

Coronamaatregelen en godsdienstige bijeenkomsten?

Jos Vleugel¹

In Nederland gold gedurende de coronacrisis voor gebedshuizen slechts kortstondig een limiet van (eerst 100 en later) 30 bezoekers en per 1 december 2020 zijn religieuze bijeenkomsten bij formele wet vrijgesteld van de maximering van de bezoekersaantallen. De ‘ongelijke behandeling’ van religieuze en seculiere activiteiten leidt bij sommigen in de maatschappij tot verontwaardiging. De vraag dringt zich op wat het huidige beleid inzake religieuze bijeenkomsten rechtvaardigt. Welke redenen zijn er om in deze coronacrisis zoveel belang te hechten aan religie? Deze vraag staat in dit artikel centraal.

1. Inleiding

Wereldwijd hebben hoogste rechters de coronamaatregelen in strijd geacht met de godsdienstvrijheid. De Belgische Raad van State besliste dit naar aanleiding van een totaalverbod op religieuze bijeenkomsten² en de Franse Raad van State³ en het Amerikaanse federale hoogge-rechtshof⁴ vanwege de maximering van de bezoekersaantallen van gebedshuizen.

Er zijn nog geen uitspraken van de Nederlandse rechter over deze kwestie. Dat is niet heel verwonderlijk want in Nederland gold gedurende de coronacrisis voor gebedshuizen slechts kortstondig⁵ een limiet van (eerst 100 en later) 30 bezoekers en per 1 december zijn religieuze bijeenkomsten bij formele wet vrijgesteld van de maximering van de bezoekersaantallen. Deze vrijstelling bleef ook onaangeroerd tijdens de complete ‘lockdown’ die 14 december 2020 werd afgekondigd.⁶ Andere ‘seculiere’ bijeenkomsten zoals theater- en bioscoopvoorstellingen, lezingen, concerten etc. mochten echter niet meer (fysiek) doorgaan en ook niet-essentiële winkels zoals kledingwinkels, tuincentra en gereedschapswinkels moesten hun deuren sluiten. Zelfs het onderwijs werd stilgelegd.⁷

De ‘ongelijke behandeling’ van religieuze en seculiere activiteiten leidt bij sommigen in de maatschappij tot verontwaardiging. Denk aan de ophef over een kerk in Stap-horst die aan het begin van de ‘tweede golf’ 600 mensen ontving terwijl veel andere sectoren gehouden waren aan de toen geldende 30-personen-regel.⁸ Hier en daar klonk toen de kritiek dat gelovigen worden geprivilegieerd.⁹ Zie bijvoorbeeld de opvattingen van cabaretier Youp van ‘t Hek. Die stelde voor om zijn oudejaarsconference in het

jasje te gieten van een religieuze bijeenkomst zodat hij niet gehouden was aan de restricties van het aantal bezoekers.¹⁰

De vraag dringt zich op wat het huidige beleid inzake religieuze bijeenkomsten rechtvaardigt. Welke redenen zijn er om in deze coronacrisis zoveel belang te hechten aan religie? Deze vraag staat in dit artikel centraal. Voor-dat we op deze vraag ingaan wordt eerst het huidige coronabeleid inzake religieuze bijeenkomsten besproken.

2. Vrijstellingen en uitzonderingen voor godsdienstige bijeenkomsten

Sinds 1 december¹¹ biedt het ingevoegde hoofdstuk ‘Va’ van de Wet publieke gezondheid een formeel-wettelijke grondslag voor de coronamaatregelen. De mogelijkheden hierin om de godsdienstvrijheid te beperken zijn echter, net als onder de jongste noodverordeningen,¹² gering aangezien er vooral vrijstellingen en uitzonderingen voor godsdienstige bijeenkomsten in zijn opgenomen. Dat is dan ook de juridische reden dat godsdienstige bijeenkomsten gewoon door konden gaan tijdens de lockdown vanaf 14 december 2020.

In artikel 58l Wpg is wel een zorgplicht voor beheerders van besloten plaatsen, waaronder gebedshuizen, opgenomen. Zij hebben de plicht om de maatregelen van 58f tot en met 58j Wpg in acht te nemen. Dit betreffen regels over de afstand tussen personen (1,5 meter), hygiëne (voorhanden hebben van ontsmettingsmiddelen, schoonmaken gebouwen etc.) en de overige te nemen veiligheidsmaatregelen (het gebruik van een reserveringssysteem, de verificatie van de gezondheid van aanwezigen,

het organiseren van het veilig gebruiken van het sanitair, het uitzetten van veilige looproutes). De details van deze regels zijn in lagere regelgeving (Tijdelijk besluit veilige afstand en Tijdelijke regeling maatregelen COVID-19) opgenomen.

