



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Tweeluik religie en publiek domein

Handvatten voor gemeenten over de scheiding tussen kerk en staat



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



Inhoudsopgave

Inleiding	2
Deel 1 Juridische kaders	5
1. Het beginsel van scheiding van kerk en staat	6
2. Betrekkingen tussen overheden en religieuze organisaties	9
3. Manifestaties van religie in de publieke sfeer	11
4. Politieke functies, ambtenaren en religie	17
5. Conclusie	20
Deel 2 Vragen en mogelijke oplossingen uit de gemeentelijke praktijk	21
1. Contact tussen gemeente en religieuze organisatie	22
2. Subsidie (algemeen)	24
3. Subsidies ter bevordering van integratie	26
4. Steun aan religieuze organisaties	28
5. Vastgoed	29
6. Crisissituatie	30
7. Veiligheids-vraagstukken	31
8. Scheiding kerk en staat divers	35
Bijlage 1	39
Bijlage 2	42

Inleiding

Gemeenten en de rijksoverheid hebben dagelijks te maken met de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en het beginsel van scheiding tussen kerk en staat. Bijvoorbeeld in contact met individuele burgers of religieuze organisaties en in het kader van subsidieaanvragen of maatregelen tegen radicalisering. Religie is aanwezig in het publieke domein. Het publieke domein gaat bij uitstek ook de overheid aan en dat roept de vraag op hoe de overheid kan omgaan met religie in het publieke domein. Dat leidt soms tot onduidelijkheden of complicaties. Van overheden wordt aan de ene kant verwacht dat zij zich, vanwege de godsdienstvrijheid en het beginsel van de scheiding van kerk en staat, niet met de inhoud van religie inlaten. Aan de andere kant kunnen juist gezamenlijke belangen van participatie en integratie vragen om een nauwere samenwerking met religieuze organisaties. Er klinken daarom geluiden van verlegenheid bij Rijks- en gemeenteambtenaren. Wat kan wel en wat kan niet? Hoe moet het beginsel van scheiding tussen kerk en staat worden uitgelegd in de praktijk? Ook in de afgelopen jaren keerde de discussie over dit spanningsveld keer op keer terug. In 2004 gaf de Nota *'Grondrechten in een pluriforme samenleving'* al een uiteenzetting van de inhoud van het beginsel van de scheiding van kerk en staat en van de spanningen tussen grondrechten.¹ In het kader van het NWO onderzoeksprogramma *'Religie in de moderne samenleving'* zijn er tussen 2012 en 2018 negen onderzoeksprojecten afgerond naar de rol van religie in de Nederlandse samenleving.² Daarnaast heeft het SCP in 2018-2019 enkele relevante rapporten uitgebracht over godsdienstige ontwikkelingen in Nederland.³ De uitkomsten van deze onderzoeken tonen aan dat religie niet uit onze samenleving is verdwenen, maar wel een nieuwe rol is gaan vervullen in de afgelopen jaren. Ook een veelvoud aan Kamervragen had in de afgelopen jaren betrekking op de betekenis van het beginsel van de scheiding tussen kerk en staat.

In 2009 verscheen, als antwoord op de onzekerheid over de manier waarop relaties tussen lokale overheden en religieuze organisaties praktisch moeten worden vormgegeven, het

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 614, nr. 2.

² Voor meer informatie over het NWO onderzoeksprogramma zie: <https://www.nwo.nl/onderzoek-en-resultaten/programmas/religie+in+de+moderne+samenleving>.

³ Zie bijvoorbeeld: SCP-rapport *'Christenen in Nederland: kerkelijke deelname en christelijke gelovigheid'* (19 december 2018) en het SCP-rapport *'De religieuze beleving van moslims in Nederland'* (7 juni 2018).

Tweeluik religie en publiek domein: handvatten voor gemeenten. Tien jaar na dato blijft het Tweeluik van praktische waarde voor gemeenten, maar verdient het opnieuw onder de aandacht te worden gebracht en vragen nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen om een actualisatie ten behoeve van de herkenbaarheid en gebruikswaarde. Voor u ligt daarom de actualisatie van het Tweeluik, een uitgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), met betrokkenheid van de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het Tweeluik werpt opnieuw licht op de relaties tussen gemeenten en religieuze organisaties en actualiseert de juridische kaders en de praktische handvatten waar nodig.

Het Tweeluik schetst allereerst de juridische kaders waarbinnen gemeenten invulling kunnen geven aan hun (rechts)betrekkingen met religieuze organisaties. Deel I geeft de juridische grenzen – en daarmee ook de ruimte voor afweging – zo duidelijk mogelijk weer. Met het beginsel van scheiding tussen kerk en staat alleen zijn de vragen van vandaag de dag niet altijd te beantwoorden. Een duidelijk ja of nee is niet altijd te geven. Verschillende mogelijke visies op de afwegingen die een gemeente moet maken, komen daarom in het tweede deel aan bod. Deel II laat het brede scala aan terreinen zien waarop gemeenten en religieuze organisaties elkaar treffen, zoals integratie, subsidie en vastgoed. Gemeenten hebben binnen de juridische kaders ruimte voor een eigen afweging. Verschillende beleidskeuzes en handelingsperspectieven zijn mogelijk en de keuze daaruit hangt sterk af van de lokale context. Tegelijkertijd is het niet nodig het wiel keer op keer opnieuw uit te vinden. Het tweede deel biedt daarom praktische handvatten en geeft een kijkje in de verschillende manieren om een vraagstuk aan te pakken. Daarnaast behandelt deel II concrete voorbeelden uit de praktijk in de vorm van vragen en mogelijke oplossingsrichtingen.

Voor de juridische actualisatie zijn nieuwe wetgeving en nationale en Europese jurisprudentie opgenomen. De actualisatie van de praktische handvatten en de voorbeeldvraagstukken en –oplossingsrichtingen stoelen op empirisch onderzoek. Dit onderzoek is verricht door het Risbo, een onafhankelijk instituut voor onderzoek, training en advies, verbonden aan de Erasmus School of Social and Behavioral Sciences. De onderzoekers hebben, in opdracht van het ministerie van BZK en de VNG, gesproken met gemeenten variërend in grootte en ligging. Nieuw aan deze geactualiseerde versie van het Tweeluik is dat er deze keer voor is gekozen om ook religieuze gemeenschappen te interviewen. Hoe ervaren zij het contact met de gemeenten? Naast een actualiseringslag geeft dit nieuwe Tweeluik zo inzicht in de wensen en verwachtingen van religieuze organisaties.

Lokale autonomie en oordeelsvorming

De scheiding tussen kerk en staat en de rol van religie in de maatschappij blijven gevoelige onderwerpen. Zij raken aan veel concrete vraagstukken, vooral ook op gemeentelijk niveau. Antwoorden daarop vereisen dat gemeenten keer op keer een zorgvuldige en contextuele afweging maken. Dit Tweeluik helpt hen daarbij. Het is een juridisch constitutioneel hulpmiddel voor gemeenten waarin op hoofdlijnen wordt weergegeven welke juridische grenzen en oriëntatiepunten gelden. Deze bieden gemeenten handvatten om hun eigen afwegingen te maken, rekening houdend met bijvoorbeeld de lokale context en politieke kleur. Gemeentelijke autonomie staat daarbij centraal. Lokaal kan men het beste beoordelen of aan een bepaalde activiteit of voorziening behoefte is. Tot slot vindt verantwoording over de gemaakte afwegingen en keuzes plaats op lokaal niveau.

Deel 1

Juridische kaders

1. Het beginsel van scheiding van kerk en staat

Het beginsel van scheiding tussen kerk en staat is niet in de Nederlandse Grondwet of in internationale verdragen vastgelegd. Het beginsel vloeit in belangrijke mate voort uit de *godsdienstvrijheid* en het *discriminatieverbod*, die wel in de Grondwet zijn opgenomen (respectievelijk artikel 6 en artikel 1 van de Grondwet). De belangrijkste betekenis van het beginsel van scheiding tussen kerk en staat is dan ook dat de overheid geen geloof of wijze van geloofsbelijdenis mag voorschrijven of voortrekken. Met andere woorden, de overheid moet zich *neutraal* opstellen. Dat betekent ook dat de staat zich niet of zeer terughoudend zal bezighouden met de interpretatie van religie en zich niet zal bemoeien met interne geloofsaangelegenheden en/of aangelegenheden van religieus institutionele aard. Zo mag de gemeente zich bijvoorbeeld niet mengen in het selectieproces voor een nieuwe dominee of zich uitspreken over de inhoud van een preek. Omgekeerd hebben religieuze organisaties geen formele positie binnen de overheidsorganisatie. Het institutioneel beginsel van de scheiding van kerk en staat houdt dan ook in dat zowel kerk als staat geen zeggenschap hebben over elkaars organisatie op institutioneel en inhoudelijk terrein. De staat en de kerk fungeren als zelfstandige lichamen.⁴ Religieuze organisaties kunnen natuurlijk wel op gelijke wijze als andere maatschappelijke organisaties deelnemen aan het publieke debat. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft al meermalen uitgesproken dat er in het kader van godsdienstvrijheid uit artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) gesproken kan worden over de overheid als '*neutral and impartial organiser of religions*'.⁵

Een en ander impliceert niet dat de overheid zich helemaal niet mag inlaten met religieuze organisaties of aan religie gerelateerde zaken. In tegendeel, er is vaak binnen deze grenzen nog veel ruimte. Of en in hoeverre contacten worden onderhouden met religieuze en levensbeschouwelijke instellingen is vaak in de eerste plaats een politieke overweging, die in belangrijke mate op lokaal niveau moet worden gemaakt. Bij dergelijke contacten moet echter wel steeds voorzichtig en zorgvuldig te werk worden gegaan. Het doel of resultaat

⁴ Nota grondrechten in een pluriforme samenleving, Kamerstukken II 2003/04, 29 614, nr. 2. Zie uitgebreid hierover o.a.: Sophie van Bijsterveld, Overheid en godsdienst: herijking van een onderlinge relatie, Den Haag: Boom juridisch 2018.

⁵ EHRM 31-7-2001 (Refah Partisi v. Turkey). Zie ook bijvoorbeeld: EHRM 5-12-2017 (Hamidovic v. Bosnia and Herzegovina) of EHRM 1-7-2014 (S.A.S. v. France).

mag namelijk niet zijn dat de overheden zich in feite bemoeien met aangelegenheden die het geloof zelf betreffen. Bovendien mag van de overheid worden verwacht dat zij onpartijdig is en dus geen voorkeur toont voor een bepaalde religie of levensovertuiging.⁶ Het *gelijkheidsbeginsel* geldt als uitgangspunt bij contacten met organisaties binnen het religieuze landschap. Dit beginsel is gewaarborgd in de Grondwet en de gelijke behandelingswetgeving, waaronder de Algemene Wet Gelijke Behandeling, en krijgt uitwerking in het Nationaal Actieprogramma tegen discriminatie. Beide richten zich ook op discriminatie op grond van religie.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State stelde in 1983 dat de overheid zich dient te onthouden van een beleid dat een — historisch verklaarbare — bevoordeling van bepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke stromingen anders dan bij wege van overgangsmaatregel continueert. Aan het beginsel dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden dient, als het gaat om behandeling van godsdienstige of levensbeschouwelijke stromingen, bijzondere betekenis te worden gehecht.⁷

In Nederland bestaat een grote diversiteit aan (godsdienstige) levensbeschouwingen, opvattingen, leefstijlen en waardepatronen. Deze pluriformiteit vormt een wezenlijk kenmerk van de Nederlandse samenleving en van een democratische rechtsstaat. Dit betoogt ook de *kabinetsnota 'Grondrechten in een pluriforme samenleving'*. Het behoud van pluriformiteit en tolerantie binnen de samenleving kan één van de doelstellingen zijn die ten grondslag ligt aan contacten tussen overheden en religieuze organisaties en organisaties met een religieuze grondslag.

⁶ Vgl. uitspraak van het EHRM 13-12-2001 (Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova). Zie ook: EHRM 2-10-2014 (Church of Scientology of St Petersburg and Others v. Russia).

