

Mr. A.K. Huibers



Vrij op het Suikerfeest: gunst of recht?

Godsdienstige feestdagen moeten in Nederland gevierd kunnen worden, of het nu christelijke, islamitische of hindoe feestdagen betreft. Het is de taak van de overheid, voortvloeiende uit de norm van de gerechtigheid, om deze mogelijkheid te waarborgen.

In Nederland wonen veel mensen met een andere godsdienst dan de joodse of christelijke. In totaal gaat het hierbij om zo'n 310.000 moslims en zo'n 80.000 hindoes. De overige godsdiensten zijn in aanzienlijk mindere mate vertegenwoordigd. Deze godsdiensten kennen elk, uiteraard, hun eigen godsdienstige feestdagen. De belangrijkste voor de moslims zijn het Abrahamsfeest, het Suikerfeest (aan het eind van de Ramadan) en de geboortedag van Mohammed; voor de hindoes Holi, Dewali, de geboortedag van Krishna en van Rama.

Er bestaat grote behoefte bij werknemers aan verlof op deze godsdienstige feestdagen.¹ In de praktijk blijkt dit nogal eens op problemen te stuiten.

Deze problemen zijn niet verrassend als de resultaten van een kleine enquête die ik onder een aantal bedrijven heb gehouden, in aanmerking worden genomen. Wat blijkt? Vrijwel alle bedrijven schrijven, dat ze hun best doen om wensen van hun

werknemers op dit punt te honoreren. Aan de andere kant is er vrijwel geen enkel bedrijf waar de werknemers *recht* hebben op een vrije dag voor het vieren van een godsdienstig feest. De lijn is: als het eenvoudig kan, dan mag het. Als het moeilijker gaat: jammer maar helaas. Het zal duidelijk zijn dat in bedrijven waar een hoger percentage buitenlandse werknemers² werkt (over het hele bedrijf verspreid of op een bepaalde afdeling) het verkrijgen van een verlofdag navenant meer problemen oplevert.

In dit betoog wil ik aantonen dat naar

Mr. A.K. Huibers (1963) is beleidsmedewerker bij het Centrum voor Bio-ethiek en Gezondheidsrecht te Utrecht. Tevens is hij fractiemedewerker van de CDA-gemeenteraadsfractie Utrecht en student theologie.

1. Ik heb gesproken met dhr. S. Girjasing, jurist bij het Suri-naams inspraakorgaan, met dhr. D Shrimisier, werkzaam bij de Stichting Lalla Rookh (een belangenorganisatie voor hindoeïstische en islamitische Surinamers), met dhr. T. Demirhan, werkzaam bij het CNV, en prof. dr. J.D.J. Waardenburg, hoogleraar godsdienstwetenschappen aan de RUU. Zie ook: C.J. Klop in *CDVerkenningen*, 11/82, 529 en W.A. Shadid, *Moroccan Workers in the Netherlands* (prf. Leiden 1979) 211.
2. Ik gebruik (bij gebrek aan een goed alternatief) de term buitenlandse werknemers voor die groepen werknemers die een andere godsdienst hebben dan de Joodse of christelijke; strikt genomen is deze term natuurlijk niet geheel correct aangezien er natuurlijk ook Nederlandse werknemers met een andere godsdienst zijn; denk aan de vele uit Suriname afkomstige hindoeïstanen met een Nederlandse nationaliteit.

geldend Nederlands recht een buitenlandse werknemer geen recht kan doen gelden op een vrije dag ten behoeve van het vieren van een godsdienstig feest. Voorts wil ik onderzoeken of zo'n recht er zou moeten komen en zo ja, in welke vorm. Bij het beantwoorden van deze vraag zal ik christen-democratische uitgangspunten betrekken. Tevens zal ik hierbij aangeven hoe het grondrecht van de godsdienstvrijheid in een discussie over dit onderwerp betrokken moet worden. In die zin biedt dit artikel aanknopingspunten voor discussies over andere kwesties waarin grondrechten een rol spelen. Ik noem slechts de (nog tot stand te brengen) Wet gelijke behandeling.

