de islamitische geloofsleer als vanuit een doorleefde praktijkervaring in de Antwerpse onderwijswereld komt naar voor dat er wel degelijk een risico bestaat op een voortwoekerend idee binnen bepaalde islamitische groeperingen van een onderwerping van vrouwen aan mannen en een ongelijkwaardigheid van man en vrouw.

Daarnaast is het wenselijk in het licht van het advies van de Raad van State nog enkele bijkomende overwegingen mee te geven die aantonen waarom de invoering van een hoofddoekenverbod noodzakelijk is, dus niet alleen omwille van de bescherming van het kind, meer bepaald van de jonge moslimmeisjes in hun socio-psychologische ontwikkeling, maar ook omwille van:

- de dreiging die uitgaat van een groeiende radicalisering en daarmee gepaard gaande onverdraagzaamheid van een aantal moslims tegenover de westerse waarden, o.a. deze van de gelijkwaardigheid tussen man en vrouw, waardoor (individuele) expressies van vrouwelijkheid en anders-gaardheid in onze samenleving onder druk komen te staan;
- het feit dat het hoofddoekenverbod ook (sommige) islamitische jongens op een onvermijdbare wijze confronteert met het beginsel van gelijkwaardigheid tussen man en vrouw, waardoor ze op termijn afstand kunnen doen van destructief ‘machogedrag’ en zich zo beter kunnen integreren in hun werkomgeving (waar sowieso steeds meer vrouwen deel van zullen uitmaken) en meer algemeen in onze samenleving.

Wat het eerste punt betreft, namelijk de groeiende onverdraagzaamheid t.o.v. de vrouwelijke gelijkwaardigheid, wijzen we op een recent verslag van de Staatsveiligheid en een artikel in De Morgen van 27 juli 2012, inclusief een interview met de administrateur-generaal Alain Winants van de Staatsveiligheid, hierover: “Salafisten zijn moslims die vinden dat de ware islam enkel in de eerste drie generaties na de profeet Mohammed werd beleefd. Ze proberen te leven zoals in dat tijdperk en staan vijandig tegenover moderne waarden. Volgens de Staatsveiligheid gaat het om een stroming die steeds meer aanhangers wint. Ze hebben een parallelle samenleving opgericht en verwerpen de moderne maatschappij. In die parallelle samenleving hebben ze hun eigen waarden, hun eigen banken, hun eigen justitie, hun eigen geneeskunde en hun eigen onderwijs. Springt jihadistisch salafisme het meest in het oog, dan is volgens Winants het politiek salafisme een nog grotere bedreiging, omdat het werkt als een sluipend gif. Op lange termijn kan de evolutie leiden tot een polarisatie binnen onze maatschappij [...]. Radicalisme in se is niet verboden als er geen oproep tot geweld mee gepaard gaat. Toch denk ik dat men in een democratische maatschappij moet durven stellen dat bepaalde gedragingen niet tolereerbaar zijn. Veel te vaak heeft men vastgesteld dat ertegen niet of niet meteen werd opgetreden, uit angst om racist te worden genoemd.”.

Met de invoering van een hoofddoekenverbod op scholen geeft de Vlaamse overheid het signaal aan de moslimgemeenschap dat de groeiende dreiging van politiek salafisme niet toegelaten wordt en dat in publieke ruimten, zoals schoolgebouwen, de westerse waarden gevrijwaard en uitgedragen (blijven) worden. Uit de feiten blijkt namelijk dat het dragen van hoofddoeken door moslimmeisjes in scholen stijgt, wellicht onder de groeiende druk van hun omgeving. Waar in het verleden het dragen van een hoofddoek in scholen geen noodzaak vormde, blijkt dit nu steeds meer als een sociale verplichting beschouwd te worden. Dit gegeven staat dan ook waarschijnlijk in verband met de groeiende neiging van bepaalde islamitische groepen of gemeenschappen om zich af te zetten tegenover de westerse samenleving en waarden. Met de invoering van een hoofddoekenverbod wenst de Vlaamse overheid deze ‘afscheidingstendens’ van bepaalde islamitische groepen een halt toe te roepen.

