

Vergaderjaar 2018–2019

34 349

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

J

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2019

Bij de behandeling van de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding in uw Kamer in juni 2018 heb ik toegezegd u een brief te sturen na contact met sectoren over de invoering van de wet. Met deze brief ga ik in op deze en de overige door mij in het debat met uw Kamer gedane toezeggingen.¹ In verband met de toezeggingen aan de Tweede Kamer ontvangt zij gelijktijdig een brief met dezelfde informatie.²

Achtergrond

Het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het openbaar is al een aantal jaren onderwerp van maatschappelijke en politieke discussie. Met de Wet gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding (hierna: de wet) wordt uitvoering gegeven aan de afspraak in het Regeerakkoord «Bruggen slaan» van het kabinet-Rutte II dat gezichtsbedekkende kleding wordt verboden in het onderwijs, de zorg, het openbaar vervoer en overheidsgebouwen. De wet is op 26 juni 2018 door uw Kamer aangenomen. Met de wet wordt bepaald waar het dragen van gezichtsbedekkende kleding niet is toegestaan. De wet bevat een gedeeltelijk verbod dat zich specifiek richt op die plekken en situaties waar de onderlinge communicatie essentieel is voor een kwalitatief verantwoorde dienstverlening of de (sociale) veiligheid. Het gaat hierbij om locaties waar mensen noodzakelijkerwijs bij elkaar komen en men elkaar niet kan ontwijken.

¹ Toezeggingen: T02614, T02615, T02616 en T02617.

² Toezegging van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het mondeling vragen uur in de Tweede Kamer op 27 november 2018 namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Stand van zaken implementatie

De afgelopen periode zijn overleggen gevoerd met de bij de implementatie van de wet betrokken ministeries en is er contact gelegd met verschillende sectoren via de gebruikelijke koepels, vertegenwoordigers en overlegstructuren. Onderwerp van de overleggen en contacten was het uitwisselen van de stand van zaken van de implementatie van de wet en het maken van afspraken over de uitvoering van de wet. Het verbod raakt tientallen (deel)sectoren. Sommige sectoren hebben aangegeven met de wet uit de voeten te kunnen en tot uitvoering over te gaan zodra er een inwerkingtredingsdatum is. Andere hadden behoefte aan nader overleg en/of informatie. Ik verwacht de komende periode nog aanvullend contact te hebben met de betrokken ministeries, uitvoerders en koepels over het verdere proces rondom de invoering van de wet. Dit is gebruikelijk bij de implementatie van nieuwe wetgeving. Om voortgang in de uitvoering te houden is het nu – voor de sectoren en het publiek – eerst van belang dat duidelijk is wanneer de wet inwerking treedt. Hier ga ik in het onderstaande allereerst op in. Daarna ga ik in op de overige door mij gedane toezeggingen waarbij ik ook aandacht besteed aan punten die vanuit de sectoren zijn aangegeven.

Moment van inwerkingtreding

De instellingen waar het verbod geldt moeten goed zijn voorbereid op de inwerkingtreding van de nieuwe wet. In verband met de zorgvuldigheid is hier tijd voor nodig. Bij de behandeling in uw Kamer heb ik aangegeven dat ik minimaal zes maanden nodig zou hebben voor de invoering van deze wet. In het contact met sectoren is door hen aangegeven dat één moment van inwerkingtreding voor alle sectoren noodzakelijk is. Aanvankelijk was het streven om de wet op 1 juli 2019 in werking te laten treden, aansluitend bij de vaste verandermomenten van de meeste wetgeving. Na het afwegen van de verschillende belangen heb ik niettemin besloten om de wet op 1 augustus 2019 in te laten gaan, hetgeen een van de vaste verandermomenten voor onderwijswetgeving is. Op deze manier wordt namelijk gezorgd dat het verbod niet tijdens het schooljaar ingaat, wordt verwarring voorkomen over het moment waarop het verbod van toepassing is en is er tijd voor de noodzakelijke voorbereiding in de sectoren.