Geldend Nederlands recht

De vraag of er in het Nederlandse rechtstelsysteem een recht geldend gemaakt kan worden op een verlofdag ten behoeve van het vieren van een godsdienstig feest, valt uiteen in een aantal subvragen:

- a wat is er in wetten en verdragen geregeld?
- b wat is er in geregeld in collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO's)?
- c wat zegt de rechtspraak?

a Wetgeving

De arbeidswetgeving bepaalt uiteraard het een en ander met betrekking tot vrije dagen. Artikel 1638w Burgerlijk Wetboek (BW) verplicht de werkgever de arbeid dusdanig in te richten, dat de arbeider geen arbeid hoeft te verrichten op zondagen en op die dagen, 'die volgens het plaatselijke gebruik ten aanzien van den bedongen arbeid met zondagen worden gelijkgesteld.' Het lijdt geen enkele twijfel, dat onder deze dagen in beginsel de zo geheten erkende feestdagen dienen te worden verstaan, zoals die bijvoorbeeld staan weergegeven in de Algemene Termijnenwet, artikel 3:

1) Algemeen erkende feestdagen in de zin van deze wet zijn: de Nieuwjaarsdag, de christelijke tweede Paas- en Pinkster-

dag, de beide Kerstdagen, de Hemelvaartsdag, de dag waarop de verjaardag des Konings wordt gevierd en de vijfde mei.³ Deze opsomming is symptomatisch voor vrijwel alle wetgeving waar feestdagen ter sprake komen. In het rapport 'Minderheid-minder recht?' wordt geconstateerd, dat in zo'n 120 bepalingen onderscheid wordt gemaakt naar levensbeschouwing, juist op basis van het erkennen van uitsluitend de christelijke feestdagen.³ Kortom: de bepaling in het Burgerlijk Wetboek die nu juist handelt over vrije dagen ter gelegenheid van (onder meer) godsdienstige feestdagen verschaft geen recht op een vrije dag aan een aanhanger van een andere dan de christelijke godsdienst.

Verder zoekend in het Burgerlijk Wetboek komen we bij artikel 1638c juncto 1638ee BW. Volgens artikel 1638c lid 3 behoudt de werknemer gedurende een korte tijd zijn recht op loon, als hij verhinderd was de arbeid te verrichten ten gevolge van een zeer bijzondere buiten zijn schuld ontstane omstandigheid. Op grond van artikel 1638ee zijn deze dagen niet als vakantiedagen aan te merken. Dit artikel 1638c ademt zeer duidelijk een overmachtssfeer. Ten gevolge van een van buiten komende kracht kan de arbeider zijn werk niet verrichten. Derhalve behoudt hij zijn recht op loon. Daar gaat het om in 1638c.

Bij het vieren van godsdienstige feestdagen gaat het helemaal niet om zo'n van buiten komende kracht. Het is eigenlijk ook helemaal geen bijzondere omstandigheid. Het is een doodgewone zaak dat iemand zijn of haar godsdienstige feestdagen wil vieren. De oplossing van de problematiek kan dus niet in 1638c gevonden worden.

Uit het Burgerlijk Wetboek zou ik ten slotte nog willen noemen de artikelen

3. WODC-rapport onder redactie van H.H.M. Van Beune, en A. Hessels, 'Rapport Minderheid - Minder Recht?' (Den Haag 1983) 417.

1638ff lid 2 jo. 1638gg lid 1. Op grond van deze artikelen dient de werkgever de data van de 'losse' vakantiedagen die naast de 'zomervakantie' kunnen worden opgenomen in overleg met de werknemer vast te stellen. Uiteraard valt dit overleg onder de vigeur van artikel 1638z BW. Dit artikel bepaalt, dat een werkgever verplicht is datgene te doen wat een goed werkgever behoort te doen. Je zou kunnen verdedigen, dat dit betekent dat een verzoek om een vakantiedag ten behoeve van het vieren van een godsdienstig feest door de werkgever behoort te worden ingewilligd. Met andere woorden: een goed werkgever behoort een werknemer een vakantiedag op een voor hem geldende godsdienstige feestdag niet te weigeren. De werknemer zou dan bij weigering een normale contractactie in kunnen stellen. Kernvraag bij deze constructie is, of het recht van godsdienstvrijheid inderdaad met zich meebrengt, dat een goed werkgever voor een godsdienstige feestdag vrij behoort te geven. Deze vraag kan wellicht aan de hand van de rechtspraak beantwoord worden. Afgezien van deze laatste, nog vrij vage constructie lijkt het Burgerlijk Wetboek geen soelaas te bieden aan een werknemer die een vrije dag wenst op een godsdienstig feest. Daarom is het gewenst te onderzoeken of de Grondwet, c.q. de mensenrechtenverdragen een mogelijkheid bieden.