In artikel 58f onder 3b Wpg is voor de bij AMvB¹³ te stellen afstandsnorm een vrijstelling opgenomen voor geestelijke bedienaren, dus bijvoorbeeld predikanten. Zij hoeven de afstandsnormen niet in acht te nemen als dit hun taak in de weg staat, bijvoorbeeld bij de bediening van de sacramenten (bijvoorbeeld doop, heilig avondmaal). In de Tijdelijke regeling maatregelen COVID-19 is voor de aanwijzings- of bevelsbevoegdheid van de burgemeester een uitzonderingsbepaling opgenomen. Zo

Predikanten hoeven de afstandsnormen niet in acht te nemen als dit hun taak in de weg staat, bijvoorbeeld bij de bediening van de sacramenten

bepaalt artikel 7 dat in tegenstelling tot overige besloten plaatsen de burgemeester conform artikel 58l Wpg geen aanwijzings- of bevelsbevoegdheid heeft ten opzichte van religieuze en levensbeschouwelijke bijeenkomsten. De burgemeester mag ten aanzien van deze bijeenkomsten dus geen aanwijzingen of bevelen geven ter handhaving van de regels omtrent afstand, hygiëne of overige veiligheidskwesties.

De belangrijkste vrijstelling staat in artikel 58g lid 2 onder c van de Wet publieke gezondheid (Wpg). Volgens deze bepaling zijn, in tegenstelling tot de meeste overige bijeenkomsten, religieuze bijeenkomsten niet gehouden aan een bij ministeriële regeling te stellen maximum van

het aantal bezoekers, zowel als het gaat om bijeenkomsten binnen gebedshuizen als daarbuiten in de openbare ruimte.

Tot slot valt op dat in de Wet publieke gezondheid en in de gedelegeerde regelgeving geen regels staan over het dragen van een mondkapje en het zingen bij religieuze bijeenkomsten. In de Tijdelijke regeling maatregelen COVID-19 staat wel een verplichting opgenomen tot het dragen van mondkapjes in publieke binnenruimten, maar omdat een gebedshuis een besloten binnenruimte is, geldt de mondkapjesplicht niet in gebedshuizen.¹⁴ In juli 2020 werd in de noodverordeningen een zangverbod opgenomen.¹⁵ Dat had overigens geen betrekking op religieuze bijeenkomsten omdat de zang als onderdeel van de belijdenis van godsdienst of levensovertuiging hiervan werd uitgezonderd. Een zangverbod is niet meer opgenomen in de nieuwe wet of in de gedelegeerde regelgeving. Zingen blijft in religieuze bijeenkomsten dus net als voorheen toegestaan.

3. Rechtvaardiging van de 'speciale behandeling' van godsdienstige bijeenkomsten door de (Grond)wetgever?

De 'speciale behandeling' van godsdienst en levensovertuiging¹⁶ roept de vraag op wat godsdienst en levensovertuiging in deze crisis nu zo gewichtig maken. Wanneer bewindspersonen met deze vraag worden geconfronteerd geven ze steevast een procedureel antwoord door te verwijzen naar de Grondwet. Artikel 6 Grondwet zou het huidige beleid noodzakelijk maken.¹⁷ Dat dit artikel inderdaad strenge waarborgen stelt aan de beperking van de godsdienstoefening is inderdaad onbetwist. Dat neemt echter niet weg dat ook de Grondwet om zwaarwegende redenen toestaat dat de godsdienstoefening beperkt wordt.¹⁸ De Grondwetgever heeft bij de grondwetswijziging van 1983 uitdrukkelijk toegestaan dat de godsdienstoefening (artikel 6 lid 1 Grondwet) ook beperkt kan worden middels andere formele wetten dan 'de strafwet'.¹⁹ Als het gaat om religieuze bijeenkomsten buiten gebouwen en besloten plaatsen (artikel 6 lid 2 Grondwet) kan de beperkingsbevoegdheid zelfs worden gedelegeerd aan lagere regelgevers.

Auteur

1. Mr. dr. A. Vleugel is als universitair docent werkzaam bij de afdeling Staatsrecht, Bestuursrecht en Rechtstheorie van de Universiteit Utrecht. Hij is gepromoveerd op een proefschrift over het juridische begrip van godsdienst

Noten

2. RvS (België) 8 december 2020, nr. 249.177, raadvst-constat.be. Zie ook de uitspraak van 22 december 2020.
3. Le Conseil d'État 29 november 2020, nrs: 446930, 446941, 446968, 446975, conseil-etat.fr.
4. Supreme Court of the United States 25 november 2020, nr. 20A87, supremecourt.gov. Zie ook mijn blog op nederlandrechts-

staat.nl.

5. Tussen 14 en 27 maart gold een maximum van 100 bezoekers en van 27 maart tot 1 juli een maximum van 30. Zie noodverordening van Veiligheidsregio Gelderland-midden van 14, 27 maart en 1 juli. Zie officieelbekendmakingen.nl. Zie ook: A. Vleugel, 'De beperkingen van de godsdienstvrijheid door middel van de "corona-verordeningen" zijn rechtmatig', *TvCR* 2020/3, p. 290-299.
6. Regeling van 14 december 2020 tot wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen COVID-19 in verband met een verzwaring van de maatregelen, *Stcr.*, 66909.
7. Zie par. 6.5 van de regeling van 14 december 2020.
8. 'Onbegrip in landelijke politiek over 600

gelovigen in kerk Staphorst', *NOS* 4 oktober 2020.