Op dit moment wordt samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid gewerkt aan de uitvoering van de handhaving van het verbod. Dit zoals gebruikelijk is voorafgaand aan de invoering van een wet met een strafrechtelijk verbod. Indien de wijze van uitvoering en handhaving van de wet hier aanleiding toegeeft zal ik u voorafgaand aan de inwerkingtreding op 1 augustus 2019 hierover nader informeren.

Reikwijdte: locaties waar het verbod van kracht is

In de gesprekken met sectoren kwamen nadere vragen naar voren over de precieze reikwijdte van de definities van de instellingen en het openbaar vervoer. Bij een strafrechtelijk verbod is de kenbaarheid waar en wanneer het verbod geldt van belang voor de rechtshandhaving. Bij de wetsbehandeling is aangegeven dat voor de definities aangesloten zou worden bij het normale spraakgebruik. Dit is nog steeds het uitgangspunt. Voor een goede rechtshandhaving is het echter eveneens noodzakelijk zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande wettelijke definities. Dit leidt in een beperkt aantal gevallen tot een invulling van de reikwijdte die kan afwijken van het normale spraakgebruik. Als voorbeeld noem ik het openbaar vervoer. Artikel 1 van de Wet Personenvervoer 2000 is de algemene basis en definieert het openbaar vervoer als: het voor een ieder openstaand

personenvervoer volgens een dienstregeling met een auto, bus, trein, metro, tram of een via een geleidesysteem voortbewogen voertuig. Anders dan gebruikelijk kan zijn in het normale spraakgebruik vallen een belbus en een (veer)boot niet onder deze definitie. Een overzicht van wat deze reikwijdte concreet inhoudt en bij welke wetten vanuit de verschillende sectoren is aangesloten vindt u in de bijlage.

Maatschappelijke effecten van de wet

De sectoren verwachten dat de overtreding als bedoeld in het verbod zich in beperkte mate zal voordoen. Niettemin kan de wet voor sectoren nieuwe situaties opleveren, zoals mogelijke discussies tussen burgers en burgers onderling en tussen burgers en professionals. De sectoren geven aan zicht te willen houden op de effecten van deze nieuwe situaties en de gevolgen die dit heeft voor de professional. Net als de sectoren en professionals hecht ik er aan dat de gevolgen van de wet in de gaten worden gehouden, zoals ik u ook heb toegezegd. Daarnaast heb ik de komende periode aandacht voor eventuele vragen over de uitvoering van de wet. Hierbij wordt tevens het (mogelijke) effect op het aantal personen dat gezichtsbedekkende kleding draagt meegenomen evenals ontwikkelingen in andere Europese landen waar het vergelijkbare of andere verboden op het dragen van gezichtsbedekkende kleding betreft. Ik heb toegezegd drie jaar na inwerkingtreding over de gevolgen van de wet u te informeren, waarmee ik afwijk van reguliere evaluatieperiodes van vijf jaar. Deze toezegging herhaal ik hierbij. Op basis van de bevindingen kan dan worden bezien of aanpassing – bijvoorbeeld verdere verduidelijking – van de wet noodzakelijk is.

Communicatie

Naast gesprekken tussen sectoren wordt in de komende maanden de communicatie over de inwerkingtreding van de wet verder opgepakt, zowel richting de professionals van de betrokken sectoren als het publiek in het algemeen. Uit de gesprekken met de sectoren is de wens naar voren gekomen om met name sectorspecifiek en gericht te communiceren over de invoering van het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding, zoals gebruikelijk is en aansluit bij de dagelijkse praktijk in de sectoren. De communicatie is gericht op uitleg van het verbod zoals waar en wanneer het verbod geldt. In de communicatie zal het uitgangspunt zijn: de algemene werking van de wet, het voorkomen van het escaleren van situaties tussen burgers onderling en het belang van handhaving – op basis van bestaande aanpak bij de handhaving van strafrechtelijke verboden. Door de sectoren wordt een handelingsperspectief meegegeven aan de professionals.