Allereerst artikel 1 Grondwet, het anti-discriminatieartikel. Mijns inziens biedt dit artikel weinig houvast. Gelijke gevallen moeten volgens artikel 1 gelijk behandeld worden; en ongelijke natuurlijk ongelijk. Vraag is nu juist of hier sprake is van gelijke of ongelijke gevallen. De werkgever kan zeggen: al mijn werknemers hebben met de Kerstdagen etc. vrij. Dan is er geen sprake van discriminatie. De moslim-werknemer kan zeggen: mijn christelijke collega heeft vrij op zijn godsdienstige feestdagen, ik niet. Er is dus wél discriminatie.

In feite is ook hier de vraag of het gods-

dienstverschil een onderscheiden behandeling rechtvaardigt ten aanzien van de verlening van verlof. Degenen die hier onmiddellijk ja op zeggen moeten wel bedenken, dat bijvoorbeeld ten aanzien van de loonhoogte een verschillende behandeling op basis van godsdienstig verschil natuurlijk volstrekt onaanvaardbaar is. Vraag is dus, wat de reikwijdte is van het recht van godsdienstvrijheid. Daarmee zijn we tenslotte aangeland bij artikel 6 Grondwet alsmede artikel 9 van de Europese Conventie tot bescherming van de Rechten van de Mens en artikel 18 van het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.⁴ In deze artikelen is het recht vastgelegd om vrijelijk een godsdienst naar eigen keuze aan te hangen. Eerste vraag die hierbij rijst, is in hoeverre een werknemer tegenover een werkgever een beroep kan doen op dit grondrecht: het leerstuk van de horizontale werking. Grondrechten zijn immers oorspronkelijk bedoeld als bescherming tegen de overheid.

Zonder uitgebreid op deze kwestie in te gaan zou ik me willen beperken tot de stelling van De Haas en De Graaf in een NJB-artikel over deze problematiek. Zij menen dat de rechter nooit in privaatrechtelijke relaties tussen particulieren een grondrecht direct laat werken; anderzijds, dat de rechter wel degelijk van het privaatrecht gebruik weet te maken om grondrechten *indirect* door te laten werken.⁵

Met deze opmerking is de vraag dus verschoven. Kwestie is nu, of de rechter bereid is met betrekking tot het probleem

4. Art. 6 Grw. luidt:

1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

2. De wet kan ter zake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

5. F. de Graaf, en M. J. O. M. De Haas, 'Horizontale werking van grondrechten: een heilloos leerstuk', *NJB* (1984) afl. 43, 1353 e.v.

van het verlof voor godsdienstige feestdagen de godsdienstvrijheid via artikelen uit het Burgerlijk Wetboek door te laten werken. Op deze vraag zal ik straks ingaan. Daarvoor wil ik nog bekijken in hoeverre en in welke CAO's iets met betrekking tot de onderhavige problematiek is geregeld.

b Regelingen in CAO's

Er bestaat een onderzoek van het ministerie van Sociale Zaken uit 1983 naar specifieke bepalingen met betrekking tot buitenlandse werknemers in CAO's. Dit onderzoek wijst uit dat op basis van de CAO een werknemer slechts in zeer uitzonderlijke gevallen een recht zal kunnen doen gelden op verlof wegens een godsdienstig feest.⁶ Als er al iets is geregeld met betrekking tot dit onderwerp wordt vrijwel altijd een clausule toegevoegd die ruwweg luidt: 'mits de bedrijfsomstandigheden dit niet beletten'. Dat betekent dus dat als het erop aankomt een vrije dag niet verleend hoeft te worden. Immers, als de bedrijfsomstandigheden verlening van verlof niet beletten heeft een werkgever geen enkele reden om verlof te weigeren. Pas als de bedrijfsomstandigheden verlening van verlof wel bemoeilijken zal hij geneigd zijn verlof te weigeren. En dan geldt juist de uitzonderingsclausule van het soort dat ik zoëven heb aangeduid.