⁷ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (ABRvS) 01-08-1983, AB 1984, 532; Afdeling Geschillen van Bestuur van de Raad van State (AGvB RvS), AB 1992, 483. Zie ook: Afdeling Rechtspraak van de Raad van State (ARRvS) 21-03-1985, AB 1986, 16; In ARRvS november 1985, AB 1986,293 bleek het gemaakte onderscheid wel geoorloofd.

Ook het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft het belang van pluriformiteit in diverse uitspraken onderstreept. In de zaak van Serif tegen Griekenland stelde het Hof onder meer:

- Dat het in religieuze conflicten niet een taak van de overheid is om de bron van spanningen weg te nemen door pluralisme op te heffen, maar om te bewerkstelligen dat rivaliserende groepen elkaar tolereren.
- Dat het neutraliteitsvereiste verhindert dat de staat, in regelgeving met betrekking tot de structurering van religieuze gemeenschappen, oordeelt over de legitimiteit van geloofsovertuigingen of de wijze waarop deze worden uitgedrukt.

Daarom vormen overheidsmaatregelen die een bepaalde leider of specifieke organen van een verdeelde religieuze gemeenschap bevoorrecht of die erop gericht zijn de gemeenschap, of een deel daarvan, tegen zijn wil te dwingen zich onder een enkel leiderschap te plaatsen, een inbreuk op de godsdienstvrijheid.⁸

Afwegingskader

Het volgende afwegingskader geldt als richtinggevend kader voor gemeenten en religieuze organisaties bij het invullen en vormgeven van hun contacten met inachtneming van het beginsel van scheiding tussen kerk en staat. De gemeente zal zich bij contacten met religieuze of levensbeschouwelijke organisaties steeds moeten afvragen of:

- de contacten niet leiden tot een **inhoudelijke bemoeienis** met het geloof zelf of de wijze waarop het geloof wordt beleden, of met interne religieuze aangelegenheden (dit is namelijk niet toegestaan);
- de contacten dienen ter verwezenlijking van **niet geloofsgebonden overheidsdoelen**;
- de contacten niet leiden tot een **ongelijke behandeling** van religieuze of levensbeschouwelijke organisaties.

De volgende hoofdstukken richten zich op de meer specifieke – en soms onderwerp gebonden - juridische kaders.

⁸ EHRM 14-12-1999 (Serif t. Griekenland). Zie ook: EHRM 17-7-2019 (Zhdanov and Others v. Russia).

2. Betrekkingen tussen overheden en religieuze organisaties

Er zijn diverse manieren denkbaar waarop activiteiten, georganiseerd door religieuze organisaties, door overheden kunnen worden ondersteund. Naast het verstrekken van financiële steun, waarover hieronder meer, is ook andere ondersteuning mogelijk. Bijvoorbeeld door te voorzien in educatie of het beschikbaar stellen van ruimtes. De wenselijkheid en toelaatbaarheid van dergelijke ondersteuning hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval. Binnen het zojuist omschreven afwegingskader - in het bijzonder het vereiste van neutraliteit en onpartijdigheid - moet steeds een afweging worden gemaakt. Het belang van bescherming van minderheden kan daarbij een bijzondere rol spelen. Let wel, het onderhouden van contacten met verboden organisaties is vanuit juridisch en beleidsmatig oogpunt niet wenselijk.

Subsidieverlening aan religieuze organisaties

Het beginsel van scheiding tussen kerk en staat sluit niet uit dat aan organisaties op religieuze grondslag subsidies worden verstrekt. Er zijn echter wel grenzen aan de inhoudelijke bemoeienis die de overheid zich daarbij kan permitteren.

Op grond van de vereiste religieuze neutraliteit van de staat is het toetsen van subsidieaanvragen aan religieuze normen, alsmede het financieren van religieuze stromingen zelf *vanwege* hun religieuze karakter, niet toegestaan. Bij subsidieverstrekingen zal steeds moeten worden gekeken of de beoogde ondersteuning niet leidt tot een te vergaande bemoeienis met de inhoud van een religie, tot twijfel over de religieuze neutraliteit van de gemeente, of tot een ongelijke behandeling van religies. Als **stelregel** geldt dat niet de geloofsovertuiging doorslaggevend is, maar de mate waarin de niet geloofsgebonden doelen behaald kunnen worden.

Het bij voorbaat uitsluiten van (specifieke) religieuze stromingen van een te verstrekken subsidie rijmt niet met het vereiste van religieuze neutraliteit. Dit blijkt ook uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

“Het door de raad gevoerde beleid houdt in dat bepaalde instellingen, ook al verrichten zij op het gebied van het georganiseerde jeugdwerk activiteiten die naar hun aard en inhoud op een lijn kunnen worden gesteld met activiteiten die door andere instellingen worden verricht, uitsluitend vanwege het feit dat deze activiteiten vanuit een levensbeschouwelijke achtergrond worden verricht, van subsidiëring worden uitgesloten. Naar het oordeel van de Afdeling houdt het door de raad gevoerde beleid aldus een ongelijke behandeling van gelijke gevallen in, welke is gebaseerd op discriminatie naar godsdienst en levensovertuiging. Dit beleid is dan ook in strijd met artikel 1 Grondwet te achten.”⁹

Het hangt er wel mede vanaf welke doelen er met de te subsidiëren activiteiten gediend worden. De activiteiten moeten een publiek doel dienen. Religieuze vorming valt daar volgens de Afdeling niet onder:

“Indien buiten twijfel is dat een instelling al haar activiteiten uitsluitend met het oogmerk van godsdienstige vorming verricht, kunnen die activiteiten om die reden niet op een lijn worden gesteld met maatschappelijk, sociaal-cultureel en welzijnswerk dat slechts beoogt het welbevinden en de ontplooiing van de burger, voor zover bevorderd door zorg, educatie en recreatie, te bevorderen. Dat activiteiten die uitsluitend godsdienstige vorming beogen uiterlijke gelijkenis kunnen vertonen met maatschappelijke, sociaal-culturele of welzijnsactiviteiten die dat oogmerk missen, doet daaraan niet af.”¹⁰

Bij het subsidiëren van religieuze en levensbeschouwelijke organisaties moet ook steeds het gelijkheidsbeginsel in acht worden genomen. Het feit dat er onvoldoende financiële middelen zijn, is volgens de Afdeling niet een voldoende reden om afwijzing van een subsidieverzoek van een partij te rechtvaardigen als aan een andere vragende partij wel subsidie wordt verstrekt.¹¹ In gelijke gevallen dient de gemeente, bij gebrek aan financiële middelen, bijvoorbeeld (overgangs-)maatregelen te treffen om de gelijkwaardige positie van beide activiteiten en/of organisaties te bewerkstelligen.

⁹ ABRvS 18-12-1986, AB 1987, 260.

¹⁰ ABRvS 19-12-1996, AB 1997, 414.

¹¹ ABRvS 21-03-1985, AB 1986, 16.

Het is aan de gemeente om per geval te beoordelen of de te subsidiëren activiteiten gericht zijn op het overbrengen van een overtuiging of op de verwezenlijking van neutrale doelen die aansluiten bij gemeentelijke belangen. Wanneer dat laatste het geval is, hoeft de subsidiëring van activiteiten die samenhangen met religieus gedachtegoed niet bij voorbaat te worden uitgesloten. In zulke gevallen moet wel steeds het gelijkheidsbeginsel in acht worden genomen.

Subsidievoorwaarden

Aan een subsidie kunnen bepaalde voorwaarden worden verbonden met betrekking tot de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten. Met subsidievoorwaarden kunnen gemeenten voorkomen dat een religieuze organisatie maatschappelijke doelstellingen toch vermengt met religieuze doelstellingen van bijvoorbeeld evangelisatie. Omgekeerd mag het niet zo zijn dat subsidievoorwaarden een verkapte poging zijn om in te grijpen in de inhoud van een geloof of geloofsmanifestatie of organisatieautonomie. Omdat deze grens niet steeds duidelijk is aan te wijzen, is enige alertheid bij het verstrekken van subsidies altijd gepast. Bij overtreding van de subsidievoorwaarden kunnen gemeenten ingrijpen; wel mag dit natuurlijk niet leiden tot vergaande bemoeienis met de geloofsbelijdenis.

3. Manifestaties van religie in de publieke sfeer

Manifestaties van religie, zoals het inrichten van gebedshuizen, het dragen van religieuze kledingstukken of het oproepen tot gebed, vallen onder de godsdienstvrijheid. Zij mogen alléén worden beperkt in de door de Grondwet en het EVRM beschreven gevallen. Dat betekent dat:¹²

- Er een **wettelijke basis** dient te zijn voor die beperking, die voldoende specifiek is, alsmede voorzienbaar en toegankelijk is. Daartoe moeten de regels die het grondrecht beperken bekend zijn gemaakt en voldoende precies zijn geformuleerd, zodat personen hun gedrag daarop kunnen afstemmen.
- De beperking één van de daar omschreven **doelen moet dienen**. De Grondwet spreekt in dat verband van de bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer en de

¹² Zie ook: <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/toetsingsinstanties/bzk-grondwet>.

bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Het EVRM noemt de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

- De beperking **noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving**. Daartoe moet de indringendheid van de maatregel in een redelijke verhouding staan tot het ermee beoogde doel (**proportionaliteit**) en als er een andere lichtere maatregel mogelijk is om het doel te bereiken, verdient die de voorkeur (**subsidiariteit**).

Ook hier geldt natuurlijk dat het gelijkheidsbeginsel in acht moet worden genomen. Hieronder worden enkele belangrijke regels voor manifestatie van religie in de openbare ruimte kort besproken.

Voorschriften aan de bouw en het gebruik van gebouwen

Gelovigen en religieuze organisaties zijn vrij om gebedshuizen in te richten teneinde hun godsdienst te belijden. Deze vrijheid wordt beschermd door de vrijheid van godsdienst. Deze vrijheid betekent echter niet dat de bouw en het gebruik van gebouwen niet aan voorschriften kunnen worden gebonden.

Met een beroep op de godsdienstvrijheid kan volgens de Afdeling niet zomaar aanspraak worden gemaakt op vrijstelling van een *bestemmingsplan*:

“Dat een grondrecht in geding is, betekent niet zonder meer dat de voorschriften van een bestemmingsplan terzijde worden gesteld. De planvoorschriften zijn niet gericht op regeling van de inhoud van de godsdienst of de wijze van belijden daarvan. Weliswaar kunnen zij de mogelijkheden om godsdienst te belijden inperken, doch dit vindt zijn rechtvaardiging in het feit dat de planvoorschriften zijn gebaseerd op de WRO en noodzakelijk te achten zijn in een democratische samenleving ter bescherming van in art. 9 lid 2 EVRM genoemde belangen. De vrijheid van godsdienst of van belijden ervan wordt hierdoor niet in haar wezen aangetast, terwijl de mogelijke inperking evenredig is te achten aan de met de planvoorschriften mede beoogde, hiervoor bedoelde belangen. De bijzondere betekenis die naar de godsdienstige overtuiging van appellante aan de betrokken plaats toekomt, kan bij de planologische besluitvorming een rol spelen in de afweging ten opzichte van de hiervoor bedoelde belangen, doch noopt er op grond van het vorenstaande niet toe toepassing van de planologische voorschriften of optreden ter handhaving daarvan achterwege te laten.”¹³

¹³ ABRvS, 6 april 2005, Gst. 2005, 79.

Hetzelfde geldt voor *brandvoorschriften* die zijn gebaseerd op een gemeentelijke bouwverordening.¹⁴ Pas wanneer dergelijke voorschriften het feitelijk onmogelijk maken om in groepsverband in een daartoe bestemd gebedshuis een godsdienst te belijden, kunnen dergelijke voorschriften een ongerechtvaardigde beperking van de godsdienstvrijheid inhouden.

Ook de gemeentelijke welstandsnormen, die bepalen onder welke omstandigheden het uiterlijk van een gebouw in strijd is met de zogenoemde redelijke eisen van welstand, kunnen de godsdienstvrijheid gerechtvaardigd inperken.