Motie-Schalk

In de motie Schalk³ heeft uw Kamer verzocht de wenselijkheid te onderzoeken om gezichtsbedekkende kleding, zoals maskers, bivakmutsen, integraalhelmen en dergelijke, in zijn algemeenheid te verbieden bij manifestaties en demonstraties, tenzij er sprake is van een specifieke reden dit wel toe te staan.

³ Motie van het lid Schalk (SGP), Handelingen I 2017/18, 34 349, G.

Ik kan u hierbij informeren dat dit onderzoek gaande is.⁴ Mijn streven is om uiterlijk voor het zomerreces uw Kamer over de uitkomsten van het onderzoek te informeren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁴ Ten overvloede: de stand van zaken over de motie Schalk is ook aan de Tweede Kamer gemeld in de algemene bief over de Wet openbare manifestaties van 13 juli 2018 – waarvan u een afschrift heeft ontvangen. De Tweede Kamer heb ik eveneens toegezegd op de motie terug te komen bij afronding van het gevraagde onderzoek.

Onderwijsinstellingen

Aangesloten is bij de sector wetgeving in het onderwijs, te weten:
 Wet op het primair onderwijs (WPO)
 Wet op het voortgezet onderwijs (WVO)
 Wet op de expertisecentra (WEC)
 Wet educatie beroepsonderwijs (WEB)
 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHOW)
 Leerplichtwet

Het verbod geldt op de erven en in instellingen die onderwijs verzorgen of examens dan wel staatsexamens afnemen en geldt zowel voor leerkrachten, leerlingen en ouders en andere bezoekers.

Kenmerken van deze omschrijving: Het verbod geldt voor alle onderwijsinstellingen, zowel bekostigde als niet-bekostigde (dat wil zeggen anderszins aangewezen, erkende of geaccrediteerde) onderwijsinstellingen en zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs. Hieronder vallen ook instellingen zoals NTI, LOI en autorijscholen.

Zorginstellingen

Aangesloten wordt bij de sectorwetgeving van VWS. Het verbod geldt daarmee in de zorg voor erven en gebouwen van instellingen die voldoen aan het zijn van een:

- rechtspersoon die bedrijfsmatig o.g.v. de zorgverzekering (als bedoeld in de Zorgverzekeringswet), Wet langdurige zorg of Jeugdwet gefinancierde zorg of jeugdhulp laat verlenen dan wel in opdracht van een of meer gemeenten de jeugdgezondheidszorg of het rijksvaccinatieprogramma laat uitvoeren;
- organisatorisch verband van natuurlijke personen die bedrijfsmatig o.g.v. de zorgverzekering (als bedoeld in de Zorgverzekeringswet), Wet langdurige zorg of Jeugdwet gefinancierde zorg of jeugdhulp verlenen of laten verlenen dan wel in opdracht van een of meer gemeenten de jeugdgezondheidszorg of het rijksvaccinatieprogramma uitvoeren of laten uitvoeren;
- natuurlijke persoon die bedrijfsmatig o.g.v. de zorgverzekering (als bedoeld in de Zorgverzekeringswet), Wet langdurige zorg of Jeugdwet gefinancierde zorg of jeugdhulp laat verlenen dan wel in opdracht van een of meer gemeenten de jeugdgezondheidszorg of het rijksvaccinatieprogramma laat uitvoeren.