Kortom, *de jure*, maar meestal ook *de facto* schiet een werknemer met dit soort bepalingen helemaal niets op.

c De rechtspraak

In een arrest uit 1984 (HR Venhorst/Inan 30-3-1984)⁷ heeft de Hoge Raad zich over de onderhavige kwestie gebogen. Aan de orde was de kwestie of de Turkse mevrouw Inan terecht op staande voet was ontslagen, nadat zij was weggebleven op het Suikerfeest (aan het eind van de Ramadan), nadat haar verlof voor die dag was geweigerd. Was hier sprake van een 'dringende reden' als vereist voor ontslag op staande voet (1639o jo. 1639p BW) nu zij was weggebleven van het werk om een

voor haar geldende godsdienstige feestdag te vieren. In feite dus de vraag in hoeverre de godsdienstvrijheid in privaatrechtelijke normen door moet werken. Als mevrouw Inan wel recht zou hebben op een vrije dag was er waarschijnlijk geen dringende reden voor ontslag, indien ze dat recht niet zou hebben was er wél zo'n dringende reden.

De Hoge Raad formuleerde als volgt: 'Echter zal – daar gelaten specifieke regelingen in de arbeidsvoorwaarden – in de regel aanwezigheid op het werk in redelijkheid niet kunnen worden verlangd van een werknemer die tijdig tevoren, onder opgaaf van redenen, toestemming voor het opnemen van een snipperdag heeft gevraagd. Dit zal anders kunnen zijn indien te verwachten valt dat de gang van zaken in het bedrijf van de werkgever ernstig zal worden geschaad door de afwezigheid van de betrokken werknemer op die dag. Of dit laatste afwijking van voren bedoelde regel wettigt, zal naar de omstandigheden van het geval moeten worden beoordeeld.'

Hoewel ik waardering heb voor het feit dat de Hoge Raad in beginsel open lijkt te staan voor een (indirect) beroep op de godsdienstvrijheid in dit kader, wil ik toch een aantal zeer fundamentele kritische kanttekeningen bij deze uitspraak plaatsen.

De Hoge Raad stelt dat aanwezigheid op het werk in redelijkheid niet kan worden verlangd indien onder meer is voldaan aan de volgende voorwaarden:

a het moet gaan om een voor de werknemer belangrijke godsdienstige feestdag; Deze term lijkt me zeer ongelukkig gekozen. Het komt erop neer dat de rechter een soort persoonlijkheidson-

6. Onderzoek naar het voorkomen van specifieke bepalingen ten behoeve van buitenlandse werknemers in bedrijfstak- en ondernemings CAO's die van toepassing zijn op 5000 of meer werknemers, door: de Dienst Collectieve Arbeidsvoorwaarden van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maart 1983.

7. Vindplaats. *NJAB* '84, 366; AA1985 afl. 5, 273 e.v.; *NJCM* *bull.* (1984) 253 e.v.

derzoek zou moeten doen. Is voor déze werknemer déze feestdag inderdaad zo belangrijk dat van hem op deze dag geen arbeid verlangd mag worden? Zo'n onderzoek gaat mij veel te ver en lijkt mij op zich al weer een inbreuk op de godsdienstvrijheid, dan wel het recht op privacy.

- b de werknemer moet *tijdig tevoren* hebben gevraagd om een snipperdag; Deze eis lijkt me in het kader van een belangenafweging terecht. Van groot belang is echter, dat deze eis een concrete periode omvat. Nu weet een werknemer nog niet waar hij/zij aan toe is. Is anderhalve maand 'tijdig tevoren'?
- c de gang van zaken in het bedrijf mag door afwezigheid van de betrokken werknemer op die dag niet ernstig worden geschaad.