Wat het tweede punt betreft, kan verwezen worden naar de heisa die ontstond n.a.v. de vertoning van de documentaire ‘Femme de la rue’ eind juli 2012. In dit verband is het interessant het editoriaal van De Standaard van 28 juli 2012 te citeren omdat het eveneens de koppeling maakt met de handhaving van onze waarden enerzijds en belang van opvoeding en onderwijs anderzijds: “Een belangrijk deel van die verloedering is dat kleine groepjes menen dat ze het zich kunnen permitteren hun gebrek aan respect voor vrouwen of andere mensen, zonder enige terughoudendheid te uiten op de straat. Dat probleem heeft twee facetten: ten eerste dat ze die opvattingen hebben of alleszins huldigen, en ten tweede dat ze zich kunnen veroorloven op straat de betrokkenen onbepaald te vernederen. Dat laatste is essentieel. Het gaat om machtsgedrag. Het gaat om mensen die niet hoog op de sociale ladder staan en die zichzelf toch een gevoel van macht geven door anderen te vernederen. En dat kunnen ze ongestoord doen. Niemand houdt hen tegen. Geen omstaander. Geen overheid. Dat facet van het probleem is wezenlijk. Het gaat om machtsuitoefening. En daarom is repressie essentieel. [...] Dit probleem oplossen zonder repressie, kan niet. Maar het oplossen met alleen maar repressie, lukt ook niet. Achter die machtsuitoefening zitten ook meningen en houdingen en tradities waarin weinig of geen respect bestaat voor vrouwen, voor homo’s of voor andere groepen. Dat is nog moeilijker aan te pakken. Temeer daar het niet zomaar aan één element te wijten is. [...] Het probleem is veelzijdig en zit diep. Eenvoudige oplossingen zijn er niet. Onderwijs, jeugdwerk, verenigingen en zelforganisaties zullen hun bijdrage moeten leveren. Dat klinkt hoogdravend. Maar voor een deel komt het er soms ook op neer dat iemand ook eens de moeite moet doen om die jongelui aan te leren hoe ze in een samenleving als de onze een vrouw moeten benaderen om wel positieve aandacht te krijgen. Het ontbreken van de juiste gedragspatronen is deel van het probleem.” (De Standaard, 28 juli 2012, editoriaal, Guy Tegenbos).

Met de invoering van het hoofddoekenverbod in scholen wordt geprobeerd invulling te geven aan enerzijds de nood aan enige vorm van ‘repressie’, namelijk dat duidelijke regels nageleefd moeten worden, en anderzijds de vereiste mentaliteitswijziging bij moslimjongeren, namelijk dat zij zullen moeten (leren) omgaan met het feit dat alle meisjes/vrouwen op school (en dus niet enkel de autochtone meisjes) recht hebben op het beleven van hun eigenheid, en dus vrouwelijkheid. Door de invoering van het hoofddoekenverbod zullen er in de ogen van deze jongeren geen ‘deugdzame’ (zij die een hoofddoek dragen) of ‘hoerige’ (zij die geen hoofddoek dragen) meisjes meer bestaan. Hopelijk worden deze jongeren deze situatie dermate gewoon, of gewennen ze eraan, waardoor zij hun (deels terechte) angsten en frustraties niet langer afreageren door vrouwen en meisjes te vernederen of te beschimpen.

Deze twee elementen samen, de analyse van de Staatsveiligheid enerzijds en de documentaire ‘Femme de la rue’ anderzijds, brengen Steven Samyn ertoe in het editoriaal van De Morgen van 27 juli 2012 te schrijven: “De chef van de Staatsveiligheid trekt aan de alarmbel. In een vrij ontluisterend interview benadrukt hij dat de salafisten aan een parallelle samenleving werken die onze moderne maatschappij verwerpt. Inclusief een aantal basiswaarden die we misschien als iets te vanzelfsprekend zijn beginnen vinden. Een van die basiswaar-