9. 'Seculier Nederland valt over vrijheid van godsdienst', *RD* 16 oktober 2020; 'Opinie: Lees hier een verbeterde tekst voor artikel 1 van de Grondwet', *de Volkskrant* 6 december 2020.
10. 'Youp van 't Hek staat voor zijn laatste oudejaarsconferentie: Mensen snappen ironie niet meer', *Trouw* 22 december 2020.
11. Met de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19, *Stb.* 2020, 441.
12. De verordeningen vanaf 29 september 2020. Zie bijvoorbeeld noodverordening van Veiligheidsregio Gelderland-midden van 29 september 2020.
13. Tijdelijk besluit veilige afstand, *Stb.*

2020, 482 (13 november 2020).

14. *Kamerstukken II* 2020/21, 25295, nr. 799.
15. Zie bijvoorbeeld de noodverordening van Veiligheidsregio Gelderland-midden van 1 juli.
16. De grondwetgever nam in 1983 levensovertuiging in art. 6 Gw op als een op gelijke wijze te beschermen goed.
17. *Kamerstukken II* 2020/21, 25295, nr. 799; *Handelingen I* 2020/21, 6, p. 23; *Kamerstukken II* 2020/21, 35526, nr. 3-23.
18. Vgl. A. Heringa, 'Godsdienstvrijheid en corona', blog *De Nederlandse Grondwet* 26 oktober 2020.
19. *Kamerstukken II* 1975/76, 13872, nr. 3, p. 18, 29.



24 december 2020, Parochiekerk van Onze-Lieve-Vrouwe Koningin van de Vrede (Vredeskerk) in de Pijp, Amsterdam © Paul van Riel ANP/ HH

Toch heeft dit de wetgever er niet toe aangezet om godsdienstige bijeenkomsten te onderwerpen aan strenge maatregelen zoals die gelden voor sommige andere maatschappelijke sectoren. Minister De Jonge stelde in dit verband:

‘Wij erkennen dat het zowel bij woningen als bij samenkomsten van godsdienstige en levensbeschouwelijke aard gaat om autonome sferen die in beginsel buiten de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding door de overheid vallen en behoren te vallen. Slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen is er een aanknopingspunt voor overheidsinterventie vanwege een publiek belang.’²⁰

Waarom godsdienstige bijeenkomsten behoren tot een autonome sfeer die in beginsel buiten de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding door de overheid vallen wordt echter niet duidelijk gemaakt.²¹ In tegenstelling tot woonhuizen zijn religieuze bijeenkomsten immers over het algemeen voor iedereen vrij toegankelijk en bovendien kent de wetgever in haar coronabeleid ook een stevige bescherming toe aan religieuze bijeenkomsten die niet plaatsvinden binnen gebouwen of besloten plaatsen. Immers, zoals uit het voorgaande blijkt zijn ook bijeenkomsten buiten gebouwen of besloten plaatsen niet gebonden aan maximale bezoekersaantallen.

De wetsgeschiedenis van artikel 6 Grondwet²² en de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 9 EVRM²³

Waarom godsdienstige bijeenkomsten behoren tot een autonome sfeer die in beginsel buiten de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding door de overheid vallen, wordt niet duidelijk gemaakt

geven ook in algemene zin geen antwoord op de vraag naar het belang van de godsdienstvrijheid. In de memorie van toelichting van de grondwetswijziging van 1983 lijkt de wetgever de waarde van dit grondrecht vanzelfsprekend te vinden.

De vrijstellingen en uitzonderingen voor godsdienstige bijeenkomsten kunnen tot op zekere hoogte hun rechtvaardiging vinden in de zo nu en dan in de jurisprudentie²⁴ gehanteerde kernrechtbenadering.²⁵ Zoals de naam al veronderstelt, gaat het er bij deze benadering om dat de vrijheidssfeer van een grondrecht kan worden onderverdeeld in een gedeelte dat wordt gerekend tot de kern en een gedeelte dat een meer perifeer karakter draagt. Logischerwijs heeft dit als consequentie dat het gedeelte dat behoort tot de kern niet kan worden beperkt, of in ieder geval in mindere mate dan hetgeen dat behoort tot de periferie.

Algemeen wordt aangenomen dat het recht om in naam van een godsdienst of levensovertuiging bijeen te komen een aspect is dat behoort tot de 'kern' van de godsdienstvrijheid.²⁶ Dit kan worden onderbouwd op basis van de simpele constatering dat bij veel godsdiensten de samenkomst (bijvoorbeeld de eredienst) een centraal onderdeel is van de godsdienstoefening. De 'kernrechtbenadering' kan daarmee dienen als verklaring waarom er in het coronabeleid specifiek bepaalde vrijstellingen en uitzonderingen gelden voor godsdienstige en levensbeschouwelijke bijeenkomsten als onderdeel van een meer omvattend recht. Het maakt echter niet inzichtelijk waarom godsdienstige en levensbeschouwelijke bijeenkomsten in deze coronacrisis überhaupt zo gewichtig zijn.