Mijns inziens haalt de Hoge Raad met deze uitzonderingsclausule het recht dat hij in beginsel verschaft weer volledig onderuit. Bij de bespreking van de CAO-bepalingen heb ik al aangegeven, dat een bepaling als deze erop neer komt dat de werknemer in de *praktijk* met lege handen staat. En dan maakt het eigenlijk nog niet eens zoveel uit dat de Hoge Raad van 'ernstige schade' spreekt. Er bestaat voor de werknemer eigenlijk in de praktijk geen enkele reële mogelijkheid om, indien de werkgever zich beroept op de uitzonderingsclausule, toch een recht te doen gelden op een vrije dag. Er vindt dan namelijk een soort omkering van de bewijslast plaats. De werknemer zal, indien de werkgever zich op die uitzonderingsclausule beroept, moeten gaan bewijzen dat de gang van zaken *niët* ernstig zal worden geschaad door zijn afwezigheid. Dat is natuurlijk ondoenlijk. De Hoge Raad heeft denk ik, in zijn pogen een zorgvuldig afgewogen norm te geven, te weinig stilgestaan bij de praktische uitwerking van zo'n norm. Praktische uitwerking van deze norm van de Hoge Raad zal zijn, dat het verkrijgen van verlof een *gunst* blijft en geen *hard recht* is. Overigens is het goed

De Hoge Raad laat verlof voor een niet-christelijk feest een gunst.

in dit kader erop te wijzen, dat de uitspraak van de Hoge Raad is overgenomen door het ministerie van Binnenlandse Zaken in een circulaire die het over deze kwestie heeft doen uitgaan (d.d. 6-12-1986). Op grond van deze circulaire is de door de Hoge Raad ontwikkelde norm nu het meetsnoer voor het verlenen van verlof op de diverse departementen. Voorts is de circulaire ook naar de gemeenten in Nederland gestuurd met een oproep die norm over te nemen in de Ambtenarenreglementen. In de gemeente Utrecht is dit bijvoorbeeld reeds gebeurd.

Wel een hard recht?

Nu het Nederlands recht dus geen echt recht op verlof blijkt te verschaffen doemt de vraag op of er wel zo'n recht zou moeten komen. Ik meen dat deze vraag bevestigend beantwoord moet worden. En wel op basis van drie hoofdargumenten:

- a de inhoud van het grondrecht godsdienstvrijheid;
- b een door mij gewenste krachtige doorwerking in privaatrechtelijke relaties van dit grondrecht;
- c het algemene minderhedenbeleid in Nederland.

a De inhoud van het grondrecht godsdienstvrijheid

Uit de parlementaire geschiedenis van de totstandkoming van artikel 1 van de Grond-

wet valt niet duidelijk af te leiden of onder de godsdienstvrijheid ook valt het vieren van godsdienstige feestdagen. Toch meen ik dat dit wel het geval is, op grond van drie argumenten:

- 1 het wezen van de godsdienstvrijheid;
- 2 de interpretatie door de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens van artikel 9 ECRM;
- 3 de Algemene Verklaring van de Verenigde Naties (AVVN) inzake de uitbanning van alle vormen van onverdraagzaamheid en discriminatie op grond van godsdienst of levensovertuiging van 1981.

1 Het wezen van de godsdienstvrijheid. De godsdienstvrijheid omvat de mogelijkheid om zich onbelemmerd in woord en daad naar zijn godsdienst te *gedragen*. Het recht om in de geest een bepaalde godsdienst aan te hangen hoeft uiteraard niet beschermd te worden: *'Die Gedanken sind frei!'* Nee, het gaat juist om de bescherming van het zich kunnen gedragen volgens die godsdienst. En *kennelijk* vormt het vieren van godsdienstige feestdagen een typische gedraging op basis van die godsdienst. Dat blijkt uit het feit dat in Nederland ruim baan is gemaakt voor de viering van christelijke feestdagen. Dat blijkt ook uit het feit dat, zoals boven reeds aangegeven, er onder moslims en hindoes een duidelijke behoefte bestaat aan de mogelijkheid tot viering van de godsdienstige feestdagen.

