



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **De verhouding van staat en religie in een veranderende Nederlandse samenleving**

Blom, D. van der

### **Citation**

Blom, D. van der. (2016, July 6). *De verhouding van staat en religie in een veranderende Nederlandse samenleving*. s.n., S.l. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/41535>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/41535>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/41535> holds various files of this Leiden University dissertation

**Author:** Blom, Dirk van der

**Title:** De verhouding van staat en religie in een veranderende Nederlandse samenleving

**Issue Date:** 2016-07-06

In Hoofdstuk 13 staat de positiebepaling van de overheid met daarbij de vraag of een overheid wel godsdienst en levensbeschouwelijk neutraal kan zijn centraal. Bij het overheidshandelen wordt niet zelden de vrijheid van godsdienstige meningsuiting als bijzonder argument aangewend om tegemoet te komen aan eisen van gelovigen die daarmee de rechten of belangen van anderen mogelijk schenden. Dit kan bijvoorbeeld zijn om gevrijwaard te zijn van godsdienstige meningsuitingen. Daarmee komt de vraag naar voren of godsdienstige meningsuitingen niet terug moeten worden gedrongen naar het private domein. Daar bevinden deze zich immers in de omgeving van welwillenden. Namen: Withuis, Vermeulen, Rouvoet, Baakman, Frissen, Donner.

### 13.1 IS DE OVERHEID NEUTRAAL

De positiebepaling van een maatschappelijk betrokken overheid in het spanningsveld tussen neutralisme en partijdigheid vindt haar eerste markering in de bepalende gedachte dat de overheidsrol in de eerste plaats altijd een zekere mate van partijdigheid ten opzichte van de eigen cultuur impliceert.<sup>1</sup> De culturele waarden die de overheid maatschappelijk gezien tot gelding brengt, geven daarbij het kader aan waarbinnen de overheid neutraal dient te zijn. Maar zelfs de meest prozaïsch goedwillende collectieve beslissingen houden verband met hogere doeleinden. Overheidsbeslissingen hebben zodoende altijd sterk normatieve en ideologische componenten in zich en vormen een soort mentale landkaart van de wereld waarin wij leven.<sup>2</sup> Publieke keuzes leiden dan ook onvermijdelijk tot implicaties<sup>3</sup> omdat de overheid daarmee het gedrag van burgers beïnvloedt. De meest klemmende vraag die opkomt bij de functie van 'de beschermende staat' is hoe neutraal onze huidige democratische rechtstaat in het bijzonder op godsdienstig terrein moet zijn om deze beschermende rol, die zij voor een ieder in ons land claimt, denkt waar te maken.<sup>4</sup> Overigens in alle beschouwingen aangaande

---

1 Hoefnagel 1992, p. 111. Vgl. Radbruch: het recht is een typisch cultuurverschijnsel, in: Jansen 1992, p. 75.

2 Berting 2004, p. 11.

3 De Dijn 2008, p. 3.

4 NRC 27 oktober 2007, 'De overheid moet principieel weigeren zich uit te laten over godsdienst' p. 13.

politieke theorieën speelt neutraliteit van de staatsorganen een centrale rol.<sup>5</sup> Onbetwistbaar is dat strikte neutraliteit nooit te bereiken is, dit alleen al vanwege het gegeven dat de staat drager is van de culturele geschiedenis van de nationale gemeenschap waarover hij gezag uitoefent. Dit betekent dat de regeringen die ons land vertegenwoordigen, uit welke partijen ze ook zijn samengesteld, nooit neutraal kunnen zijn. Maar een kabinet heeft niet alleen staatsrechtelijke politieke verantwoordelijkheden maar ook een maatschappelijke voorbeeldfunctie.<sup>6</sup> Naast het behartigen van nationale en eigen partijpolitieke strategische belangen, ligt de taak om onze staat en samenleving verder vorm te geven, dat impliceert naar mijn mening in een multiculturele staat onder meer een verder ontwikkelen van de scheiding tussen kerk en staat. De na te streven neutraliteit van de staat komt in gedrang als bestuurders deze neutraliteitsgedachte loslaten. Van individuen moet veelal worden geaccepteerd dat ze er verregaande irrationele denkbeelden betreffende hun godsdienst op nahouden. Maar dat wil niet zeggen dat die standpunten ook als *overheidsbestuurders* mogen worden uitgedragen.<sup>7</sup> Wanneer we dat wel zouden accepteren komt daarmee de rol van de religieus neutrale overheid in gevaar.<sup>8</sup>

Een voorbeeld ter illustratie. In 2000 deed de Raad van Hoofdcommissarissen aan de toenmalige minister Peper van Binnenlandse Zaken het voorstel om het Nederlandse politie-uniform uit te breiden met hoofddoek en tulband.<sup>9</sup> Daarvoor hoefde 'alleen maar' de kledingvoorschriften te worden aangepast, was de opvatting.<sup>10</sup> De minister was voor dit voorstel niet ongevoelig en hoopte daarmee de politie voor alloctonen aantrekkelijker te maken als werkgever.<sup>11</sup>