den is de evenwaardigheid tussen man en vrouw. In Brussel wordt, net als in bepaalde andere steden, al langer aangeklaagd dat vrouwen verbaal worden lastiggevallen. [...] Dat het uit de hand loopt, werd genadeloos vastgelegd in de reportage 'Femme de la rue' van een jonge filmstudente. Die filmde met een verborgen camera eenvoudigweg hoe vaak ze op een van de Brusselse centrale lanen werd aangesproken of uitgescholden. Maar het gaat verder dan dat alleen. Er is een banalisering van het antisemitisme waarbij 'vuile jood' in bepaalde wijken een even courant scheldwoord wordt als 'verdomme'. Er is de intimidatie van homoseksuelen op straat. [...] Het niet tolereren van bepaald gedrag gaat niet over nieuw fascisme of het gedogen van een extreem rechts discours, maar over een verdediging van bepaalde waarden. Waarden die nodig zijn willen we onze steden [...] leefbaar houden. Dat los je niet op door de ogen te sluiten, maar door het debat aan te gaan. Een debat dat net zo goed moet gaan over hoe allochtone jongeren uitzicht kunnen krijgen op een betere toekomst. Maar ook duidelijk maakt dat onze samenleving niet aanvaardt dat vrouwen op straat voor hoer worden uitgescholden, simpelweg omdat ze vrouw zijn." (De Morgen, 27 juli 2012, editoriaal, Steven Samyn).

Ook kunnen we verwijzen naar een uitgebreid interview in De Tijd van 21 september 2012 met de Vlaamse socioloog Mark Elchardus: "De problemen met de multiculturele samenleving zullen verscherpen in Vlaanderen. We zijn naïef. Op dat vlak hebben we nog niets meegemaakt.". Terwijl de wereldwijde commotie over de gewraakte anti-islamfilm 'Innocence of Muslims' en de rellen in Borgerhout nog nazinderen, voorspelt Mark Elchardus (65) in het Vlaanderen van morgen meer spanningen tussen een traditioneel islamitisch en een seculier maatschappijbeeld. Elchardus beroept zich deels op eigen, nog te publiceren onderzoek. "Daarin zie je hoe sterk de opvattingen van sommige moslimjongeren verschillen van die van Vlaamse jongeren. Ter illustratie: 'Ik vind het goed dat in sommige landen homoseksuelen de doodstraf krijgen' was een van de stellingen. Ongeveer 3 procent van de Vlaamse jongeren stemt daarmee in, bij moslimjongeren iets meer dan 20 procent. Rond heel wat opvattingen over gendergelijkheid en ethische kwesties stellen we grote verschillen vast. Zulke verschillen zijn we in Vlaanderen niet meer gewoon. We zijn het als maatschappij helemaal niet meer gewend om te gaan met een traditioneel geloof.". Elchardus diept opnieuw eigen onderzoek op om te voorspellen waarom moslimbewegingen een politieke factor worden. "We deden dit jaar onderzoek in het secundair onderwijs in Brussel, Antwerpen en Gent. In de tweede en de derde graad in Brussel is ongeveer de helft van de leerlingen moslim. In Antwerpen een derde, in Gent een kwart. Dat zegt veel over de samenstelling van die steden over tien jaar. Die moslimgemeenschappen zullen zich organiseren. Ik verwacht in die steden binnen afzienbare tijd islamitische bewegingen die pleiten voor traditionelere opvattingen. Als er in Europa eenmaal islamitische partijen opkomen, zal je bij hen zowat de ethische standpunten van de Amerikaanse Republikeinse Partij terugvinden.". Al blijft het volgens Mark Elchardus koffiedik kijken welke kant de islam zal opgaan. "Je kan alleen maar hopen dat die religie snel dezelfde secularisering doormaakt als het katholieke Vlaanderen destijds. Maar als je de situatie vandaag bekijkt, lijkt me die kans niet erg reëel. Er zijn in de moslimgemeenschap, ook in ons land, gematigde stemmen. Maar welke omvang die stem in de toekomst krijgt, is moeilijk te voorspellen. De overheid kan meer controleren wat er wordt gepredikt, zodat de ergste vormen van islamitisch fundamentalisme zich niet meer verspreiden. Maar we moeten vooral vreedzaam leren samenleven met onze verschillen. En ervoor zorgen dat aan bepaalde wetten niet wordt getornd, tenzij met een bijzondere meerderheid. Ik denk dan aan wetgeving rond abortus, euthanasie, gendergelijkheid, enzovoort. Onze cultuur moet zich via de grondwet op een democratische manier indekken." (De Tijd, 21 september 2012, 'De conflicten met de islam zullen in Vlaanderen verscherpen').