Het wezen van de godsdienstvrijheid is dus, dat het de gedragingen die horen bij het beleven van een godsdienst mogelijk maakt. De uiteindelijke norm voor het grondrecht godsdienstvrijheid is in feite in het christen-democratisch denken de gerechtigheid. Godsdienstvrijheid heeft alleen dan betekenis als ze niet alleen het recht van de sterkste, de meerderheid beschermt. 'Minderheden', zegt het Program van Uitgangspunten, 'hebben recht op een gelijkwaardige ontplooiing in onze samenleving ten einde hun eigen identiteit tot gelding te brengen.' Dat betekent dat

ook een minderheid in staat moet worden gesteld het leven in te richten naar de godsdienst van haar keuze. Ook als dat soms een opoffering voor die meerderheid betekent. Het vieren van godsdienstige feestdagen hoort wezenlijk bij het beleven van een godsdienst. Daarom valt het ook onder de bescherming van het grondrecht godsdienstvrijheid.

2 De Europese Commissie over artikel 9 ECRM.

Volgens de Europese Commissie beschermt artikel 9 ECRM niet elke gedraging die iets te maken heeft met de godsdienst die iemand aanhangt, maar slecht die *'manifestations, which actually express the belief concerned.'*⁸ Het vieren van godsdienstige feestdagen behoort naar mijn mening tot deze *manifestations*. Kennelijk is het vieren van godsdienstige feestdagen voor mensen wezenlijk verbonden met het beleven van hun godsdienst.

3 De AVVN inzake uitbanning van onverdraagzaamheid op grond van godsdienst.

Deze verklaring vormt in Nederland weliswaar geen geldend recht, maar ze kan toch goed gebruikt worden bij de uitleg van het artikel over godsdienstvrijheid in het Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten (BUPO, art. 18). Artikel 5 van de AVVN 1981 stelt dat het recht op vrijheid van gedachte, geweten, godsdienst of geloof onder andere omvat: de vrijheid om rustdagen in acht te nemen en om vrije dagen en ceremoniën te vieren in overeenstemming met de vereisten van iemands godsdienst of geloof.

Op grond van deze Algemene Verklaring kan derhalve gezegd worden dat het vieren van godsdienstige feestdagen valt onder het in artikel 18 BUPO verleende recht op godsdienstvrijheid. Al met al mag geconcludeerd worden dat de viering van godsdienstige feestdagen behoort tot het door artikel 6 Grondwet, artikel 9 ECRM

8. Report 12/10/1978. Arrowsmith (D&R 1980) 5.

en artikel 18 BUPO beschermde recht van vrijheid van godsdienst.

b Krachtige doorwerking in privaatrechtelijke relaties

Hierboven heb ik aangegeven dat het vraagstuk van de horizontale werking (de werking van een grondrecht ook tussen particulieren) in feite in Nederland niet echt aan de orde is. Het gaat, op grond van de jurisprudentie veel meer om de vraag in hoeverre privaatrechtelijke normen ook vanuit grondrechten moeten worden ingevuld.

Dit kan niet in algemene zin worden beantwoord, maar vergt een zorgvuldige afweging van geval tot geval. Grondrechten moeten, evenals andere rechten, in een *belangenafweging* betrokken worden. Daarbij gaat grondrecht niet te allen tijde boven elk ander belang. Anderzijds betekent dit ook niet dat grondrechten zonder meer op één lijn te stellen zijn met andere belangen. Echte gerechtigheid betekent niet, dat als aan een bepaald belang een grondrecht gekoppeld is, dit belang onaantastbaar hoog verheven is boven alle andere belangen. Echte solidariteit betekent niet dat minderheidsbelangen alles bepalend zouden zijn, wèl dat met de belangen van de minderheid op zeer zorgvuldige wijze wordt omgesprongen. Het komt dus al met al aan op een goede belangenafweging. In die afweging krijgt het belang dat 'gedekt' wordt

door een grondrecht als het ware een 'plus', het telt extra zwaar mee. Wel beseft moet worden dat het meedoet in de belangenafweging; het is daar niet buiten geplaatst. Toegespijst op het onderwerp van dit artikel betekent dit dat naar mijn mening sprake zou moeten zijn van een krachtige doorwerking van het grondrecht godsdienstvrijheid in privaatrechtelijke normen. Dat eist gerechtigheid en solidariteit. Anderzijds mag ook het belang van de werkgever niet volledig uit het oog verloren worden. Ook dat eist gerechtigheid en solidariteit.