Lange tijd is niets meer vernomen van dit plan tot de CGB op 27 november 2007, alweer op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken, advies uitbracht over diezelfde kledingvoorschriften.<sup>12</sup> In dit advies zegt de Commissie de ervaringen van Canada en Groot Brittannië in haar afwijging te hebben betrokken 'om te voorkomen dat de beoogde neutrale uitstraling leidt tot onnodige uitsluiting van politiebeambten omwille van hun geloof'.<sup>13</sup> Maar waarom de CGB niet ook de ervaringen in Iran, Saoedi-Arabië, Duitsland en Frankrijk heeft meegenomen wordt niet vermeld. Dit advies is dan ook exemplarisch voor de vaak ondoordachte wijze waarop wordt omgesprongen met het beginsel van de vrijheid van godsdienst en de toenemende voorkeursbehandeling die godsdienst en gelovigen ten deel valt. Immers het mogen uitoefenen van de functie van politieagent in

---

5 Dommering 2003 a, p. 13.

6 Cliteur 2007, p. 295.

7 Cliteur 2007, p. 296.

8 Arendt 2005, p. 23.

9 [www.inoverheid.nl/geerthorstmann](http://www.inoverheid.nl/geerthorstmann).

10 Eerdmans 'Neutrale staat is een grondrecht', in NRC 24 februari 2004.

11 Loenen 2006, p. 83.

12 [www.cgb.nl](http://www.cgb.nl) 'Pluriform uniform?', CGB 2007-08 en oordeel CGB 2006-30 en 2008-123.

13 Barkhuysen e.a. 2008, p. 110.

ons land aan welk uitoefenen primair strikt neutrale eisen zijn verbonden in verband met de handhaving van de rechtsorde impliceert daarom een strikt rechtsstatelijke voorbeeld functie. Daarbij kan geen sprake zijn van welke godsdienstige uiting dan ook. Het uitbreiden van het neutrale politie-uniform met godsdienstig geïnspireerde kledingstukken is daarmee aan te merken als het verlaten van de staatsneutraliteit. In CGB-oordeel 2007-61 en 2008-121 trad dit al scherp naar voren toen zowel een protestantse als een katholieke school kleding mochten verbieden die refereert aan andere godsdiensten. Beperking van de vrijheid van godsdienstige meningsuiting wordt door de CGB veelal afgekeurd. Uitspraken van de CGB daaromtrent zijn dan ook niet onomstreden.<sup>14</sup>

Ten aanzien van de vrijheid van godsdienst, meer bepaald de vrijheid van godsdienstige meningsuiting als uitbreiding van de algemene vrijheid van meningsuiting, voor overheids personeel wordt door de overheid een onduidelijk beleid gevoerd. Dat bleek ook weer na de bedreiging van een columnist door anonieme christenen op Goeree-Overflakkee in 2006. Door twee Kamerleden werden aan de minister van Binnenlandse Zaken vragen gesteld over deze kwestie. Het antwoord van de minister op de vraag wat deze vindt van politiemedewerkers<sup>15</sup> die iemand willen doden vanuit hun godsdienstige overtuiging luidde: 'De betreffende baliemedewerker heeft een dergelijke uitlating inderdaad gedaan. Hij heeft dat ook erkend, maar gaf hierbij aan dat het een impulsieve, emotionele reactie was, ingegeven door een diepe godsdienstige overtuiging. Hij (de baliemedewerker, DvdB) heeft ook direct (...) aangegeven dat hij dat niet had mogen zeggen'. Maar dan komt het deel van het antwoord van de minister waarom het in dit verband gaat, namelijk: 'Ambtenaren dienen op grond van art. 125a, eerste lid, van de Ambtenarenwet zich te onthouden van het openbaren van gedachten of gevoelens of van het recht tot vereniging, tot vergadering en tot betoging, indien door de uitoefening van deze rechten de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functie vervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd'.<sup>16</sup>

Deze uitleg van de minister houdt feitelijk in dat de vrijheid van meningsuiting voor ambtenaren op grond van art. 125a Ambtenarenwet is verboden,<sup>17</sup> maar wie bepaalt uiteindelijk wat een goede vervulling is van de openbare dienst? Haaks hierop staat de maatschappelijke opwinding over het dragen van een tulband, hoofddoek, puntmuts of welke andere godsdienstige symbolen of kleding binnen de overheid dan ook. Volgens het antwoord van de minister gaat dat echter niet op voor ambtenaren van de burgerlijke stand, want een goede functie vervulling kan volgens hem samengaan met hun weigering uit strikt subjectieve geloofsovertuiging