Toch zijn er wel belangrijke argumenten te noemen die de stelling ondersteunen dat in deze coronacrisis de mogelijkheid tot het houden van godsdienstige en levensbeschouwelijke bijeenkomsten dient te worden gegarandeerd. Hierna worden enkele argumenten besproken en geëvalueerd. Sommige van deze argumenten hebben de afgelopen periode in het maatschappelijk debat in de belangstelling gestaan, andere verdienen het wellicht ook om in het debat te worden meegenomen.

4. Argumenten voor het huidige coronabeleid inzake godsdienstige bijeenkomsten

4.1. Het getalsmatige argument

Er zijn in Nederland miljoenen mensen die zich rekenen tot een bepaalde religieuze of levensbeschouwelijke denominatie.²⁷ Het Centraal Bureau voor de statistiek berekende dat 8,6% van de bevolking van vijftien jaar of ouder wekelijks een religieuze dienst bezoekt. Op grond van deze getallen kan het belang van de vrijstellingen en uitzonderingen voor religieuze bijeenkomsten worden betoogd. Het getalsmatige argument is in deze discussie

echter niet zo sterk wanneer men bedenkt dat er ook genoeg andere faciliteiten zijn waar mensen bijeenkomen en waar veel Nederlanders sterk aan hechten, zoals de bioscoop, het theater, het stadion of de klaverjasvereniging. De vraag is dan waarom deze faciliteiten niet evengoed recht hebben op een uitzonderingspositie. Bovendien is een rechtsstaat niet alleen bedoeld voor het beschermen van rechten van grote groepen burgers maar juist ook voor die van minderheden. Het gegeven dat het gaat om zo'n grote groep gelovigen is vanuit dat perspectief irrelevant. Het getalsmatige argument vormt daarom op zichzelf genomen onvoldoende rechtvaardiging voor het huidige beleid.

4.2. Het discriminatieargument

In het debat dat de hoogste rechters van Amerika onderling voeren staat het discriminatieargument op de voorgrond.²⁸ Het federale hooggerechtshof oordeelde dat de begrenzing van de bezoekersaantallen van gebedshuizen in de staat New York onevenredig was ten opzichte van bepaalde seculiere activiteiten. Volgens het hof is de verhouding scheef als men in sommige, zwaar besmette 'rode' regio's met maar tien mensen een kerk (met een capaciteit van honderden tot duizenden bezoekers) mag bezoeken terwijl in fabrieken, transportbedrijven en 'essentiële' instellingen zoals campings en autogarages ongelimiteerd mensen mogen samenkomen. Eveneens was er volgens het hof sprake van ongelijke behandeling als in een iets minder zwaar getroffen 'oranje' regio's slechts 25 mensen een kerk mogen bezoeken terwijl men wel met duizenden tegelijk terecht kan in een *shopping mall*.

In theorie is het discriminatieargument overtuigend. In praktijk bestaat echter het probleem dat de verschillende maatschappelijke activiteiten in praktijk niet zomaar met elkaar vergeleken kunnen worden. Zoals rechter Sotomayor in haar *dissenting opinion* opmerkte, zou in de New Yorkse-zaak juist ook kunnen worden beargumenteerd dat er helemaal geen sprake was van discriminatie maar juist van een bevoordeling van religieuze activiteiten. Want, zo redeneerde zij, voor bioscopen, theaters en sportfaciliteiten gold een algeheel verbod om bezoekers te ontvangen. Als de beperkingen op religieuze activiteiten daarmee worden vergeleken dan vervalt het discriminatieargument, aldus Sotomayor.

De redenering van Sotomayor heeft ook waarde voor de Nederlandse situatie. Wanneer de Nederlandse restricties voor religieuze bijeenkomsten worden vergeleken met die voor het bezoek van supermarkten of met bijeenkomsten in het kader van betogingen, dan kan men betogen dat religieuze en seculiere activiteiten gelijk worden behandeld, omdat al deze activiteiten niet gelimiteerd zijn in 'deelnemers'. Indien men echter religi-

20. Kamerstukken I 2020/21, 35526, nr. G.

21. Kamerstukken II 2020/21, 35526, nr. 3–23.

22. Kamerstukken II 1975/76, 13872, nr. 3.

23. Th.C. van Boven 1967, *De volkenrechtelijke bescherming van de godsdienstvrijheid* (diss. Leiden), Assen: Van Gorcum

1967, p. 124, 161.

24. Zie bijvoorbeeld ABRvS 6 april 2005, AB 2005, 225; Hof Den Haag 20 december 2007, *Gst.* 2008, 18. Zie ook A.J. Nieuwenhuis, 'De kernrechtbenadering bij de grondrechten', *TvCR* 2012, p. 138–159.

25. Deze benadering komt voor het eerst in

de Duitse rechtspraak naar voren in het

Elfes-arrest van 1957, BverfGE 6, 32 (41).

Zie R. Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford: University Press 2009, p. 237–239.

26. Zie bijvoorbeeld Raad van State (België), 8 december 2020, nr. 249.177, r.o. 10,

raadvtst-consstat.be.