Het buitensporige uiterlijk van een gebouw kan een te grove inbreuk zijn op wat in de omgeving gebruikelijk is. De Afdeling benadrukt daarbij dat niet de inhoud van de boodschap van belang is, maar er gekeken wordt naar de concrete vorm en omvang.¹⁵

Klokgelui en oproepen tot gebed

Het oproepen tot gebed door religieuze gezangen of klokgelui is een manifestatie van religie, waarvoor het hierboven omschreven grondrechtelijk kader geldt. Op basis van godsdienstvrijheid moet het dus voor kerken en moskeeën mogelijk zijn om geluid te produceren ten behoeve van diensten en plechtigheden.

Het *Activiteitenbesluit milieubeheer* geeft algemene regels voor inrichting en milieubeheer. Dit besluit ziet ook op geluid, maar de geluidsgrenswaarden die daarin worden gesteld zijn echter op kerken en moskeeën doorgaans niet van toepassing. De grenswaarden zijn wel van toepassing op voorbereidende activiteiten.¹⁶ In artikel 2.18 lid 1 van het besluit wordt het geluid ten behoeve van het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden, alsmede geluid in verband met het houden van deze bijeenkomsten of plechtigheden buiten beschouwing gelaten.

Godsdienstvrijheid betekent niet dat aan het geproduceerde geluid geen grenzen mogen worden gesteld. Artikel 10 van de Wet openbare manifestaties (Wom) stelt: “Klokgelui ter

¹⁴ ABRvS, 25 januari 2001, Gst. 7140, 7, Voerendaal.

¹⁵ ABRvS, 14 juli 2010, 200906181/H1.

¹⁶ ABRvS, 1 april 2010, 201001600/1/M2.

gelegenheid van godsdienstige en levensbeschouwelijke plechtigheden en lijkplechtigheden, alsmede oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, zijn toegestaan. De gemeenteraad is bevoegd ter zake regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau”. Voorschriften mogen niet zo ver gaan dat daardoor het gebruik van de klok illusoir wordt gemaakt of onnodig beperkt.¹⁷

De volgende uitspraak van de Afdeling illustreert dit: “Een redelijke uitleg van art. 6 Grondwet brengt mee dat degenen die dit recht uitoefenen daarbij onderworpen zijn aan de bepalingen die in algemene zin zijn gesteld ter voorkoming of beperking van geluidhinder. Wanneer toepassing van de ontheffingsmogelijkheid van de verordening aan de orde komt voor het gebruik van geluidversterkende apparatuur ten behoeve van het belijden van godsdienst of levensovertuiging, zullen verweerders ervoor moeten waken dat dit niet gaat functioneren als een grondrechtbeperking. Het gebruik van een geluidapparaat t.b.v. godsdienst of levensovertuiging mag niet sterker aan banden worden gelegd dan met het oog op het voorkomen of beperken van geluidhinder noodzakelijk is te achten. Bij de beoordeling van deze noodzakelijkheid zal mede in aanmerking genomen moeten worden het gebruik van geluidversterkende apparatuur dat in de gemeente in andere gevallen wordt geaccepteerd.”¹⁸

Recht op geluidsversterking

Aan het recht op belijden (en betogen) is een connex of met andere woorden samenhangend recht op geluidsversterking verbonden. Dit recht is ondergeschikt aan het recht op belijden en dient ervan onderscheiden te worden. Het wordt niet rechtstreeks beschermd door de vrijheid van godsdienst (artikel 6 Grondwet), maar valt wel onder het bereik van de vrijheid van meningsuiting (art. 7 lid 3 Grondwet). Omdat een eventuele beperking van het recht op geluidsversterking effect kan hebben op de uitoefening van het recht op vrijheid van godsdienst zal volgens rechterlijke uitspraken bij die beperking de nodige zorgvuldigheid in acht genomen moeten worden.

Bij de besluitvorming over het opleggen van beperkingen aan het connex recht op geluidsversterking - waarvoor een gemeentelijke verordening in beginsel de grondslag kan bieden - zal

¹⁷ ABRvS, 13 juli 2011, 201011441/1/H3; Zie ook: EHRM 16 oktober 2012 (nr. 2158/12) en ARRS, 27 oktober 1994.

¹⁸ ABRvS, 16 juni 1993, Gst. 1993-6977, 3.

volgens de Afdeling een daarmee overeenstemmende mate van zorgvuldigheid in acht moeten worden genomen. Daarbij zal er in ieder geval op moeten worden gelet dat de beperking:

- geen verband houdt met de inhoud van het belijden, van de vergadering of betoging,
- noodzakelijk is met het oog op de belangen die de regeling beoogt te dienen en niet verder gaat dan met het oog op die belangen strikt noodzakelijk is en
- niet zo ver gaat dat van het connex recht geen gebruik van betekenis overblijft.¹⁹

Voorts heeft de Afdeling in de uitspraak van 1 april 2010 geoordeeld dat, nu het recht op geluidsversterking als connex recht niet rechtstreeks onder de bescherming van artikel 6 van de Grondwet valt, de in artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit gestelde geluidsnormen derhalve mede van toepassing zijn op het versterkte geluid tijdens kerkdiensten.²⁰

Handhaving van de openbare orde i.v.m. de godsdienstvrijheid of vrijheid van betoging

De Wet openbare manifestaties (Wom)

De gemeenteraad is bevoegd om bij verordening regels te stellen met betrekking tot gevallen waarin voor samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging op openbare plaatsen een voorafgaande melding is vereist (art. 3 Wom). Hetzelfde geldt op grond van artikel 4 Wom voor vergaderingen en betogingen (met een religieuze achtergrond) op openbare plaatsen. De burgemeester kan naar aanleiding van een melding voorschriften en beperkingen stellen, een verbod geven, of de bijeenkomst direct beëindigen (art. 5 en 7 Wom). Dat is alleen toegestaan ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Tot slot kan de burgemeester aanwijzingen geven die de deelnemers aan een manifestatie in acht moeten nemen (art. 6 Wom). De Wom geeft het lokale bestuur dus duidelijke bevoegdheden om religieuze manifestaties en betogingen buiten gebouwen of besloten plaatsen te reguleren, op een wijze die in overeenstemming is met de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van vereniging en vergadering. Van belang is dat de inhoudelijke (religieuze) boodschap van een manifestatie nooit reden kan zijn om over te gaan tot regulering. Een handreiking demonstratierecht (Demonstreren 'Bijkans heilig'), biedt handvatten voor het in goede banen leiden van demonstraties in het spanningsveld van uitingsvrijheid en het

¹⁹ ABRvS, 5 januari 1996, AB 1996, 179.

²⁰ ABRvS, 1 april 2010, 201001600/1/M2.

handhaven van de openbare orde en geeft tevens een overzicht van instrumenten en aandachtspunten.²¹

Noodbevoegdheden burgemeester

De burgemeester heeft op grond van de artikelen 175 en 176 Gemeentewet de bevoegdheid tot het nemen van noodmaatregelen wanneer ernstige ordeverstoringen dreigen. Daarbij kan “van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken”. Dat wil zeggen dat de burgemeester binnen de marges moet blijven van de zogenoemde beperkingsclausule van een grondrecht in de Grondwet. Artikel 6 Grondwet voorziet in een beperkingsmogelijkheid om één van de daar omschreven doelen te dienen. De burgemeester kan ordemaatregelen nemen wanneer dit gelet op een (dreigende) ernstige ordeverstoring noodzakelijk is, óók wanneer dat raakt aan de godsdienstvrijheid of vrijheid van betoging. De burgemeester zal bij het geven van zijn bevelen altijd het proportionaliteitsbeginsel in acht moeten nemen.

Het beginsel van scheiding tussen kerk en staat en het grondwettelijk beschermde recht op godsdienstvrijheid brengen met zich mee, dat de inhoud van een godsdienstige manifestatie geen aanleiding mag zijn voor het gebruiken van deze bevoegdheid; de bevoegdheid komt aan de burgemeester slechts toe ter bescherming van de openbare orde.

Dit betekent dat de burgemeester bij de uitoefening van zijn bevoegdheid op grond van deze artikelen niet de verspreiding van geschriften of van andere uitingen mag verbieden of beëindigen als de burgemeester de inhoud van die geschriften onwenselijk acht. Evenmin mag de burgemeester een betoging of een vergadering verbieden of ontbinden omdat hij het onderwerp van die manifestatie onwenselijk acht. Wel zal de burgemeester met inachtneming hiervan bevelen mogen geven ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar.

²¹ Handreiking demonstratierecht ‘Demonstreren ‘Bijkans heilig’, een uitgave van de Gemeente Amsterdam, het Openbaar Ministerie en de Politie. Voor meer informatie zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/openbare-ordebevoegdheden/nieuws/handboek-demonstreren-bijkans-heilig>.

4. Politieke functies, ambtenaren en religie

Ambtsgebed

Sommige Nederlandse gemeenten houden traditioneel een ambtsgebed aan het begin of einde van de raadsvergaderingen. Het houden van een ambtsgebed is toelaatbaar. Belangrijke voorwaarde daarbij is wel dat er *vrijwillig* kan worden deelgenomen aan het gebed. Slechts wanneer het deelnemen aan het ambtsgebed of het actief respect tonen daarvoor verplicht wordt gesteld, is er sprake van een beperking van de godsdienstvrijheid of van schending van het beginsel van scheiding tussen kerk en staat. Staten- en raadsleden moeten zelfstandig kunnen besluiten of zij al dan niet deelnemen aan het gebed of al dan niet actief respect tonen. Het besluit tot niet-deelneming of het niet actief tonen van respect mag er daarom nooit toe leiden dat een staten- of raadslid de toegang tot de vergadering wordt ontzegd. In de beantwoording van Kamervragen wordt bovenstaand kader herhaald.²²

Wanneer een reglement van orde van een gemeente de voorzitter van de vergadering verplicht stelt het ambtsgebed uit te spreken, is er strijd met het beginsel van scheiding tussen kerk en staat. Zowel de deelnemers aan de vergadering als de voorzitter moeten immers vrij zijn aan het ambtsgebed deel te nemen. Wanneer wordt gekozen voor het uitspreken van een ambtsgebed, zou dit daarom bij voorkeur voorafgaand aan de opening van de vergadering en/of direct na de sluiting van de vergadering moeten worden uitgesproken. Het uitspreken van het gebed hoeft dan ook niet in het reglement van orde te worden opgenomen. Bepalingen in het reglement van orde die desondanks een verplichting omvatten om aan het ambtsgebed deel te nemen en derhalve strijdig zijn met de scheiding van kerk en staat, kunnen worden voorgedragen voor spontane vernietiging door de Kroon.

Ambtseed

Voor veel ambtelijke en politieke functies moet een eed of belofte worden afgelegd. Daarvoor gelden verschillende regels afhankelijk van de categorie van functionarissen.

De beëdiging van decentrale politieke ambtsdragers is geregeld in de Gemeentewet en de Provinciewet. Uit jurisprudentie blijkt dat slechts de wettelijk voorgeschreven eed (of belofte) kan worden afgelegd; een afwijking daarvan – hoe klein ook – leidt tot ongeldig-

²² Vgl. Tweede Kamer, aanhangsel van de Handelingen 2018-2019, nr. 1428 (antwoorden op Kamervragen); Tweede Kamer, aanhangsel van de Handelingen 2018-2019, nr. 2001 (antwoorden op Kamervragen).

heid van de eed.²³ Wel bestaat de mogelijkheid om aan het slot van de eed een toevoeging te doen, dan wel voorafgaand een verklaring af te leggen, mits dit niet leidt tot twijfel aan de gebondenheid en de oprechtheid van de betrokkene. De eed of belofte moet in het Nederlands worden afgelegd, met uitzondering van de provincie Fryslân, waar ook het Fries is toegestaan.