c Het minderhedenbeleid

In het kader van het minderhedenbeleid wordt gezocht naar de plaats die minderheden op den duur in Nederland zouden moeten krijgen. Entzinger onderscheidt drie wijzen van inpassing, te weten assimilatie, pluralisme en integratie.⁹

1 Assimilatie: bij assimilatie gaan verscheidene etnische groepen deel uitmaken van één en hetzelfde sociale systeem. Dat betekent, dat groepen aan het eind van het proces niet meer als zodanig herkenbaar zijn, behalve aan eventuele fysieke kenmerken als huidskleur. In de praktijk komt deze eenwording neer op een volledige aanpassing door de minderheid aan de meerderheid. De minderheid is zowel qua *cultuur* als qua *structuur* volledig in de dominante samenleving opgenomen.

2 Pluralisme: bij pluralisme is er sprake van het naast elkaar bestaan van verschillende culturen, alsmede het bestaan van parallelle, niet-complementaire instituties (dat wil zeggen eigen scholen, eigen buurthuizen, eigen duivenfokverenigingen). In deze variant is er veel ruimte voor de eigen identiteit van de groep. Aan de andere kant is er slechts sprake van beperkte participatie van de groepsleden aan de institu-

Het grondrecht van de godsdienstvrijheid moet doorwerken in privaatrechtelijke normen.

9. H.B. Entzinger, *Het Minderhedenbeleid*, Meppel 1980.

ties van de dominante collectiviteit. Een sterk pluralistisch beleid ten opzichte van etnische minderheden zou waarschijnlijk een versterking van die minderheidspositie met zich brengen.

- 3 Integratie: integratie neemt een middenpositie in tussen assimilatie en pluralisme. Dit betekent dat er enerzijds respect bestaat voor elkaars cultuur, anderzijds dat men bepaalde elementen overneemt uit elkaars cultuur. Voorts bestaat er een ruime participatie door de minderheid aan de meerheidsstructuren, aan de andere kant zal er in beperkte mate sprake zijn van parallelle, niet-complementaire instituties. In de Minderhedennota van de begin jaren tachtig heeft de regering, wat mij betreft terecht, gekozen voor een integrationistisch beleid.

Als we deze keuze vertalen naar de feestdagenkwestie betekent dat een afwijzing van twee standpunten:

- geen enkel bijzonder recht voor werknemers op verlof voor godsdienstige feestdagen (een assimilationistische oplossing);
- een werknemer heeft voor alle godsdienstige feestdagen die hij maar wil recht op extra doorbetaald verlof, zonder enige beperking (een pluralistische oplossing).

Ook in het kader van een op integratie gericht beleid zal mijns inziens gekozen moeten worden voor het verlenen van een recht op verlof voor een godsdienstig feest, een echt recht, zonder dat de belangen van de werkgever geheel uit het oog verloren worden. Vraag rijst nu hoe zo'n recht vorm zou kunnen krijgen.

Een concreet voorstel

In het voorafgaande heb ik aangegeven dat er op dit moment in Nederland geen recht op verlof voor een godsdienstige feestdag hard te maken valt. Tevens heb ik aangegeven waarom ik meen dat er wel zo'n recht zou moeten komen. Gezien de huidige stand van zaken lijkt me wetge-

ving noodzakelijk. Dit is des te noodzakelijker nu blijkt dat de belangen van de buitenlandse werknemers, zeker op godsdienstig gebied, tot dusverre niet effectief door enige vakbeweging worden behartigd. De FNV is in het geheel niet in deze aspecten geïnteresseerd; het CNV neemt de onderhavige kwestie weliswaar mee in de jaarlijkse onderhandelingen, maar tot dusverre zonder ècht succes. Waar het voor burgers niet mogelijk blijkt op goede wijze voor hun eigen belangen op te komen zal de overheid voorwaardenscheppend te werk moeten gaan. Op dit punt kan en moet de overheid duidelijk haar rol als 'schild voor de zwakken' vervullen. Het moge duidelijk zijn dat mij hier een taak voor CDA-kamerleden lijkt weggelegd om deze zaak, eventueel door middel van een initiatief-wetsvoorstel, aan te pakken. Graag wil ik, in de vorm van een concreet voorstel, een eerste paal slaan voor een mogelijk wetsvoorstel.