27. Volgens het CBS was dit in 2019 ongeveer 46% van de bevolking.

28. Zie de *opinions* bij Supreme Court 25 november 2020, nr. 20A87 (NY); 24 juli 2020, nr. 19A1070 (*Calvary*); 26 mei, nr. 19A1044 (*South Bay*), *supremecourt.gov*.

Het discriminatieargument is problematisch zolang er geen overeenstemming is over wat gelijke gevallen zijn

euze bijeenkomsten vergelijkt met bijeenkomsten in theaters, bioscopen, restaurants etc., dan zou men juist kunnen beargumenteren dat religieuze bijeenkomsten een voorkeurspositie genieten. De conclusie moet dan ook zijn dat het discriminatieargument problematisch is zolang er geen overeenstemming is over wat – juridisch gezien – gelijke gevallen zijn.²⁹

4.3. Het neutraliteitsargument

Dit argument is eigenlijk een weerwoord tegen de motivering van beperkingen op de godsdienstvrijheid vanuit de gedachte³⁰ dat godsdienstige bijeenkomsten ook best even online kunnen plaatsvinden. Vanuit het beginsel van scheiding tussen kerk en staat kan hier het nodige tegenin worden gebracht. Het leerstuk van interpretatieve terughoudendheid³¹ is van dit beginsel afgeleid en houdt in dat de rechter zich niet dient te mengen in theologische kwesties. Het behelst kortweg het principe dat de overheid de bevoegdheid mist om voor een gelovige te bepalen wat 'telt' als godsdienst. Op grond van dit principe mag de overheid zich niet mengen in wijze waarop gelovigen hun godsdienst dienen te belijden. Een soortgelijk principe geldt ook voor de vrijheid van meningsuiting. De overheid mag ook niet de (politieke) opvattingen van een burger bepalen. Er is echter een verschil in het object van de vrijheid van meningsuiting en dat van de godsdienstvrijheid. Het object van de vrijheid van meningsuiting is het 'de geesteswereld betreffende, recht om gedachten en gevoelens te uiten, zó dat zij voor anderen kenbaar zijn'.³² De godsdienstvrijheid beperkt zich anders dan de vrijheid van meningsuiting niet uitsluitend tot het kenbaar uiten van gedachten en gevoelens. De godsdienstvrijheid omvat niet alleen het recht om godsdienstige opvattingen kenbaar te uiten maar ook het recht op godsdienstige *praxis*. Het verschil in de objecten van de grondrechten impliceert dat de terughoudende opstelling van de overheid inzake meningsuiting een beperktere strekking heeft. Voor de vrijheid van meningsuiting betekent dit principe immers alleen dat de overheid zich terughoudend dient op te stellen ten aanzien van het uiten van opvattingen terwijl voor de godsdienstvrijheid de overheid zich niet alleen ten opzichte van theologische opvattingen terughoudend dient op te stellen maar ook ten aanzien van de uit die opvattingen voortvloeiende religieuze *praxis*.

Dit brengt met zich dat de overheid niet mag bepalen dat online kerkdiensten een alternatief kunnen zijn voor 'echte' kerkdiensten. Immers, als zij dit wel zou doen dan zou zij zich mengen in een theologische vraag. Er zijn binnen verschillende religieuze gemeenschappen namelijk heel gedetailleerde voorschriften (bijvoorbeeld kerkrecht) die bepalen wanneer een religieuze bijeen-

komst, theologisch gezien, telt als een eredienst. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de eis die in sommige protestantse denominaties wordt gesteld dat er voor een 'geldige' eredienst een minimale hoeveelheid ambtsdragers (bijvoorbeeld ouderlingen) in persoon aanwezig moeten zijn.

Anders dan wanneer de godsdienstvrijheid aan de orde is mag de overheid in het kader van de vrijheid van meningsuiting wel bepalen dat bijvoorbeeld de boekenwinkels gesloten moeten blijven met de redenering dat de boekenverkoop ook online kan plaatsvinden. Dat mag de overheid doen omdat ze zich dan niet inlaat met het recht om uitlatingen te doen maar enkel met de vorm waarop dit gebeurt. Om die reden is voor de vrijheid van meningsuiting al lang geleden de verspreidingsjurisprudentie³³ geaccepteerd. Deze houdt in dat de wijze waarop opvattingen worden verspreid een 'connex' recht is dat eenvoudiger kan worden beperkt dan de inhoud van de meningsuiting. Die jurisprudentielijn is om bovenstaande redenen nooit toegepast op de godsdienstvrijheid.

Het neutraliteitsargument is overtuigend maar is slechts aan de orde indien de overheid zich met haar besluit of de motivering ervan zou mengen in de wijze waarop religieuze *praxis* zou moeten plaatsvinden. Als beperkingen op religieuze bijeenkomsten vanwege andere redenen plaatsvinden dan vervalt dit argument.