Op basis van de Ambtenarenwet 2017 geldt voor ambtenaren op decentraal niveau dat het bevoegd gezag van gemeenten en provincies zelf de inhoud van de eed mag kiezen voor de ambtenaren. Decentrale overheden mogen niet meer zelf nadere regels stellen over het afleggen of het vaststellen van het formulier, maar zij hebben wel de keuze uit een groot aantal formulieren, waaronder ook meerdere formulieren die het afleggen van de ambtseed op islamitische wijze mogelijk maken. Bij de keuze van het formulier van de eed- of belofteaflegging kan zoveel mogelijk aan de cultuur binnen de eigen gemeente of provincie tegemoet worden gekomen. De rechtspositie van politieambtenaren (alsmede van rijksambtenaren) kent al langer niet de mogelijkheid tot het bekrachtigen van de eed op een andere wijze dan door het voorgeschreven formulier (Wet vorm van de eed). Politieambtenaren kunnen de eed dus niet op islamitische wijze afleggen.²⁴

Faciliteren gebedsmoment en gebedsruimte

In publieke organisaties is het creëren van een moment voor gebed toegestaan, mits aan bepaalde garanties is voldaan. Ook het ter beschikking stellen van ruimte voor gebed of andere religieuze manifestaties is toegestaan. Wel geldt ook hier, dat steeds nauwlettend moet worden bekeken of de godsdienstvrijheid van anderen niet in het geding komt, of de verschillende godsdiensten gelijk behandeld worden en of de interacties met religie niet tot een te vergaande inhoudelijke bemoeienis leiden.

Kledingvoorschriften ambtenaren

Voor ambtenaren geldt dat in algemene zin het dragen van bijvoorbeeld een tulband of hoofddoek niet in de weg staat aan goed ambtenaarschap. Wel kan in concrete situaties bijvoorbeeld de veiligheid of de onpartijdige functie-uitoefening verlangen dat religieuze kledingstukken worden afgelegd of aangepast. Dit moet van geval tot geval bekeken worden.

²³ ABRvS, 16 januari 2002, LJN: AD8743.

²⁴ Vgl. Tweede Kamer, aanhangsel van de Handelingen 2008-2009, nr. 1104 en 1105 (antwoorden op Kamervragen).

Beperken kwetsende uitingen

Sommige uitingen kunnen als zeer kwetsend worden ervaren door aanhangers van een bepaald geloof. Het beperken van dergelijke uitingen moet altijd gebaseerd zijn op de systematiek van de Grondwet. De rechter heeft geoordeeld dat gemeentelijke vloekverboden in een APV niet in overeenstemming zijn met de Grondwet, omdat zij een beperking van de vrijheid van meningsuiting inhouden die niet is gebaseerd op een wettelijke bepaling (hetgeen art. 7 lid 3 Grondwet vereist). Daarom zijn in het verleden al diverse gemeentelijke vloekverboden vernietigd.²⁵

²⁵ Vgl. o.a. KB 29-5-1987 (Stb. 365), KB 5-6-1986 (Stb. 337) en KB 8-8-1989 (Stb. 340).

5. Conclusie

Gemeenten en religieuze organisaties komen elkaar op allerlei terreinen tegen. Als uitgangspunt voor al deze contacten geldt dat de gemeente zich neutraal en onpartijdig dient op te stellen en de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en het gelijkheidsbeginsel moet beschermen. Het eerdergenoemde afwegingskader helpt daarbij en ook in deel twee vormt dit kader de basis voor het maken van afwegingen in de daar gepresenteerde concrete gevallen. Kortweg zal de gemeente zich bij contacten met religieuze of levensbeschouwelijke organisaties steeds moeten afvragen of:

1. de contacten niet leiden tot een **inhoudelijke bemoeienis** met het geloof zelf of de wijze waarop het geloof wordt beleden, of met interne religieuze of institutionele aangelegenheden;
2. de contacten dienen ter verwezenlijking van **niet geloofsgebonden overheidsdoelen**;
3. de contacten niet leiden tot een **ongelijke behandeling** van religieuze of levensbeschouwelijke organisaties.

Deel 2

Vragen en mogelijke oplossingen uit de gemeentelijke praktijk

1. Contact tussen gemeente en religieuze organisatie

Gemeenten hebben vaak goede en waardevolle contacten met religieuze organisaties. Deze contacten zijn een manier om aansluiting te blijven vinden met dat deel van de bevolking voor wie religie een belangrijke rol in het dagelijks leven speelt. Daarnaast zoeken gemeenten regelmatig actieve samenwerking met religieuze personen, groepen en instellingen die kunnen en willen bijdragen aan gemeenschappelijke doelstellingen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan welzijnswerk, armoedebestrijding, verslavingszorg, het sociaal domein, publieke rouw, maatschappelijk werk en schuldhulpverlening. Religieuze organisaties zijn vaak al lang actief op deze terreinen. Voor gemeenten zijn zij daarom een logische en ervaren partner om mee samen te werken en het is bijna vanzelfsprekend dat gemeenten en religieuze organisaties elkaar in het sociaal domein tegenkomen. Maar ook op nieuwe terreinen zoals integratie en veiligheid werken gemeenten en religieuze organisaties steeds vaker samen.

Maatschappelijke ontwikkelingen

De rol van religie in de samenleving verandert en de contacten tussen gemeenten en religieuze organisaties veranderen mee. Enerzijds is er onder een deel van de bevolking steeds minder kennis van religie. Onder deze groep is de rol van religie gemarginaliseerd en hebben religieuze organisaties aan betekenis ingeboet. Daartegenover staat dat onder een deel van de bevolking religie juist een aanhoudend belangrijke rol speelt. Het gaat hierbij voornamelijk, maar zeker niet alleen, om burgers met een migratieachtergrond. Daarnaast leidt de toegenomen zichtbaarheid van de islam in de samenleving tot nieuwe of hernieuwde spanningen in het publieke domein met betrekking tot religieuze uitingen. Als gevolg zien religieuze organisaties dat de relatie met de (lokale) overheid de laatste jaren meer onder druk is komen te staan en dat contacten daardoor moeilijker tot stand komen. Anderzijds zien gemeenten juist dat de religieuze organisaties nu en in de toekomst steeds belangrijker worden. Als gevolg van een terugtrekkende overheid en de participatiemaatschappij zal de rol van religieuze organisaties in het sociaal- en zorgdomein naar verwachting alleen maar groeien.

Lokale context

Goede omgang met religieuze organisaties staat bij elke gemeente centraal, maar gemeenten gaan wel verschillend om met deze contacten. De context van de gemeente, zoals de bevolkingsomvang, de politieke kleur en het aantal actieve geloofsgemeenschappen, speelt

hierin een belangrijke rol. In kleine gemeenten, met een sterkere religieuze participatie en een kleiner aantal geloofsgemeenschappen, zijn de lijnen tussen gemeente en religieuze organisatie kort. De contacten zijn daardoor intensiever en de scheiding tussen kerk en staat is soms dunner. In grote gemeenten wonen een groot aantal religieuze gemeenschappen samen. In deze gemeenten is het daarom van belang een duidelijk afgebakend beleid te hebben waarin het kader voor omgang tussen bestuurders en religieuze organisaties vastgesteld staat. Ook de onderwerpen kunnen verschillen. In grote gemeenten kan het gaan om thema's als emancipatie en antiradicalisering en in kleinere gemeenten is er bijvoorbeeld vaker samenwerking op het terrein van alcohol- en drugsproblematiek of andere zorgvragen.

Kortom, er is geen sprake van één gemeentelijke praktijk met betrekking tot religie in het publieke domein: elke gemeente pakt het op eigen wijze op en zorgt voor pragmatische oplossingen. Dat laat onderstaand overzicht van de gemeentelijke praktijk ook zien. Dit tweede deel schetst de belangrijkste samenwerkingsverbanden. Het laat een breed scala aan onderwerpen zien waarop gemeenten en religieuze organisaties elkaar nodig hebben, samenwerken of elkaar noodgedwongen treffen. Daarnaast illustreert de casuïstiek welke keuzes gemeenten kunnen maken. De in het eerste deel geschetste juridische kaders zijn daarbij leidend.

De hierna opgenomen antwoorden geven vaak slechts één of meerdere van de mogelijke oplossingsrichtingen aan. Bij beantwoording van vragen in de eigen gemeentelijke praktijk is het van groot belang om altijd rekening te houden met de lokale context en de concrete omstandigheden. Het Tweeluis is een juridisch constitutioneel hulpmiddel voor gemeenten waarin op hoofdlijnen wordt weergegeven welke juridische grenzen en oriëntatiepunten gelden. Deze bieden gemeenten handvatten om hun eigen afwegingen te maken, rekening houdend met bijvoorbeeld de lokale context en politieke kleur. Gemeentelijke autonomie staat daarbij centraal. Lokaal kan men het beste beoordelen of aan een bepaalde activiteit of voorziening behoefte is. Tot slot vindt verantwoording over de gemaakte afwegingen en keuzes plaats op lokaal niveau.

2. Subsidie (algemeen)

Gemeenten en religieuze organisaties hebben misschien wel allemaal en het regelmatig contact over subsidies en aanbestedingen. Subsidieverlening aan religieuze organisaties is daarmee een belangrijk onderwerp, dat daarom veel aan bod komt in dit Tweeluik.

Subsidies worden verstrekt op basis van activiteiten die gericht zijn op maatschappelijke doelstellingen en niet op religieuze doeleinden. Zo mag bijvoorbeeld van evangelisatie gedurende de activiteit geen sprake zijn. Daarnaast komt het voor dat de (lokale) overheid opdrachten via openbare aanbestedingstrajecten gunt aan religieuze organisaties. Ook binnen deze relaties speelt religie geen rol. Gemeenten verwachten dat bij een subsidiering of aanbesteding de organisatie met een religieuze grondslag alle cliënten uit de samenleving accommodeert en helpt ongeacht hun religieuze achtergrond.

De contacten tussen gemeenten en religieuze organisaties in het sociaal domein variëren in vorm en intensiteit. Sommige gemeenten hanteren een strikter subsidiebeleid dan andere en daarvoor kunnen vele geldige redenen zijn. De ene gemeente stelt zich op het principiële standpunt dat (religieuze) organisaties zelf voor hun financiering moeten zorgen, terwijl de andere uit principe juist bedragen ter beschikking stelt voor deze organisaties. Elke gemeente moet voor zichzelf vaststellen of men het beoogde positieve gevolg van subsidiëring, bijvoorbeeld armoedebestrijding, vindt opwegen tegen eventuele nadelen. In het algemeen geldt dat door een gemeente gefinancierde activiteiten idealiter een openbaar karakter hebben, een maatschappelijk doel dienen en aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. Voor de meeste gemeenten geldt dat de te subsidiëren activiteit geen typisch of overwegend religieuze mag zijn. Dat betekent dat bijvoorbeeld een gebedsdienst of een activiteit waarbij evangelisatie een belangrijk onderdeel is, niet in aanmerking komt voor financiële ondersteuning. In de praktijk zijn gemeenten meestal goed in staat te bepalen of een activiteit religieus is of niet. Ook hier past enig pragmatisme.

1. Een christelijke organisatie organiseert **sportactiviteiten in achterstandswijken**, onder andere met als doelstelling de jeugd over het christelijke geloof te vertellen. Komt deze organisatie in aanmerking voor gemeentelijke subsidie?

Nee. Een gemeente kan sportactiviteiten in achterstandswijken subsidiëren, maar er ontstaat een probleem als de organiserende instelling die activiteiten vermengt met zending of evangelisatie. Dat laatste is immers geen overheidstaak.

2. Een evangelische organisatie wil mensen met een crimineel verleden helpen bij het zoeken naar **werk of een opleiding**. Mag de gemeente deze organisatie steunen bij de oprichting?

Ja, mits de organisatie maatschappelijke doelen bereikt die de gemeente zich heeft gesteld. Wel moet duidelijk zijn dat het geld niet naar evangelisatie gaat.

3. Mag een gemeente financieel bijdragen aan een kerk en een moskee die samen **interreligieuze activiteiten** willen organiseren?

