

Utrecht, 6 december 2022

Betreft: Gespreksnotitie rondetafelgesprek Nationaal Programma

Gespreksnotitie van het **College voor de Rechten van de Mens** ten behoeve van het *rondetafelgesprek over het Nationaal programma tegen discriminatie en racisme* van de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken op woensdag 14 december 2022 van 14.00-17.00 uur in de Tweede Kamer

De NCDR

Het College is blij met de instelling van de NCDR door de Tweede Kamer. De aanpak van discriminatie en racisme is relevant voor veel verschillende beleidsterreinen. Met de instelling van de NCDR krijgt coördinatie van antidiscriminatiebeleid binnen de Rijksoverheid een impuls. Dat er nu ook binnen de overheidsorganisatie een aanjager is met toegang tot vakdepartementen, die beleid kan vlottrekken en stroomlijnen, en die voor de buitenwereld kan fungeren als aanspreekpunt voor discriminatiekwesties is een stap vooruit. De presentatie van het eerste Nationaal Programma (NP) van de NCDR is daarom een belangrijke mijlpaal.

Het Nationaal Programma tegen discriminatie en racisme

Het College ziet dat de NCDR heeft gekozen voor een NP als 'groeimodel': in de komende jaren kan het worden aangevuld en verfijnd. Het College acht dit verstandig. De NCDR bestaat relatief kort en discriminatie- en racismebestrijding vergen een lange adem.

Voor een deel bevat het NP een overzicht van bestaand beleid, voor een deel worden beleidsintensiveringen voorgesteld. Daarnaast heeft de NCDR zelf enkele aanvullende ambities geformuleerd om te komen tot een daadwerkelijk inclusieve samenleving. Het College wil er ten behoeve van uw Kamer drie punten uitlichten.

- De NCDR stipt het ongelijke beschermingsniveau tegen discriminatie aan tussen **Caribisch Nederland (CN)** en Europees Nederland (gelijkebehandelingswetgeving en de WGA zijn nog niet ingevoerd op CN). Het College deelt dit punt; bescherming tegen discriminatie is een mensenrecht dat niet mag afhangen van de plaats waar je in het koninkrijk woont.
- Het College steunt ook het pleidooi van de NCDR tot spoedige ondertekening van het **Facultatief protocol VN-verdrag Handicap**; dit protocol voorziet in een klachtprocedure bij het VN-comité waar mensen een klacht in kunnen dienen als zij menen dat de Staat hun rechten uit het VN-verdrag handicap schendt. Het is belangrijk dat Nederland dit Facultatief Protocol spoedig ratificeert. Niet meedoen betekent een extra gemis voor (organisaties van) mensen met een beperking omdat het internationaal klachtrecht juist hun toegang tot het recht versterkt.
- De NCDR agendeert de kwestie van de **hoofddoek voor politieambtenaren**. Vanuit het perspectief van mensenrechten wil het College daar bij deze gelegenheid wat uitgebreider bij stilstaan.

Hoofddoek voor politieambtenaren

Net als de NCDR heeft het College kennisgenomen van de motie in uw Kamer inzake de hoofddoek bij het politie-uniform. De strekking van deze Kameruitspraak was dat een hoofddoek niet goed te verenigen zou zijn met de gewenste neutrale uitstraling van de politie.

Een verbod op de hoofddoek bij de politie moet in lijn met het fundamentele recht op non-discriminatie op grond van godsdienst en geslacht, en met de vrijheid van godsdienst. In dit verband wijst het College op de jurisprudentie van het Hof van de EU in Luxemburg, welke

1. een werkgever niet toestaat om een hoofddoekverbod te baseren op vooroordelen van het publiek (HvJ EG 10 juli 2008, C-54/07 (Feryn) en HvJ EU 14 maart 2017, C-188/15 (Bougnaoui t Micropole SA);
2. een werkgever die kleding met religieuze connotatie wenst te verbieden met het oog op een neutrale uitstraling, verplicht om de noodzaak en proportionaliteit van een dergelijk verbod aan te tonen. (HvJ EU 15 juli 2021, C-804/18 (WABE) en C-341/19 (Müller).

Toelichting:

Ad.1.: Er is in Nederland (uiteraard) geen regel die personen met een bepaalde religie verbiedt om politieagent te worden: uitgangspunt van de wet is dat het politieambt door mensen met en zonder religie kan worden uitgeoefend. Het vermogen tot neutrale taakuitvoering wordt verzekerd via selectie, opleiding en functioneringsgesprekken. Bovendien kunnen – omgekeerd - personen zonder hoofddoek even zeer ongeschikt zijn voor een neutrale uitvoering van politietaken. De vraag is wat er in het licht van dit alles overblijft van het argument dat een *zichtbare* religieuze *uiting* (zoals de hoofddoek) in strijd zou zijn met overheidsneutraliteit. Het argument dat de *schijn van partijdigheid* kan worden gewekt door een hoofddoek, of dat deze agressieve reacties zou kunnen uitlokken, sluit aan bij veronderstelde vooroordelen van (een deel van) het publiek over de neutraliteit van politievrouwen in kwestie. Echter, de strekking van de bovengenoemde HvJ-arresten is nu juist dat een werkgever niet mag meegaan in dit soort vooroordelen of vooronderstellingen van het publiek, omdat deze inherent discriminatoir zijn.

Ad. 2.: Bij een verbod met het oog op ‘neutrale politie’, ligt bij de Staat de bewijslast om aan te tonen dat het noodzakelijk is om de hoofddoek te verbieden. Als de noodzaak en effectiviteit van een verbod niet wordt bewezen, discrimineert de staat vrouwen die wegens hun islamitische geloofsovertuiging een hoofddoek dragen. De enkele stellingname dat de hoofddoek niet neutraal is – zoals dit uit de kamermotie spreekt – is geen voldoende rechtvaardiging. Essentiële vragen die dan ten minste beantwoord zouden moeten worden, zijn:

- Welke ervaringen bestaan er in landen waarin zichtbare religieuze kenmerken wel zijn toegestaan (VK, Canada) bij het politie-uniform? Levert dit daar problemen op in de uitvoering van het politiewerk of is er een verlies aan neutraliteit in de perceptie van het publiek merkbaar? En hoe kijkt de Nederlandse politie hier zelf tegenaan?
- Waarom voldoet de inclusieve benadering van neutraliteit (d.w.z. zichtbare kenmerken voor alle godsdiensten gelijkelijk toestaan) niet aan het door de Kamer gestelde doel van een neutrale politie?
- Hoe groot is de groep vrouwen die door het hoofddoekverbod niet in aanmerking komt voor een baan bij de politie? En hoe is het te rechtvaardigen dat het verbod op religieuze hoofdbedekking hoofdzakelijk vrouwen treft?
- Als wordt vastgehouden aan een hoofddoekverbod, hoe verhoudt zoiets zich tot de ambitie om de politie herkenbaar te laten zijn voor iedere Nederlander ongeacht religie ('Politie voor iedereen')?

Een verbod baseren op de enkele aanname dat religieuze hoofdbedekking de neutraliteit schaadt, is juridisch kwetsbaar. Een dergelijk verbod dreigt bovendien afbreuk te doen aan de boodschap van inclusiviteit en non-discriminatie die de overheid blijkens het NP voor het overige wil uitdragen. Het College adviseert de wetgever dan ook om het toestaan van de hoofddoek bij de politie serieus te overwegen in zorgvuldig vormgegeven proces, waarin alle betrokken belangen gehoord, onderzocht en gewogen worden.