4.4. Het geestelijke welzijns- of zielzorgargument

Buurthuizen die kwetsbare personen (bijvoorbeeld mensen die eenzaam zijn) opvangen mochten vanwege deze opvangfunctie ook tijdens de lockdown (artikel 4.a.1 onder cc Tijdelijke regeling maatregelen COVID-19) met maximaal 30 personen bijeenkomsten blijven houden. Beargumenteerd kan worden dat religieuze gemeenschappen een vergelijkbare functie vervullen. In veel kerken hebben religieuze bijeenkomsten bijvoorbeeld niet alleen het doel om God te vereren maar is het ook een bijeenkomst waar wordt omgezien naar elkaars wel en wee en waar mensen die kampen met (o.a. psychische) problemen terecht kunnen. Het bekendste voorbeeld is de Pauluskerk in Rotterdam die van de opvang van de 'gemarginaliseerde medemens' zelfs haar missie heeft gemaakt. Gesteld kan worden dat het vanwege de opvangfunctie van religieuze gemeenschappen terecht is dat ze bepaalde vrijstellingen en uitzonderingen genieten.

Tegen het geestelijke welzijnsargument kan men inbrengen dat religieuze bijeenkomsten in beginsel een religieus doel dienen (zieltjes winnen) en dat het geestelijk welzijn van personen slechts een mogelijk bijeffect is van dit doel vergelijkbaar met het effect op de mentale toestand dat verkregen zou kunnen worden door andere bijeenkomsten, zoals een cabaretvoorstelling. Het is echter misschien wat te kort door de bocht om de opvangfunctie van religieuze gemeenschappen te reduceren tot een bijeffect gezien het vele liefdadigheidswerk dat ze verrichten en het rijke filantropische verleden van de kerk.

4.5. Het gewetensargument

Het geweten wordt wel beschreven als het vermogen van de mens om naar antwoorden of oplossingen te zoeken voor kwesties die betrekking hebben op zingeving in het

bestaan.³⁴ De eerste keer dat godsdienstvrijheid als grondrecht is gecodificeerd, namelijk in artikel 13 van de Unie van Utrecht (1579) had het voornamelijk de betekenis van gewetensvrijheid. Beroemd is de bijzin: ‘... dat een yder particulier in sijn religie vrij sal moegen blijven ende dat men nyemant ter cause van de religie sal moegen achterhaelen ofte ondersoucken’.³⁵ Het idee was dat een individu vrij moet zijn om op basis van zijn geweten een eigen lezing van het evangelie te hebben. Het huidige begrip van de vrijheid van godsdienst is gebaseerd op het principe dat gewetensnood niet alleen kan ontstaan wanneer een persoon wordt belemmerd in het koesteren van godsdienstige of levensbeschouwelijke opvattingen (*forum internum*) maar ook wanneer die persoon deze opvattingen niet in woord en daad mag belijden (*forum externum*).³⁶

Bij verschillende religieuze denominaties heerst de opvatting dat de fysieke aanwezigheid bij een eredienst een religieuze plicht is. Als zij niet fysiek bijeenkomen zien ze dat als het begaan van een zonde tegenover God. Ze dreigen dan in gewetensnood te komen omdat ze God willen gehoorzamen maar ook de overheid. Dit zou bijvoorbeeld gelden voor bepaalde groepen orthodoxe joden. Zij geloven dat ze geen (online) ‘beeld’ mogen maken van de gebedsdienst of hanteren de regel dat er ten minste tien mannen bij een gebedsdienst aanwezig moeten zijn.³⁷ Ook sommige katholieken zien de persoonlijke aanwezigheid als een religieuze plicht aangezien ze anders niet ‘ter communie kunnen gaan’.³⁸ Verder zijn er ook bepaalde evangelische en orthodox-protestantse stromingen die het houden van een (fysieke) religieuze bijeenkomst zien als een Bijbelse plicht of opdracht.³⁹

Tegen het gewetensargument kan men naar voren brengen dat er ook personen zijn die ‘gewetensconflicten’ ervaren wanneer zij worden verhinderd in het bijwonen van bepaalde seculiere bijeenkomsten. Zo zou een fan van een voetbalvereniging zich op grond van zijn geweten verplicht kunnen voelen om met zijn aanwezigheid zijn club aan te moedigen.⁴⁰

Niet uitgesloten is dat er mensen zijn die gewetensproblemen ervaren als de overheid van hen vraagt om vanwege dringende redenen af te zien van het bijwonen van bepaalde niet-godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten. Dit maakt de overtuigingskracht van het gewetensargument minder sterk. Betoogd zou kunnen

worden dat – voordat men overgaat tot het opnemen van vrijstellingen in wetgeving – eerst maar eens zou moeten worden onderzocht welke burgers gewetensproblemen ervaren vanwege het niet kunnen bijwonen van bepaalde bijeenkomsten. Toch zou het wel wat vreemd aandoen als men in afwachting van een dergelijk onderzoek de alom erkende gewetensconflicten van religieuze burgers niet accommodeert enkel omdat er ook andere individuen of groepen in de samenleving zijn die goede redenen kunnen hebben voor het verkrijgen van deze vrijstellingen en uitzonderingen.