Ja. In het kader van interreligieuze dialoog kan de gemeente hier subsidie verstrekken, mits natuurlijk de activiteiten bijdragen aan door de gemeente gestelde doelen. Veel gemeenten in Nederland hebben een interreligieus of intercultureel platform. Sommige gemeenten kiezen ervoor die organisaties structureel te subsidiëren, andere gemeenten vinden dat men zichzelf moet redden, en stellen zich meer faciliterend op. Dit is uiteraard een beleidskeuze.

4. Een antroposofische gemeenschap organiseert **vormingsweekenden voor jongeren**. De gemeente denkt dat veel jongeren hierbij gebaat zijn. Mag de gemeente de weekenden subsidiëren?

Nee. Subsidiering van bepaalde activiteiten is, vanwege het levensbeschouwelijke karakter van deze activiteiten, moeilijk verenigbaar met het beginsel van de scheiding van kerk en staat. De neutraliteit van de staat komt al gauw in het geding, wanneer een gemeente ervoor kiest activiteiten te ondersteunen die specifiek gericht zijn op het overbrengen van een bepaalde religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging. Het is aan de gemeente om in een concreet geval te beoordelen of de te subsidiëren activiteiten gericht zijn op het overbrengen van een overtuiging, of op de verwezenlijking van neutrale doelen die aansluiten bij gemeentelijke belangen. Wanneer dat laatste het geval is, hoeft de subsidiering van activiteiten die samenhangen met religieuze gedachtegoed niet bij voorbaat te worden uitgesloten. In zulke gevallen zal wel steeds het gelijkheidsbeginsel in acht moeten worden genomen.

5. Een gemeente met veel gereformeerde jongeren constateert dat het **neutrale welzijns-werk** grote moeite heeft die groep te bereiken. Hoe kan deze gemeente dit probleem aanpakken zonder dat het beginsel van scheiding van kerk en staat in het geding komt? *Praktisch en financieel gezien ligt het niet voor de hand dat een gemeente voor elke religieuze stroming een aparte welzijnsorganisatie subsidieert. In dit geval kan de gemeente ervoor kiezen om in samenspraak met (particuliere) gereformeerde instellingen bij de neutrale welzijnsorganisatie een medewerker aan te stellen die zich specifiek richt op deze groep jongeren.*

6. Mag een gemeente van een gesubsidieerde religieuze welzijnsorganisatie eisen dat die ook **niet-gelovig personeel** aanneemt?

Nee. Niet op grond van het argument van de scheiding van kerk en staat. Als een gemeente bepaalde

doelen wil realiseren en daarbij een (religieuze) maatschappelijke organisatie nodig heeft, ligt het voor de hand alleen de activiteiten te subsidiëren die bijdragen aan die doelen. Het zou daarbij in principe niet uit moeten maken wie de activiteiten verricht.

7. Kan de gemeente aan een subsidie de **voorwaarde verbinden** dat een bepaald religieus gedachtegoed wordt uitgedragen?

Nee. Een dergelijke bemoeienis met het geloof verdraagt zich niet met de scheiding van kerk en staat. Wanneer de activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd te nauw verbonden zijn met het religieuze gedachtegoed is subsidiëring geen gepast instrument.

3. Subsidies ter bevordering van integratie

Een specifiek terrein waarop gemeenten en religieuze organisaties samenwerken en een subsidiërelatie hebben, maar waar beide tegelijkertijd worstelen met hun rol, is integratie. Voor veel Nederlanders met een migratieachtergrond geldt dat zij (in meer of mindere mate) waarde hechten aan hun religie. De religie geeft hen houvast, via religie weten zij elkaar te vinden, en kunnen ze zich organiseren als groep. Een en ander heeft ertoe geleid dat overheden soms groepen mensen proberen te bereiken via hun religie. De meningen zijn zowel bij de doelgroep als bij bestuurders echter verdeeld over de vraag of dat wel de juiste manier is. Veel religieuze nieuwkomers, al dan niet gesecculariseerd, hebben er geen behoefte aan door de overheid als vertegenwoordiger van een geloofsgroep te worden gezien. Anderen vinden dat echter juist prettig, en zien dat als een vorm van erkenning. Een bestuurder kan beargumenteren dat het maar net afhangt van het probleem hoe een burger aangesproken moet worden: als werkend mens, als vader of moeder, als stemgerechtigde, en ook als gelovige. Er zijn evenwel ook gemeenten die vinden dat de integratie er niet mee gediend is als de overheid nieuwe Nederlanders (–uitsluitend of als ‘vanzelfsprekend’-) via hun religie aanspreekt. Zo’n gemeente kan er dan bijvoorbeeld voor kiezen om gemeenschappen met een migratieachtergrond te stimuleren hun maatschappelijke activiteiten in een wijkcentrum te organiseren in plaats van in een kerk of moskee. Iedere gemeente moet zich bij elke benadering evenwel afvragen of de gehele doelgroep wordt bereikt.

Het is moeilijk om van tevoren te bepalen of een bepaalde activiteit de integratie zal bevorderen. Een pragmatische houding past hierbij: als bij een gesubsidieerde iftarmaaltijd een flink deel van de aanwezigen niet-moslim is, kan men dit gerust als een goede stap bij integratie zien. Een gemeente kan een niet-religieuze activiteit van een religieuze organisa-

tie subsidiëren, als daarmee een maatschappelijk doel (integratie) gediend wordt. Zoals gesteld, geldt dat door een gemeente gefinancierde activiteiten idealiter een openbaar karakter hebben, een maatschappelijk doel dienen en aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. In het kader van het integratiebeleid kunnen wel aanvullende eisen worden gesteld, zoals dat de activiteit de sociale cohesie en de dialoog bevordert en een bepaalde samenhang heeft met andere maatschappelijke activiteiten.

1. Een moskee organiseert **taalcursussen Nederlands** voor Marokkaans sprekende vrouwen. Mag de gemeente dit subsidiëren?

Een taalcursus kan bepaalde doelen bevorderen die de gemeente voor ogen staan, zoals de participatie en integratie van Marokkaanse vrouwen. Het feit dat de organisatie van een dergelijke cursus in handen is van een religieuze organisatie, hoeft aan subsidiëring niet in de weg te staan. Natuurlijk moeten de gelden dan wel daadwerkelijk aan de organisatie van de cursus ten goede komen. In het kader van het integratiebeleid kan een gemeente wel stimuleren dat dergelijke cursussen in een wijkgebouw of opleidingsinstituut worden gegeven, maar in verband met de soms moeilijk te bereiken doelgroep kan de moskee een uitkomst zijn.

2. Een kerk besluit haar deuren te openen voor de **opvang van vluchtelingen**. Vrijwilligers organiseren activiteiten en geven taallessen. Mag een gemeente de kerk financieel ondersteunen?

Ja, mits er maatschappelijke doelen mee gediend zijn. Wel moet het duidelijk zijn dat het geld niet gaat naar evangelisatie. Het maatschappelijk werk moet worden gescheiden van religieuze activiteiten. Sommige vrijwilligers vanuit de kerk handelen natuurlijk vanuit een religieus besef, maar terughoudendheid in het uitdragen van religie is geboden. Van belang is wel dat het daarbij gaat om de opvang en activering van rechtmatig verblijvende vreemdelingen.

3. Mag een gemeente een **iftarmaaltijd subsidiëren**?

Ook hier geldt: als er gemeentelijke doelen mee zijn gediend is dat toegestaan. Veel gemeenten organiseren dergelijke activiteiten in het kader van het integratiebeleid. Sommige gemeenten willen uit principe geen religieuze activiteiten betrekken bij integratie, andere gemeenten stellen zich pragmatischer op en zien dat op die manier de doelgroep kan worden bereikt. Suggesties om behalve een iftarmaaltijd ook een kerstdiner te subsidiëren kunnen door de gemeente aan dezelfde criteria worden getoetst als de iftarmaaltijd.

5. Mag **huiswerkbegeleiding** in een moskeeruimte worden gesubsidieerd?

Ja, zolang de locatie voldoet aan de geldende eisen voor dergelijke activiteiten. Als de huiswerkbegeleiding door een moskeorganisatie wordt georganiseerd moet wel helder zijn dat de subsidie ook daadwerkelijk daaraan wordt besteed. Een gemeente zou wel kunnen stimuleren dat de huiswerkbegeleiding in een school of wijkgebouw wordt gegeven, in samenwerking met de school. Ook kan een gemeente bij dit soort activiteiten de algemene voorwaarde stellen dat ze openbaar toegankelijk moeten zijn.

4. Steun aan religieuze organisaties

Gemeenten zien zichzelf in eerste instantie als een facilitator die voorziet in een samenleving waarin verschillende religies vrij kunnen acteren. Op grond van het beginsel van scheiding tussen kerk en staat bewaren gemeenten enige afstand tot religieuze organisaties en wordt de samenwerking met hen kritisch beschouwd en het handelen daaraan afgemeten. Om de schijn van een voorkeursbehandeling te voorkomen, wordt voorzichtig omgegaan met de contacten tussen gemeenten en religieuze organisaties.

Soms ontstaan er echter situaties waarbij gemeenten religieuze organisaties wel kunnen ondersteunen als dit in het belang is van de geloofsvrijheid en pluriformiteit. Een onderdeel van de godsdienstvrijheid is het kunnen belijden daarvan. Vanuit die optiek kan een gemeente er voor kiezen een groep die zich op achterstand bevindt en die het overduidelijk moeilijk heeft in dat opzicht, tijdelijk te helpen. Er kan daarbij bijvoorbeeld gedacht worden aan migrantenkerken die noodgedwongen diensten in parkeergarages houden. Gemeenten zouden hen kunnen helpen met de zoektocht naar en de bouw van een locatie voor deze groep gelovigen.

Voorwaarde bij het toepassen van deze tijdelijke, compenserende initiatieven is wel dat het geen structureel ondersteuningsbeleid is, maar per geval en volledig transparant moet worden besproken. Daarnaast is het risico dat je voor gelijke gevallen, gelijke aanspraken kunt creëren.

De ene gemeente kiest ervoor dit wel te doen, andere gemeenten blijven hier verre van. Dit zijn situationele (beleids)keuzes, mede voortkomend uit politieke overtuiging en logischerwijs dus mede afhankelijk van de politieke kleur van het college van burgemeester en wethouders.

1. Een religieuze organisatie klopt aan bij de gemeente voor financiële steun bij het opzetten van een **informerende website** over de islam. De organisatie maakt zich

zorgen over het feit dat het overgrote deel van de websites geschreven is vanuit één stroming binnen de religie. De organisatie wil een tegengeluid laten horen, maar heeft daarvoor steun nodig van de gemeente. Mag de gemeente financieel bijdragen?

Om een pluriform aanbod te garanderen kan een gemeente ervoor kiezen een informerende website over een religie te ondersteunen. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om een religiewetenschappelijke website of een informerende website over een andere stroming binnen dezelfde religie. De overheid geeft op dat moment wel een platform aan een bepaalde geloofsrichting en dat kan geïnterpreteerd worden als een voorkeursbehandeling. Op voorwaarde dat de besluitvorming volledig transparant verloopt en incidenteel is, kan de gemeente echter, als tijdelijk, compenserend initiatief, een dergelijk project steunen. De gemeenteraad zal hier moeten beslissen en de lokale context is daarbij leidend. Wel bestaat dan het risico dat de gemeente hiermee een precedent scheidt en ook in andere (gelijke) gevallen tijdelijke steun verwacht wordt te bieden. De inhoud van de religie of de stroming binnen de religie mag geen rol spelen bij de afweging.

2. Binnen een gemeente bestaan zorgen over het eenzijdige aanbod van **informeel religieus onderwijs**. Het overgrote deel van het aanbod van religieus onderwijs is van één stroming binnen de religie. Ouders die hun kinderen naar het weekendonderwijs sturen, vinden dit aanbod te eenzijdig en zouden graag zelf een alternatief onderwijsaanbod voor hun kinderen willen organiseren. Mag een gemeente in het kader van het bevorderen van ‘alternatief’ onderwijsaanbod ondersteuning bieden?
Zie het antwoord op vraag 1. Daarbij is voorts van belang dat het aanbod in beginsel algemeen toegankelijk is en het aanbod zich onderscheidt van het reguliere onderwijs.