Kenmerken van deze omschrijving:

- Zorgverleners op basis van de Zorgverzekeringswet, Wet langdurige zorg of Jeugdwet. Bijvoorbeeld: een ziekenhuis, een huisartsenpraktijk of tandarts.
- Gebouwen gebruikt door pgb-initiatieven en door onderaannemers (niet zijnde residentiële delen) vallen onder de werkingssfeer, zoals bijvoorbeeld een Thomashuis – waarbij het verbod niet geldt in de residentiële delen, ivm de uitzondering die hierover is opgenomen in de wet.
- Gebouwen vallen niet onder de werkingssfeer als daarin uitsluitend particulier gefinancierde zorg, zoals bijvoorbeeld cosmetische chirurgie, wordt verleend.
- Gebouwen van waaruit solisten – dat wil zeggen natuurlijke personen die een eigen praktijk voor zorg of jeugdhulp hebben en daar als enige zorg verlenen – werken, vallen niet onder het verbod, op basis van het feit dat zij volgens VWS wetgeving geen

- zorginstelling vormen zolang zij als solist – zonder personeel – optreden.
- Indien de instelling de zorg verleent in het huis van de cliënt is het verbod niet van toepassing.

Overheidsinstellingen

Aangesloten is bij de volgende wetgeving:

Voor de centrale overheid: de Grondwet.

Voor de zelfstandige bestuursorganen: artikel 1:1, eerste lid, onder a van de Algemene wet bestuursrecht

Voor provincies: de Provinciewet.

Voor gemeenten: de Gemeentewet.

Voor waterschappen: de Waterschapswet.

Voor gemeenschappelijk regelingen: Wet gemeenschappelijke regelingen.

Het verbod heeft betrekking op het personeel en bezoekers van de erven en gebouwen van overheidsinstellingen. Hieronder wordt verstaan: een gebouw waar een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon, zijn organen, diensten en/of ambtenaren een voorziening bieden. Om hier aan te voldoen is het nodig dat vanaf de buitenkant op basis van het gebruik van het gebouw op voorhand duidelijk is dat het om een overheidsinstelling gaat waar de in de wetsbehandeling bedoelde situaties zich voordoen: daarbij staat een vorm van formele dienstverlening met een duidelijk overheidskenmerk centraal.

Kenmerken van deze omschrijving:

1. Centrale overheid: bijvoorbeeld de ministeries en de daaraan gerelateerde (uitvoerings)organisaties, de Hoge Colleges van Staat, de rechterlijke macht alsmede de gerechten die niet tot de rechterlijke macht behoren en de politie (sui generis).
2. Zbo's. Hierbij wordt aangesloten bij artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a van de Algemene wet bestuursrecht: «a. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld.», voor zover dit een zbo» betreft. Het gaat daarmee om de publiekrechtelijk ingestelde zbo's.
3. Provincies: bijvoorbeeld het provinciehuis, de gebouwen in gebruik voor onderhoud van het wegverkeer, het kantoorgebouw voor de recreatievoorziening van de provincie.
4. Gemeenten: bijvoorbeeld het gemeentehuis, de locaties van deelgemeente, de gemeentekantoren, het Centrum voor Jeugd en Gezin, de GGD.
5. Waterschappen: bijvoorbeeld het kantoor van het waterschap en de gemalen.
6. Gemeenschappelijke regelingen: bijvoorbeeld de kantoorgebouwen waar de dienstverlening aan burgers plaatsvindt.

De wet is – naar haar aard en op basis van de aanwijzingen voor de regelgeving en verdragen – niet van toepassing op ambassades, consulaten in Nederland of in Nederlandse ambassades en consulaten in het buitenland, noch van kracht in Caribisch Nederland.

Openbaar Vervoer

Aangesloten is bij:

Artikel 1 van de Wet op het personenvervoer 2000: voor een ieder openstaand personenvervoer volgens een dienstregeling met een auto, bus, trein, metro, tram of een via een geleidesysteem voortbewogen voertuig.

Het verbod heeft betrekking op het personeel en reizigers in alle vormen van openbaar vervoer.

Het verbod geldt niet op perrons of haltes van het openbaar vervoer.

Kenmerken van deze omschrijving:

- Dienstregeling
- Auto, bus, trein, metro tram, of een via een geleidesysteem voortbewogen voertuig.

Boten worden niet genoemd ook al kan een (veer)boot een dienstregeling hebben en door een bedrijf dat ook openbaar vervoer aanbiedt worden geëxploiteerd, vallen zij niet onder de definitie van openbaar vervoer.