4.6. *Het dissenters-argument*

Verdedigd kan worden dat de godsdienstvrijheid historisch gezien een eerste ‘moederrecht’ was op basis waarvan een burger het oneens kon zijn met het (katholieke) wereldbeeld dat de autoriteiten aanreikten.⁴¹ Het was het eerste recht dat burgers de mogelijkheid gaf om, althans in hun godsdienstige overtuigingen, kritisch te zijn op het heersende gezag. Het recht op vergadering en betoging, de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting zijn afstammelingen van dit recht. Zo is de vrijheid van meningsuiting in belangrijke mate het gevolg van het

Het was het eerste recht dat burgers de mogelijkheid gaf om, althans in hun godsdienstige overtuigingen, kritisch te zijn op het heersende gezag

beschermen van religieuze *dissenters* en hun recht om hun religieuze opvattingen te uiten en te verdedigen.⁴² De ontwikkeling van dit recht nam zijn aanvang in de strijd om de Bijbel in vrijheid te mogen drukken.⁴³ Ook het ontstaan van de vrijheid van vergadering en de vrijheid van vereniging zijn voor een groot deel te danken aan het verlangen van niet-erkende religieuze minderheden om net

29. Vgl. M.C. Dorf, ‘Are Churches Like Restaurants? Like Political Rallies? If So, Why Isn’t Peyote Like Wine?: The Comparator Problem In Religious Discrimination Cases’, blog van 4 juni 2020, dorfonlaw.org.

30. Zie bijvoorbeeld: ‘De gelovige kan het best even alleen af’, *NRC Handelsblad* 23 december 2020.

31. HR 15 februari 1957, *NJ* 1957/201 (scheuring Gereformeerde Kerk Hasselt).

32. HR 28 november 1950, *NJ* 1951/137 (Tilburg).

33. *Ibid.*

34. M. Nussbaum, *Liberty of conscience*,

New York: Basic Books 2008, par VII.

35. Zie hierover HR 13 april 1960, *NJ* 1960/436, m.nt. Röling.

36. A. Vleugel, *Het juridische begrip van godsdienst* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2018, p. 92, 414.

37. Het quorum van tien mannen voor het gemeenschappelijk gebed in een synagoge wordt ‘Minjan’ genoemd. Zie jck.nl: ‘Ultra-orthodoxe joden in Israël houden zich niet aan coronamaatregelen’, *NOS* 30 maart 2020.

38. Supreme Court 25 november 2020, nr. 20A87, p. 5, *supremecourt.gov*.

39. Zie bijvoorbeeld: heilbode.nl. Zoek op

de site ‘Een Bijbelse plicht’; ‘Kerken reageren op corona wel of geen kerkdienst’, *RD* 30 maart 2020; ‘Corona of niet, in deze kerk op Urk komen mensen nog samen:

“Dit is echt een risico”’, *AD* 2 april 2020.

40. Zie discussie tussen Hofmann en Segers over de vrijheid van kerken, *Op 1*, 21 oktober 2020; ‘Tim Hoffman in felle discussie over kerkenprobleem’, *telegraaf.nl* 16 december 2020.

41. M.D. Evans, ‘Historical Analysis of Freedom of Religion or Belief as a Technique for Resolving Religious Conflict’, in: W.C. Durham, T.S. Lindholm & B. Tahzib-Lie, *Facilitating freedom of religion or belief: a desk-*

book, Leiden: Brill 2004; B.G. Scharffs, ‘Why the religiously committed, the religiously indifferent and those hostile to religion should care’, *BYU Law Review* 2017, p. 961.

42. J. van Eijnatten, ‘In Praise of Moderate Enlightenment: A Taxonomy of Early Modern Arguments in Favor of Freedom of Expression’, in: E. Powers (ed.), *Freedom of Speech: The history of an idea*, Plymouth: Bucknell University Press 2011, p. 20.

43. H. Bouwman, *Gereformeerd kerkrecht II. Het recht der kerken in de praktijk*, Kampen: Kok 1934, p. 589.

als de gevestigde religies met elkaar samen te komen (tot aanbidding van hun God) en zich te verenigen.⁴⁴

Het recht op vergadering en betoging en de vrijheid van meningsuiting maken het voor burgers mogelijk om een andere opvatting dan het bestuur te hebben en deze in vereniging met gelijkgestemden te uiten. Om die reden genieten deze 'afgeleide' rechten in de coronacrisis maximale bescherming. Zo mogen in Nederland – anders dan in landen zoals China – burgers in groten getale luidkeels hun ongenoegen over het coronabeleid uiten en krijgen journalisten geen gevangenisstraf als ze dit beleid bekritisseren.⁴⁵

Tegen het *dissenters*-argument kan men aanvoeren dat het huidige recht op godsdienstvrijheid zijn *dissenting*-functie heeft verloren. De vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging, en de vrijheid van betoog zijn wat dat betreft veel meer 'zelf-evident'. Dit komt door het meer-instrumentele karakter van deze rechten en het meer-existentiële karakter van de godsdienstvrijheid. Godsdienstvrijheid is niet een typisch liberaal grondrecht waarvan de waarde voor een vrije samenleving duidelijk wordt. Het is niet gericht op de creatie van mondige, autonome burgers die zich kritisch betrokken voelen bij de politieke gemeenschap. Het doel van dit recht is juist dat burgers zich in hun denken en handelen kunnen laten 'inspireren' door gedachten en opvattingen die betrekking hebben op iets dat van het alledaagse en onmiddellijke afstaat. Het is een recht dat het mogelijk maakt dat burgers zich op eigen wijze kunnen verhouden met het mysterie van het bestaan en de dood, of zoals de grondwetgever stelt: het is een recht dat ziet op geestelijke zaken.