5. Vastgoed

Ook werken gemeenten en religieuze organisaties steeds vaker samen op gebied van vastgoed. Aan de ene kant zorgt de ontkerkelijking voor leegstaande kerkgebouwen. Om te voorkomen dat deze worden gesloopt, gaat men vaak op zoek naar een herbestemming. Dit hoeft natuurlijk niet per se te raken aan het beginsel van scheiding tussen kerk en staat, maar bij discussies over het behoud van religieus erfgoed kunnen toch de volgende vragen aan de orde komen. Is het legitiem als kerkgenootschappen de overheid te hulp roepen met het oog op de restauratie van hun kerkgebouwen? Mag de overheid een beroep doen op de kerk als er met de instandhouding van het religieus erfgoed een maatschappelijk belang gediend lijkt? Anderzijds is er een groeiende behoefte van migrantenkerken aan locaties voor hun diensten en van islamitische organisaties voor de bouw van moskeeën.

Gemeenten hebben vaak al intensief contact over de invulling van leegstaande gebouwen en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een samenwerkingsprogramma opgezet getiteld 'de nationale kerkenaanpak' en ook is er een handreiking 'Bouwstenen voor een Kerkenvisie' die gemeenten helpt een duurzame strategie voor religieuze gebouwen op te stellen.²⁶ Zo kun je bijvoorbeeld als gemeente een gebouw aankopen, de regie bij herbestemming op je nemen of in de rol van makelaar proberen partijen te verbinden. Provincies, gemeenten, kerkeigenaren en verschillende erfgoedorganisaties werken samen aan een toekomstbestendige invulling van kerkgebouwen.

1. Een synagoge staat al enige tijd leeg en de eigenaar besluit het **gebouw ter overname** aan de gemeente aan te bieden. Wat kan de gemeente doen?

Allereerst kan de gemeente besluiten tot overname en aankoop van het gebouw, maar dit is niet altijd mogelijk vanwege bijvoorbeeld een te hoge vraagprijs. Ten tweede kan de gemeente besluiten de regie te nemen bij de herbestemming en zelf opzoek gaan naar eventuele geschikte kopers. Daarnaast kan de gemeente als bemiddelaar optreden tussen de verschillende betrokken partijen. In alle gevallen is het van belang dat alle partijen naar elkaar toe bewegen, om zo het behoud van het gebouw mogelijk te maken.

6. Crisissituatie

Naast formele relaties tussen gemeenten en religieuze organisaties bestaat een deel van het contact ook uit informele en ongeplande gesprekken en activiteiten. Dit soort contacten komen sporadisch en vaak abrupt tot stand als gevolg van onverwachte emotionele gebeurtenissen in de samenleving. In gevallen van publieke rouw bijvoorbeeld naar aanleiding van een ernstig verkeersongeluk, slachtoffers van een misdaad of een nationale ramp, kan de gemeente contact zoeken met religieuze organisaties. Religieuze organisaties kunnen een belangrijke rol spelen in de verwerking. Gemeenten kunnen in zulke gevallen samenwerken met religieuze organisaties en gezamenlijk bijvoorbeeld een herdenking organiseren. Tot slot spelen religieuze organisaties ook een belangrijke rol bij rampenbestrijding. Zo bieden kerken bijvoorbeeld in geval van een ramp ruimtes en verzorging aan.

²⁶ In 2019 is de handreiking 'Bouwstenen voor een Kerkenvisie' uitgebracht door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De ‘Handreiking Herdenken’ uit 2012 biedt gemeenten praktische handvatten tijdens de hectische tijd na een schokkende gebeurtenis.²⁷

1. Religie en religieuze instellingen spelen een belangrijke rol bij **emotionele publieke gebeurtenissen**. Kunnen gemeenten samenwerken met religieuze organisaties? *Burgers vinden bij emotionele gebeurtenissen vaak steun bij religie en spiritualiteit en bovendien kunnen religieuze organisaties ook een deel van de bevolking bereiken die anders buiten beeld blijft. Religieuze organisaties kunnen zo op een heel natuurlijke manier een rol spelen in het tegemoet komen aan de behoefte aan gemeenschap, herdenken, steun en troost. De (lokale) religieuze organisatie kan daarmee een waardevolle partner zijn in de voorbereiding van een herdenkingsbijeenkomst, zonder dat de herdenking daardoor automatisch een religieus karakter krijgt. Daarnaast kunnen zij meedenken over de rol van symboliek en ritueel bij de herdenking. Of er aandacht aan de religieuze of interreligieuze dimensie gegeven kan en moet worden, hangt natuurlijk af van de wensen van de nabestaanden.*

7. Veiligheids-vraagstukken

Het vraagstuk van openbare orde en veiligheid is de laatste jaren steeds belangrijker geworden. Onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen verandert de algemene houding ten opzichte van religie en religieuze uitingen. De toegenomen zichtbaarheid van niet-christelijke geloven in de samenleving beïnvloedt de publieke opinie. Daarnaast hebben de opkomst van ISIS, misbruikschandalen binnen de kerk en de toename van aanslagen met een politiek religieus motief geleid tot een meer gespannen houding ten opzichte van religieuze manifestaties en instituties. Als gevolg van deze ontwikkelingen rijzen nieuwe veiligheidsvraagstukken voor gemeenten.

Veiligheid religieuze gebouwen

In het buitenland vinden regelmatig ernstige aanslagen plaats op synagogen, kerken en moskeeën. Ook in Nederland hebben religieuze instellingen te maken met incidenten in de vorm van intimidatie, bedreiging, bezettingen, vernielingen en/of vandalisme. Dit kan een grote impact hebben op het gevoel van (on)veiligheid van gelovigen in Nederland. Religieuze

²⁷ De Handreiking Herdenken is opgesteld door het Arq Kenniscentrum Impact in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

organisaties zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor de veiligheid van hun religieuze gebouwen. Gemeenten kunnen wel (aanvullende) maatregelen nemen om de veiligheid en de weerbaarheid van religieuze gebouwen te vergroten. Meerdere gemeenten zijn samen met de religieuze instellingen actief om de weerbaarheid en veiligheid van gebedshuizen en andere religieuze instellingen en hun bezoekers te verbeteren. Zo is er bijvoorbeeld een gemeente die elke moskee in die gemeente een gratis schouw aanbiedt waarbij gekeken wordt of het betreffende gebouw veilig is. Indien dit niet zo is, kunnen er maatregelen worden getroffen door de moskee en in aanvulling daarop mogelijk ook door de overheid. De in 2017 ontwikkelde handreiking 'Veilige Moskee' biedt handvatten om vanuit preventief oogpunt te kijken naar de (fysieke) veiligheid binnen religieuze instellingen.²⁸ In 2018 is ook het handboek 'Veiligheid Religieuze Instellingen' uitgebracht. Dit handboek geeft richtlijnen over hoe te handelen wanneer een religieuze organisatie een dreiging observeert en welke veiligheidsmaatregelen er genomen kunnen worden om de veiligheid te vergroten.²⁹

Radicalisering en extremisme

Ook leven er veel vragen rondom het onderwerp van radicalisering en extremisme. Gemeenten die met radicalisering te maken hebben, zouden bijvoorbeeld graag met een religieuze gezagdrager in gesprek gaan over wat hij predikt. Men zou hem of haar willen vragen om aandacht te besteden aan het afwijzen van geweld en proberen te bewerkstelligen dat hij/zij via de religie een positieve invloed kan uitoefenen op jongeren. Gemeenten die zich zorgen maken over een organisatie waarvan leden aan het radicaliseren zijn of waarbij in brede zin sprake is van problematisch gedrag (zoals het aanzetten tot haat, onverdraagzaamheid, afwijzen van het gezag of het inperken van de vrijheid van anderen) kunnen in hun optreden de Driesporenaanpak (dialoog, confrontatie en verstoren of handhaven) volgen.³⁰ Door alert te zijn op eventuele signalen van radicalisering kan tijdig worden opgetreden

²⁸ De Handreiking Veilige Moskee is een uitgave van de Nationaal Coördinator Terrorismedebijding en Veiligheid in samenwerking met de Expertise-unit Sociale Stabiliteit van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zie: <https://www.socialestabiliteit.nl/documenten/publicaties/2017/02/03/handreiking-veilige-moskee>.

²⁹ Het Handboek Veiligheid Religieuze Organisaties is ontwikkeld door de gemeente Den Haag, gemeente Rotterdam en het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Het handboek is verspreid aan alle gemeenten in Nederland. Het is niet openbaar om kwaadwillenden geen inzicht te geven in de maatregelen die geadviseerd worden.

³⁰ Zie de brief 'Integrale aanpak Problematisch gedrag en ongewenste buitenlandse financiering van maatschappelijke en religieuze instellingen', Kamerstuk 2018/19, 29 614, nr. 108.

1. Bij een religieus gebouw op een afgelegen locatie zijn meerdere malen vernielingen aangericht. Vanwege deze afgelegen locatie kan de politie er geen toezicht houden. De eigenaar van het pand heeft vervolgens de gemeente gevraagd mee te betalen aan **de aanleg van een camera- en alarmsysteem**. Kan de gemeente dit verzoek honoreren? *Het treffen van maatregelen is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de religieuze organisatie zelf. Als de dreigingsanalyse daar aanleiding toe geeft kan een gemeente daar bovenop maatregelen treffen. Dat kan gaan om bijdragen aan de kosten maar kan ook een andere maatregel zijn. Het doet daarbij niet ter zake of het een pand is met een religieuze functie.*

2. Wanneer de gemeente **gratis veiligheidsschouwen** aanbiedt aan bijvoorbeeld moskeeën, dient dit dan ook aan andere religieuze organisaties aangeboden te worden? *Nee, niet per se. Dit hangt af van de omstandigheden. Op basis van een risicoanalyse en dreigingsbeeld kan het nodig zijn aan bepaalde religieuze gebouwen extra aandacht te besteden. De maatregelen die getroffen worden zijn daarmee een antwoord op de hogere veiligheidsrisico's.*

3. Mag een burgemeester tegen een salafistische imam zeggen dat zijn **gedachtegoed niet in zijn gemeente thuishoort**? *Een burgemeester mag zeggen dat het uitdragen van een religieus-salafistische geloofsovertuiging kan bijdragen aan polarisatie en uiteindelijk radicalisering van voornamelijk kinderen en jongeren. Zeker als daarbij wordt aangezet tot onverdraagzaamheid, haat of het afwijzen van het gezag van de overheid en van de instituties van de democratische rechtsorde en/of er sprake is van een anti-integratieve opstelling en/of de vrijheid van anderen wordt beperkt. Hierbij is het gedrag dat wordt vertoond leidend. Een burgemeester mag dit ook aan derden – bijvoorbeeld de lokale media - laten weten. De burgemeester mag echter niet suggereren dat de betreffende imam zelf onverdraagzaam is als daarvoor geen aantoonbare gronden bestaan. Daarnaast mag de burgemeester zich niet dwingend mengen in het aanstellen van een nieuwe religieuze leider. Wel staat het de gemeente vrij om - in het kader van het door haar gevoerde beleid om radicalisering tegen te gaan – met het moskeebestuur de dialoog aan te gaan over het aanbod van activiteiten en predikers dat ze bieden en of dat dit aanbod aansluit bij de uitgangspunten van de Nederlandse democratische rechtsorde.*

4. Mag een gemeente **meer aandacht besteden** aan een orthodoxe dominee dan aan een orthodoxe rabbijn? *Dat hangt ervan af of in het concrete geval sprake is van gelijke gevallen. Ongelijke gevallen hoeven niet gelijk behandeld te worden, gelijke gevallen wel. Als de gemeente signalen ontvangt over dreigende radicalisering onder kerkgangers is het een logische stap om met de dominee in gesprek te gaan. Als diezelfde signalen er bij de orthodoxe rabbijn zijn, dan is daar evengoed reden toe. Overigens is het in het algemeen aanbevelenswaardig dat gemeenten goede contacten onderhouden met vertegenwoordigers van alle geestelijke stromingen.*

5. Mag een gemeente in het kader van **antiradicaliseringsbeleid** praten met een religieuze voorganger over de inhoud van zijn preek?
Als een voorganger jongeren weet te bereiken die mogelijk kwetsbaar zijn voor radicalisering, is het een denkbare stap om met hem of haar te praten over de rol die een religieuze instelling kan spelen hierin. Het blijft de verantwoordelijkheid van het bestuur om eventueel gewenste voorwaarden met desbetreffende spreker af te stemmen.