In het licht van deze grote maatschappelijke noodzakelijkheid, gelet op het feit dat de decreetgever zorgt voor een wettelijke grondslag voor de invoering van een hoofddoekenverbod, gelet op het feit dat dit verbod enkel geldt tijdens schooluren waarbij de kinderen onder het gezag van de (publieke) schoolbesturen staan en tijdelijk in een publieke ruimte vertoeven, en dus niet onder gezag van hun ouders in de private ruimte, kan deze maatregel niet beschouwd worden als onevenredig. Indien schoolbesturen gemachtigd zijn kledingvoorschriften op te leggen in hun schoolreglement ("en hiermee dus afbreuk zouden kunnen doen aan de culturele expressies van kinderen"), dan kan het moeilijk als onevenredig beschouwd worden wanneer het soevereine Vlaams Parlement één bepaald kledingstuk in scholen zou verbieden. Bovendien biedt dit amendement een oplossing voor die situaties waarbij enerzijds een hoofddoek een dermate hoge religieuze of culturele waarde voor de drager heeft, en er anderzijds geen risico bestaat op 'vrouwonvriendelijkheid', dat ook in deze gevallen er geen onevenredigheid of onredelijkheid kan bestaan. Samengevat is dit voorstel van decreet noodzakelijk, geschikt en evenredig.

Tot slot nog dit: in zijn advies schrijft de Raad van State: "Gelet op de conclusie dat geen voldoende verantwoording wordt gegeven ter verantwoording van de inmenging van de voorgestelde regeling in de vrijheid van godsdienst, is het niet nodig om die regeling ook nog te toetsen aan andere grondrechten."

Deze bewering van de Raad van State, afdeling Wetgeving, is in casu enigszins vreemd te noemen. In tegenstelling tot haar zusterafdeling, de afdeling Administratie, die zich inderdaad kan beperken tot één middel om een regelgeving van de uitvoerende macht of een administratieve rechtshandeling te vernietigen, kan de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich in zijn adviesverlening niet zomaar beperken tot één argument (waarover

bij nader inzien discussie bestaat) om zich tegen een voorstel van decreet te verzetten. Enkel door alle argumenten naar voren te brengen waarom een voorstel van wetgeving al dan niet voldoet aan de hiërarchisch hogere rechtsregels, stelt de Raad van State, afdeling Wetgeving, de decreetgever in staat met volledige kennis van zaken te oordelen over het voorstel van decreet, en biedt het de indieners van het voorstel van decreet de kans om hun voorstel alsnog bij te schaven. Door deze houding doet de Raad van State, afdeling Wetgeving, afbreuk aan haar wettelijke adviseringsplicht.

Bij gebrek aan andere opmerkingen vanwege de Raad van State, afdeling Wetgeving, besluiten de indieners van het voorstel van decreet dan ook dat hun voorstel voor het overige voldoet aan de overige hogere hiërarchische normen.



AMENDEMENT Nr. 2

voorgesteld door de heer Boudewijn Bouckaert

Artikel 9

Een tweede lid toevoegen, dat luidt als volgt:

“De Commissie voor Zorgvuldig Bestuur maakt een overzicht van de toegestane uitzonderingen en de bijhorende motiveringen, zoals bepaald in artikel 5, tweede lid, en maakt dit overzicht jaarlijks over aan het Vlaams Parlement.”.

VERANTWOORDING

Zie verantwoording bij amendement nr. 1.