Dat de godsdienstvrijheid niet gericht is op het functioneren van de democratische rechtsstaat maakt het *dissenters*-argument minder sterk. Het is zonder meer waar dat de godsdienstvrijheid veel verder weg staat van het functioneren van de staat dan de andere genoemde vrijheidsrechten. Toch dient bedacht te worden dat godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuigingen indirect een belangrijke inspiratiebron zijn voor het gebruik van de andere vrijheidsrechten. Ze werken door in de maatschappelijke opvattingen en gedragingen van burgers. Het paradoxale is dat het belang van de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging enerzijds voorbijgaat aan het belang van de staat maar dat het anderzijds een grootse inspiratiebron kan zijn voor de wijze waarop burgers participeren in het maatschappelijke leven, dat wil zeggen de wijze waarop zij vormgeven aan burgerschap. Het is een vruchtbare bodem voor gezagsetrouwe burgers maar ook voor 'dwarsdenkers' en daarmee de schrik voor elk totalitair regime. Denk bij dit laatste bijvoorbeeld aan hoe in nazi-Duitsland de nazi's tekeeringen tegen de leden van de *Bekennende Kirche* toen zij zich in 1934 op grond van hun geloofsovertuiging afkeerden van het fascistische en antisemitische nationaalsocialistisch gedachtegoed. Anders dan 'gewone' rechten, zoals het recht om naar het theater, bioscoop etc. te gaan heeft de godsdienstvrijheid net als de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en de vrijheid van betoging een 'weerspannige' karaktertrek die een bijzondere behartiging van haar belang rechtvaardigt.

Nu kan men zich afvragen of deze karaktertrek in deze coronacrisis wel zo hoog moet worden aangeslagen. We leven immers in een stabiele democratische rechtsstaat. Is het dan niet een beetje overdreven om religieuze bijeenkomsten toe te staan als tegenwicht tegen staatsmacht? Wellicht is dit inderdaad zo. Maar anderzijds is er ook wat voor te zeggen om het zekere voor het onzekere te nemen. De huidige tijd is een gekke, onrustige tijd met grote groepen rellende burgers en een overheid die ter bestrijding van het virus bereid is om de zwaarste middelen uit de kast te halen. Misschien is dan de uitdrukkelijke garantie van een staatsvrije-sfeer waar men zich binnen de religieuze gemeenschap ten diepste kan bezinnen op dit alles, geen overbodige luxe.

5. Afsluiting

In dit artikel heb ik een aantal argumenten besproken die het coronabeleid inzake godsdienstige en levensbeschouwelijke bijeenkomsten ondersteunen. Bij elk argument zijn ter evaluatie van de overtuigingskracht kritische kanttekeningen geplaatst. Of de argumenten afzonderlijk of in aanvulling op elkaar het huidige beleid rechtvaardigen laat ik aan de lezer.

Overigens kan niet gezegd worden dat religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen massaal gebruik hebben gemaakt van de wettelijke vrijstellingen en uitzonderingen. Dit komt doordat de regering vanaf het begin van de crisis met verschillende religieuze koepelorganisaties op vrijwillige basis afspraken heeft gemaakt die veel strenger waren dan de wet. Daardoor adviseerden de koepelorganisaties hun leden om nog maar met maximaal 30 personen samen te komen en op kritieke momenten (rond maart en later vanaf december) om alleen nog maar 'online'-bijeenkomsten te houden. In aanvulling daarop werden door verschillende religieuze gemeenschappen daarenboven in protocollen extra eigen veiligheidsregels opgesteld over bijvoorbeeld het dragen van mondkapjes en de gemeentezang.

De bereidheid van de meeste religieuze gemeenschappen om zich te onderwerpen aan striktere regels dan de wettelijke, getuigt van een sterk verantwoordelijkheidsgevoel en solidariteit met de rest van de samenleving. Het lage percentage besmettingen door religieuze bijeenkomsten geeft aan dat religieuze denominaties over het algemeen zorgvuldig omgaan met hun vrijheid. Vanaf augustus tot eind december zou slechts 0,5% van het aantal besmettingen zijn terug te leiden tot religieuze bijeenkomsten.⁴⁶ ●

44. G. Leenknecht, 'Commentaar op artikel 8 van de Grondwet', in: E.M.H. Hirsch Ballin & G. Leenknecht (red.), *Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet*, webeditie 2015 (www.Nederlandrechtsstaat.nl); G. Scharffs, 'Why the religiously committed, the religious indifferent and those hostile to religion should care', *BYU Law Review*

2017, p. 962.

45. '18 jaar cel voor invloedrijke Chinese vastgoedmagnaat na kritiek op coronabeleid', *NRC Handelsblad* 22 september 2020.

46. 'Wekelijkse update epidemiologische situatie COVID-19 in Nederland', 22 december 2020, p. 23, rivm.nl.