6. Mag een gemeente in het kader van **bestrijding van radicalisering** proberen om jongeren in contact te brengen met gematigde religieuze leiders?
In principe mag dat, al zal het in de praktijk wellicht lastig blijken om de (schijn van) bevoordeling van een bepaalde stroming van een religie te vermijden. De overheid mag zich daarover immers niet uitspreken. Evenmin mag de gemeente zich bemoeien met de inhoud van de contacten tussen de jongeren en de voorganger.

7. In een landelijke krant verschijnt nieuws over een '**jihadpreek in de moskee**'. De media berichten dat in de betreffende moskee een door het buitenland gedicteerde oorlogspreek over jihad en martelaarschap is voorgedragen. Wat kan de gemeente doen?
De gemeente kan alleen achteraf beoordelen of actie nodig is. Om dit te kunnen beoordelen moet er materiaal van de preek (video- of geluidsopnames of op schrift) beschikbaar zijn. Wanneer dit het geval is, kan, vanwege de mogelijke onrust en politieke beladenheid van de boodschap, de bewuste preek door de lokale driehoek worden beoordeeld. Beoordeeld dient te worden of het recht op vrijheid van meningsuiting en/of godsdienst beperkt mag en kan worden vanwege strafbare uitingen die de inhoud aannemen van bijvoorbeeld belediging, aanzetten tot haat, opruiing of bedreiging. Zolang er geen strafrechtelijke grenzen worden overschreden mag de overheid de vrijheid van godsdienst niet zomaar inperken en gaat de overheid niet over de inhoud van preken. Desalniettemin is het niet wenselijk dat er politiek nationalistische boodschappen van buitenlandse overheden worden verkondigd in Nederlandse gebedshuizen. Over de ongewenste vermenging tussen religie en politiek mag de overheid haar zorgen uitspreken.

8. Scheiding kerk en staat divers

Vooral in kleinere gemeenten met een sterke religieuze vertegenwoordiging wordt veel waarde gehecht aan christelijke gebruiken zoals de zondagsrust en het ambtsgebed. Tegelijkertijd is ook in dergelijke gemeenten soms sprake van ontkerkelijking en individualisering onder de bevolking. Dat deel van de bevolking pleit soms voor versoepeling van regels met betrekking tot bijvoorbeeld de zondagsrust. Zij willen religie een minder prominente rol geven in de publieke ruimte. Dit brengt af en toe spanningen met zich mee, te meer indien gelovigen juist meer steun en houvast zoekt in dergelijke godsdienstige manifestaties. De casuïstiek die dit oplevert komt grotendeels overeen met die uit het Tweeluik van 2009. Te denken valt aan de rol van religieuze organisaties bij de Dodenherdenking, het hijsen van de regenboogvlag, openingstijden van winkels op zondag, het ambtsgebed of de rol van de gemeente bij religieuze aangelegenheden.

1. Mag een **ambtseed** afgelegd worden in naam van Allah?

Ja. Op basis van de Ambtenarenwet 2017 geldt voor ambtenaren op decentraal niveau dat het bevoegd gezag van gemeenten en provincies zelf de inhoud van de eed mag kiezen voor de ambtenaren. Decentrale overheden mogen niet meer zelf nadere regels stellen over het afleggen of het vaststellen van het formulier, maar zij hebben wel de keuze uit een groot aantal formulieren, waaronder ook meerdere formulieren die het afleggen van de ambtseed op islamitische wijze mogelijk maken. Bij de keuze van het formulier van de eed- of belofteaflegging kan zoveel mogelijk aan de cultuur binnen de eigen gemeente of provincie tegemoet worden gekomen. Een gemeente kan zodoende ook de mogelijkheid bieden om bijvoorbeeld de eed op islamitische wijze af te leggen.

2. In een gemeente wordt **de dodenherdenking** op 4 mei traditioneel gehouden in een kerk. Een voorganger van die kerk eist het alleenrecht om te spreken, dat wil zeggen: een geestelijke van een ander geloof of een andere denominatie mag niet het woord voeren. Mag de gemeente de betreffende voorganger verplichten andere geestelijken het woord te laten voeren met een verwijzing naar de scheiding van kerk en staat?
Nee, niet onder verwijzing naar het beginsel van scheiding van kerk en staat. Een kerkgebouw heeft bij de nationale dodenherdenking geen uitsluitend religieuze functie. In dit geval is eerder sprake van een geschil tussen degene die een gebouw ter beschikking stelt en degene die van dat gebouw gebruik wil maken. Het is vergelijkbaar met de situatie dat een gemeente een gymzaal huurt en de eigenaar van die zaal eisen zou stellen aan de bijeenkomst. De gemeente zou in zo'n geval kunnen besluiten om de herdenking op een andere locatie te houden.

3. Naar aanleiding van een anti-homo-manifest klinkt de roep om een tegenreactie. In veel gemeenten dient de vraag zich aan of de **regenboogvlag** gehesen kan worden en dit stelt een aantal overwegend christelijke gemeenten voor een dilemma. Hoe kunnen gemeenten dit oplossen?

Er zijn geen regels of richtlijnen voor het hijsen van de regenboogvlag. De algemene vlaginstructie geeft enkel regels voor het hijsen van de Nederlandse vlag vanaf Rijksgebouwen. Gemeenten kunnen dus hun eigen afweging maken. Zo kan de gemeente besluiten de kwestie voor te leggen aan de gemeenteraad en hierover stemmen. Een andere mogelijkheid is om als burgemeester een rondgang te maken langs de verschillende lokale politieke leiders en hen te vragen naar hun mening.

4. Een gemeente maakt zich zorgen over **de anti-homo standpunten** en uitspraken van een religieuze stroming en besluit deze stroming vanwege haar 'actieve intolerantie' ten aanzien van een minderheidsgroep uit te sluiten van overleg. Mogen gemeenten bepaalde gezindten uitsluiten bij structureel overleg tussen burgemeester en religieuze organisaties?

De gelijke behandeling van gezindten is een centraal onderdeel van de scheiding tussen kerk en staat. De gemeente dient in dit geval alle gezindten uit te nodigen. Bovendien biedt een structureel overleg de mogelijkheid tot dialoog en kan het (zelf)isolatie van de betreffende religieuze stroming voorkomen. In de dialoog tussen de gemeente en de religieuze organisatie kunnen de zorgen over de anti-homo standpunten natuurlijk wel geuit worden en er kan gekeken worden naar de strafbaarheid van deze uitingen.

5. Moet **een gebedsruimte** worden aangeboden aan leerlingen op een openbare school die hierom vragen?

Scholen hebben beleidsruimte om te bepalen hoe zij omgaan met de behoefte van leerlingen om in een afzonderlijke ruimte te bidden. Het College voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat scholen die daarvoor géén ruimte beschikbaar stellen, niet in strijd handelen met de Algemene Wet Gelijke Behandeling (Oordeel 2000-51).

6. Mag een gemeentebestuurder als privépersoon bij **de kerstviering** in een kerk voordragen uit de Bijbel?

Ja. De scheiding van kerk en staat houdt onder andere in dat er geen institutionele bemoeienis bestaat tussen de overheid en de kerk. De gemeentebestuurder handelt hier echter niet in die hoedanigheid, maar als privépersoon. Deze activiteit heeft in hoofdzaak een ceremoniële en persoonlijke betekenis.

7. Soms ontstaan er **religieuze conflicten** tussen of binnen religieuze organisaties. In dit soort gevallen wordt de gemeente soms gevraagd om op te treden als bemiddelaar. Welke rol mag een gemeente spelen bij een dergelijk conflict?

De gemeente kan zich inlaten met het conflict voor zover het raakt aan haar taken of bevoegdheden. Zo kan er een rol zijn weggelegd voor de burgemeester wegens zijn/haar verantwoordelijkheid voor de openbare orde. Hij/zij mag echter geen inhoudelijke uitspraak doen over de religieuze meningsverschillen. De burgemeester moet vermijden dat zijn/haar uitspraak wel als zodanig kan worden geïnterpreteerd. In een uiterst geval kan een rechter uitspraak doen in de zaak.

8. Een gemeente geeft **trainingen ‘maatschappelijke weerbaarheid’** op scholen en aan ouders. De training focust bijvoorbeeld op het vergroten van zelfvertrouwen, het leren omgaan met angst en woede en nee durven zeggen. De trainingen zouden mogelijk meer effect hebben als deze aan zouden sluiten bij de religieuze noties van de verschillende doelgroepen. Mag de gemeente haar trainingen ‘maatschappelijke weerbaarheid’ aanpassen aan de religieuze ideeën van de verschillende doelgroepen om zo het bereik en de effectiviteit ervan te bevorderen?

Ja. De gemeente mag dit doen, het kan helpen om de trainingsmethode aan te passen aan de belevingswereld van kinderen en ouders. Zo kan een trainer van de gemeente bijvoorbeeld aangeven op welke punten de inhoud van de training overeenkomt met verschillende religies en ook in het trainingsmateriaal kan dit benoemd worden. De gemeente mag natuurlijk geen eigen interpretatie geven van de inhoud van een bepaalde religie en ook mag natuurlijk de neutraliteit/onpartijdigheid - en daarmee de geloofwaardigheid - van de overheid niet in het geding komen. Overigens ligt het praktisch en financieel gezien niet voor de hand dat een gemeente voor elke religieuze stroming een aparte training opstelt.

9. Mag het gemeentebestuur **een dialoog tussen islamitische, christelijke, joodse en andere religieuze organisaties** in gang zetten en faciliteren teneinde de tolerantie te bevorderen?

Ja, overheden kunnen een faciliterende rol spelen in een interreligieuze dialoog om een vreedzame samenleving te bevorderen. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor (de vorm en inhoud van) die dialoog ligt echter bij de religieuze organisaties zelf.

10. **De scholierenvergoeding** is een vergoeding voor ouders met een minimuminkomen en met schoolgaande kinderen. Zij kunnen tot een bepaald bedrag kosten declareren voor schoolbenodigdheden of voor cultuur- of sportactiviteiten, zoals een fiets, taalles of sportkleden. Mag de 'Scholierenvergoeding' ingezet worden voor religieuze doeleinden (zoals informeel religieus onderwijs)?

Nee, dat mag niet. Een godsdienstles of religieuze activiteit valt niet onder één van de categorieën school, sport of cultuur waarvoor de vergoeding bedoeld is. Informeel religieus onderwijs is, zoals de term al zegt, geen formeel onderwijs en daarmee ook geen schoolactiviteit.

11. Mag een gemeentebestuurder als vertegenwoordiger van de gemeente aanwezig zijn bij de **inauguratie van een nieuwe kerkvoorganger**?

Ook hier is louter sprake van een ceremoniële activiteit. Gemeenten maken hierin echter verschillende keuzes, vanwege het signaal dat mogelijk van de aanwezigheid van de bestuurder uit kan gaan. Omdat de gemeentebestuurder hier wel als vertegenwoordiger van de gemeente aanwezig is, moet het gelijkheidsbeginsel in acht wordt genomen (welke religie de nieuwe voorganger aanhangt mag geen rol spelen in de beslissing).

12. Mag een voorganger tijdens de dienst **oproepen om te stemmen** op een bepaalde partij?

Een gemeente kan en mag dat niet tegengaan. Iedereen mag waar en wanneer dan ook oproepen om op een partij te stemmen. Niemand is echter verplicht openbaar te maken op wie hij of zij heeft gestemd (stemgeheim). Wel is het strafbaar een kiezer om te kopen of te dwingen op een bepaalde partij te stemmen (Kieswet artikel Z 4) alsook het ronselen van stempassen (Kieswet artikel Z 8).