Ik stel voor, een nieuw lid in te voegen in artikel 1638gg Burgerlijk Wetboek dat handelt over de vaststelling van vakantie-dagen. Het lijkt me goed dit nieuwe lid in te voegen na lid 2, waardoor het dus lid 3 gaat heten; de overige leden schuiven natuurlijk door.

Artikel 1638gg lid 3 (nieuw): De werkgever is gehouden de werknemer verlofdagen als bedoeld in artikel 1638ff lid 2 te verlenen op godsdienstige feestdagen volgens de godsdienst die de werknemer aanhangt, mits de werknemer de wens tot het opnemen van zo'n verlofdag minstens twee maanden vooraf aan de werkgever te kennen heeft gegeven. Dit geldt niet voorzover het tegendeel is bedongen of uit de aard van de arbeid voortvloeit.

- 1 'De werknemer': ik zie geen enkele reden de werking van dit artikel tot bijvoorbeeld islamitische werknemers te beperken.
- 2 'Verlofdagen als bedoeld in artikel 1638ff lid 2': dit betekent een keuze voor de 'snipperdagen-variant'; dit

houdt in dat opgenomen dagen afgetrokken worden van het totaal aantal beschikbare verlofdagen. Deze variant is wenselijk, omdat andere mogelijkheden (extra, al dan niet doorbetaald verlof) door de overige werknemers als discriminatoir ervaren zouden worden.

3 'Godsdienstige feestdagen volgens de godsdienst die de werknemer ahangt': het betreft hier een objectieve norm en dat is ook de bedoeling. Met deze norm in de hand kun je naar bijvoorbeeld een Islam-deskundige gaan en vragen: Voor welke godsdienstige feestdagen moet een islamitische werknemer een vrije dag krijgen? Ik verwacht dat binnen enkele jaren door rechtspraak deze norm ten aanzien van verschillende godsdiensten geconcretiseerd zal zijn. Het zou trouwens een uitstekende zaak zijn, indien deze concretisering ook in CAO's plaats zou vinden.

4 'Mits de werknemers de wens tot het opnemen van zo'n verlofdag minstens twee maanden vooraf aan de werkgever te kennen heeft gegeven': deze termijn maakt het voor een werkgever mogelijk zich zo goed mogelijk in te stellen op deze vrije dag, door het niet-verlenen van verlof aan andere werknemers en bijvoorbeeld het inhuren van uitzendkrachten. Op deze wijze zullen de kosten van de regeling in verreweg de meeste gevallen zeer beperkt zijn. Anderzijds weet ook de werknemer waar hij/zij aan toe is.

5 'Dit geldt niet voor zover het tegendeel is bedongen of uit de aard van de ar-

beid voortvloeit': deze formulering is dezelfde als die uit 1638w waar verlof voor christelijke feestdagen geregeld wordt. Bedoeling is dus, dat alleen daar een uitzondering mogelijk is, waar die ook voor christelijke feestdagen mogelijk is. Daarbij moet natuurlijk vooral gedacht worden aan situaties waar veiligheid of gezondheid continu-arbeid vereist; denk aan ziekenhuispersoneel of brandweerlieden. Andere uitzonderingen zijn dus niet mogelijk; een werkgever kan zich derhalve niet op economische belangen beroepen.

Al met al meen ik met deze regeling een zorgvuldig afgewogen norm te hebben voorgesteld. De werknemer verkrijgt een praktisch uitoefenbaar recht (een werkgever kan zich niet op 'de omstandigheden' beroepen!) terwijl ook met de belangen van de werkgever rekening gehouden wordt. Als het erop aankomt wordt in deze oplossing recht gedaan aan het recht van godsdienstvrijheid. Godsdienstige feestdagen moeten in Nederland, ongeacht de religie gevierd kunnen worden. Het is de taak van de overheid om deze mogelijkheid te waarborgen.