13. Mag een gemeente voorafgaand aan de bouw van een nieuw gebedshuis als voorwaarde stellen dat wordt afgezien van **klokgelui** dan wel **gebedsoproep**?

Nee dit mag niet. De gemeente mag enkel regels opstellen over de duur en het geluidsniveau van een gebedsoproep. Gemeenten, religieuze organisaties en omwonenden kunnen wel in overleg treden om anderszins aan eventueel achterliggende zorgen tegemoet te komen.

Bijlage 1

Samenvatting Risbo onderzoek

In 2019 hebben het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten besloten om het Tweeluik religie en publiek domein te actualiseren. Ten behoeve daarvan hebben zij een opdracht laten uitvoeren door Risbo, instituut voor onderzoek, training en advies, verbonden aan de Erasmus School of Social and Behavioral Sciences te Rotterdam. Deze samenvatting is geschreven door het Risbo en is gebaseerd op de interviews die in dit kader met bestuurders en vertegenwoordigers van religieuze organisaties gehouden zijn. Tijdens de gesprekken is gesproken over bestuurlijke vraagstukken op het gebied van de scheiding van kerk en staat. Hieronder worden beknopt de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek per onderzoeksvraag samengevat.

Hoe gaan gemeenten en religieuze organisaties met elkaar om?

Vanzelfsprekend heeft de lokale context van gemeenten invloed op de manier waarop wordt omgegaan met religieuze organisaties. Factoren die hier een rol in spelen zijn: de bevolkingsomvang, de mate van religieus lidmaatschap onder de bevolking, het aantal geloofsge-meenschappen dat actief is, de politieke context en de visie van de burgemeester. In de omgang met religieuze organisaties kan er onderscheid gemaakt worden tussen grote en kleine gemeenten. Bij de relatief kleine gemeenten wordt de relatie met religieuze organisaties doorgaans pragmatisch ingevuld. Daarnaast is het contact in kleine gemeenten vaak intensiever dan in grotere gemeenten. In gemeenten waar een religieuze stroming dominant is, zijn de kerk, lokale overheid en het plaatselijke bedrijfsleven vaak met elkaar verweven. De scheiding van kerk en staat is daarom soms minder scherp. Bij grote gemeenten is vaak sprake van een duidelijk afgebakend beleid gericht om zo een klimaat te creëren waarin verschillende religies binnen de gemeente naast elkaar kunnen bestaan. Doel van dit beleid is om te voorkomen dat bepaalde religieuze stromingen voorgetrokken worden en om te voorkomen dat de scheiding tussen kerk en staat onder druk komt te staan.

De relatie tussen gemeenten en religieuze organisaties wordt door bestuurders vaak omschreven als een partnerschap. In eerste instantie lijkt dit partnerschap vaak enigszins eenzijdig. Religieuze organisaties mogen aanschuiven bij overleg en worden in sommige gevallen als een potentieel beleidsinstrument beschouwd. Andersom komt het echter ook wel voor dat religieuze organisaties naar de gemeente stappen met verzoeken om hulp of advies bijvoorbeeld bij veiligheidsvraagstukken.

Wat is de aard van de contacten tussen gemeenten en religieuze organisaties?

Gemeenten en religieuze organisaties hebben voornamelijk contact over onderwerpen die betrekking hebben op beleidsterreinen waar zij gemeenschappelijke doelen nastreven. In grote gemeenten zijn dit onderwerpen als emancipatie en (de)radicalisering. In kleinere gemeenten staan vaker vragen over bijvoorbeeld de zondagsrust, alcohol- en drugsproblematiek of andere zorgthema's centraal. Daarnaast spelen religieuze organisaties een rol bij ingrijpende (traumatische) gebeurtenissen en collectieve rouwverwerking.

De religieuze organisaties zien de gemeente als een belangrijke gesprekspartner waarmee zij proberen samen te werken op voor hen relevante terreinen. Zij vormen in veel gevallen een eerste aanspreekpunt met de overheid.

Hoe zijn contacten tussen gemeenten en religieuze organisaties vormgegeven?

De contacten tussen gemeenten en religieuze organisaties variëren in vorm (formele versus informele contacten) en intensiteit (structurele contacten versus incidentele contacten). Veel gemeenten voeren structurele overleggen met religieuze organisaties om zo voeling te houden met de belevingswereld van een (groot) deel van de bevolking.

Daarnaast bestaan er in sommige gemeenten formele contacten in de vorm van subsidierelaties met religieuze organisaties. Deze subsidies worden verstrekt voor activiteiten met een breed maatschappelijk nut en niet met religieuze doelstellingen. Naast formele relaties bestaat een deel van de contacten uit informele en ongeplande contacten. Dit soort contacten komen vaak sporadisch, abrupt en reactief tot stand als gevolg van onverwachtse (emotionele) gebeurtenissen of incidenten in de samenleving.

Wat gaat er goed in het contact tussen gemeente en religieuze organisaties?

Daar waar gemeenten en religieuze instellingen gemeenschappelijke doelen hebben, lijken zij elkaar te vinden. Gemeenten willen graag weten wat er leeft onder alle delen van de bevolking en zien religieuze organisaties daarom als een belangrijke informatiebron. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat steeds vaker in het geval van traumatische en ingrijpende gebeurtenissen in de samenleving, een groot deel van de bevolking steun zoekt bij religieuze organisaties. Ook op deze vlakken weten gemeenten en religieuze organisaties elkaar goed te vinden.

Wat zijn knelpunten in het contact tussen gemeente en religieuze organisaties?

Bestuurders geven aan dat zij geen contacten willen onderhouden met religieuze organisaties die een boodschap verkondigen die niet in lijn is met de waarden in de Nederlandse samenleving en die de rechtsstaat kunnen ondermijnen. Het komt sporadisch voor dat de relatie tussen religieuze organisaties en de gemeente beëindigd wordt. Wanneer een religieuze organisatie een boodschap verkondigt die de Nederlandse rechtsstaat ondermijnt

kan dit ertoe leiden dat deze organisaties niet meer worden uitgenodigd voor formele bijeenkomsten met de gemeente. Indien er sprake is van de schending van subsidievoorwaarden kan de subsidie stopgezet worden.

Veel bestuurders geven tegelijkertijd aan te verwachten dat als gevolg van de terugtrekkende beweging van de overheid, religieuze organisaties in de nabije toekomst een steeds belangrijkere rol gaan spelen bij het vervullen van taken die voorheen (louter) door de overheid werden uitgevoerd. Dit kan leiden tot schurende verantwoordelijkheden, voornamelijk op het gebied van zorgvraagstukken. Mocht er misbruik of huiselijk geweld voorkomen bij leden van een religieuze gemeenschap, dan zou het bijvoorbeeld kunnen zijn dat dit intern opgelost wordt zonder dat dit wordt gemeld bij de (lokale) overheid. Dit zou een ondermijning van de rechtsstaat betekenen. Andere gebieden waar het kan schuren tussen de gemeente en religieuze organisaties hebben betrekking op rechten, vrijheden en algemene levensovertuigingen. Zo kunnen gemeenten en religieuze organisaties verschillende opvattingen hebben over seksualiteit, seksuele voorlichting, geaardheid, man-vrouw verhoudingen en vrouwenrechten.

Een aantal vertegenwoordigers van religieuze organisaties is van mening dat de relatie met de overheid de laatste jaren bemoeilijkt is vanuit een te strikte toepassing van het principe van de scheiding tussen kerk en staat. Sommige respondenten zijn van mening dat, als gevolg van polarisering in de samenleving en een gebrek aan kennis bij bestuurders over de precieze invulling van het beginsel, de neutraliteit van de overheid steeds meer beweegt naar het Franse model van *laïcité*. Religieuze organisaties hebben de overtuiging dat binnen het principe van de scheiding van kerk en staat meer mogelijk is dan momenteel in de praktijk wordt gebracht.

Spelen er, buiten de in 2009 besproken casuïstiek, nieuwe vraagstukken bij gemeenten in het kader van de scheiding tussen kerk en staat?

Nieuwe vragen manifesteren zich vooral in de grote gemeenten. In deze gemeenten zien we dat onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen de houding ten opzichte van religie en religieuze uitingen aan verandering onderhevig lijkt. De vraagstukken die hieruit voortkomen hebben onder meer betrekking op sociale veiligheidskwesaties, de fysieke veiligheid van religieuze gebouwen, (de)radicalisering en integratie. Tegelijkertijd verwachten bestuurders dat als gevolg van de terugtrekkende overheid, religieuze organisaties in de toekomst een belangrijkere rol kunnen gaan spelen in het zorgdomein. Een ander nieuw thema waarin overheid en religieuze organisaties in de toekomst verwachten samen te werken, heeft betrekking op het behoud en bouwen van religieuze gebouwen.

Een opvallend gegeven is dat veel bestuurders aangeven dat de rol van religieuze organisaties

in de toekomst belangrijker kan worden, terwijl vertegenwoordigers van religieuze organisaties de indruk hebben dat relaties met de (lokale) overheid moeilijker tot stand komen en in de afgelopen jaren meer onder druk zijn komen te staan. Veel respondenten geven aan dat er sprake lijkt van een toename van spanningen op het gebied van de scheiding van kerk en staat als gevolg van polarisering in de samenleving. Deze ontwikkeling wekt de indruk dat ook in de nabije toekomst spanningen met betrekking tot de scheiding van kerk en staat zullen blijven bestaan en wellicht steeds actueler worden.

Conclusie

Voor veel bestuurders is de scheiding van kerk en staat een belangrijk principe. Zij zien het als hun taak om in hun gemeente een klimaat te creëren en in stand te houden waarbinnen er sprake is van geloofsvrijheid en er ruimte is voor verschillende religieuze overtuigingen.

Gekeken naar de manier waarop gemeenten omgaan met nieuwe vraagstukken, kan worden geconstateerd dat gemeentebestuurders vaak een pragmatische werkwijze hanteren. Veel bestuurders bekijken per situatie wat hun handelingsvrijheid is en gaan op zoek naar oplossingen die a) qua regelgeving passen binnen de Nederlandse rechtsstaat, b) de scheiding van kerk en staat waarborgen en c) op zoveel mogelijk steun van de lokale politiek en bevolking kunnen rekenen. Bij dergelijke vraagstukken kan een document als het Tweeluik goed van pas komen.

Vertegenwoordigers van religieuze organisaties hebben het idee dat religieuze uitingen in het publieke domein de laatste jaren meer onder druk zijn komen te staan en dat de mogelijkheden voor samenwerking met de (lokale) overheid beperkter zijn geworden. Zij geven aan dat bestuurders vaak een nauwe definitie van de scheiding van kerk en staat hanteren waardoor de contacten onnodig beperkt worden. Desondanks zijn zij van mening dat de scheiding van kerk en staat een goed principe is dat geborgd moet worden.

Bijlage 2

Artikel 6 Grondwet

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.

Artikel 9 Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.
2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 18 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)

1. Een ieder heeft het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst. Dit recht omvat mede de vrijheid een zelf gekozen godsdienst of levensovertuiging te hebben of te aanvaarden, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of levensovertuiging tot uiting te brengen door de eredienst, het onderhouden van de geboden en voorschriften, door praktische toepassing en het onderwijzen ervan.
2. Op niemand mag dwang worden uitgeoefend die een belemmering zou betekenen van zijn vrijheid een door hemzelf gekozen godsdienst of levensovertuiging te hebben of te aanvaarden.
3. De vrijheid van een ieder zijn godsdienst of levensovertuiging tot uiting te brengen kan slechts in die mate worden beperkt als wordt voorgeschreven door de wet en noodzakelijk is ter bescherming van de openbare veiligheid, de orde, de volksgezondheid, de goede zeden of de fundamentele rechten en vrijheden van anderen.
4. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden, de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen overeenkomstig hun eigen levensovertuiging te verzekeren.

Deze handreiking is een uitgave van:

Ministerie van BZK
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag
T 1400
(ma t/m vrij 8.00 – 20.00 uur)

VNG
Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
T 070 373 8393
(ma t/m vrij 8.30 – 17.00 uur)

November 2019 | 19104933