---

14 Gerards 2008, p. 564.

15 De anonieme christen bleek een politiemedewerker.

16 Kamerstukken II 2005-06, Aanhangsel van de Handelingen 1982, p. 4209-4210.

17 Cliteur 2000, p. 187-193.

personen van gelijk geslacht te huwen. Volgens de CGB kunnen in geval van een weigering andere ambtenaren van de burgerlijke stand de taken wel overnemen.<sup>18</sup> Dat zowel het antwoord van de minister als de opvatting van de CGB op gespannen voet staat met het discriminatieverbod en de vrijheid van meningsuiting en dat het de ambtelijke verhoudingen binnen gemeenten op scherp zet, is duidelijk.<sup>19</sup> De godsdienstig neutrale veilige staat is in ons land dan ook nog steeds geen recht, laat staan een grondrecht, met alle gevolgen van dien. Voorbeelden hiervan zijn in de dagelijkse praktijk ruim voorhanden, zoals de kwestie van de weigerambtenaren, de aanwezigheid van gebedsruimten binnen openbare scholen, rijksuniversiteiten, universitaire ziekenhuizen, ministeries en politiegebouwen.<sup>20</sup>

En hoewel de colleges van bestuur of de ministeriële directies geen kwaad zien als gebedsruimten eensklaps zijn omgetoverd tot 'stilteruimtes', is er voor zover mij bekend nog niet één bestuur geweest die na de discussie betreffende de na te streven staatsrechtelijke neutraliteit een 'stilteruimte' tot bijvoorbeeld een humanitaire discussieruimte heeft laten verbouwen. Frappant is dan ook de opmerking van de voormalige minister van onderwijs van der Hoeven die weliswaar verzekerde het neutrale karakter van de openbare scholen te zien als een groot goed, maar de minister gaf daarbij tegelijk aan deze neutraliteit niet te kunnen (of willen) beschermen tegen godsdienstige invloeden.<sup>21</sup> Ondanks dat er voor een verbod op gebedsruimtes in openbare scholen wettelijk steun is te vinden.<sup>22</sup>

Daarnaast zijn er voorbeelden te over hoe godsdienstige kwesties uit de wind worden gehouden. Zoals de klacht van een joodse vrouw die een studie tandheelkunde wilde volgen maar vanwege haar sabbatverplichtingen niet aanwezig kon zijn op de landelijke selectiedag, die altijd op een zaterdag wordt gehouden. Door deze zelfgemaakte keuze om niet aanwezig te zijn kwam zij logischerwijs niet in aanmerking voor een opleidingsplaats. De CGB oordeelde echter dat er sprake was van indirect onderscheid op grond van godsdienst, nu er geen uitzondering wordt toegestaan en daarmee personen worden getroffen die op grond van hun geloofsovertuiging geen activiteiten willen verrichten op een zaterdag.<sup>23</sup> De conclusie van de CGB luidde dan ook dat het een 'verboden onderscheid op grond van godsdienst' betrof.<sup>24</sup>

---

18 CGB Oordeel 2002-25 en 2002-26.

19 'Vrijheid van meningsuiting voor ambtenaren in Nederland' van Paul Cliteur in: Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht, 2000/2.

20 De Volkskrant 21 februari 2005 Joost Eerdmans, 'De Neutrale staat is een grondrecht', Forum. Verschillende overheidsgebouwen, scholen en ziekenhuizen beschikken over gebedsruimten, in [www.punt.avans.nl](http://www.punt.avans.nl).

21 Dit was overigens dezelfde minister, van der Hoeven, die tijdens haar wethouderschap in Maastricht openlijk voorkeur gaf aan RK-scholen, en openbare scholen naar een tweede plan verwees.

22 NRC 24 februari 2004, 'Neutrale staat is een grondrecht'.

23 CGB-oordeel 2008-04.

24 Barkhuysen e.a. 2008, p. 291.

Een curieus geval is ook te vinden in 'Geloof in het geding' van Titia Loenen waarin zij CGB-oordeel 1999-102 aanhaalt.<sup>25</sup> Het betrof hier 'een christelijke man' die klaagde over de aanbidding van een financiële instelling die een gratis dagje naar de dierentuin verzorgde, alleen dan wel op een zondag. Voor de man bleek de zondag onoverkomelijk op grond van zijn godsdienstige overtuiging. Hoewel de Commissie erkende dat hier sprake was van indirect onderscheid op grond van godsdienst, accepteerde deze in dit geval het door de instelling aangevoerde argument 'dat een alternatief aanbod op een andere dag teveel organisatorische en financiële consequenties zou hebben'. Hier woog het financiële en organisatorische belang van de financiële instelling voor de CGB zwaarder dan de godsdienstige bezwaren van de man. De CGB bevestigde in haar oordeel het al eeuwenoude voorrang geven aan financieel economische belangen zelfs ten koste van godsdienst.

Openbare scholen en niet-confessionele universiteiten zijn de laatste decennia langzamerhand getransformeerd in multireligieuze instellingen en hebben daarmee veel van hun godsdienstige neutraliteit verloren. Want hoewel bij Koninklijk Besluit van 2 maart 1984, AB 1984-288, al eerder was bepaald dat voor de functie van hoofd van een openbare school op grond van de vereiste levensbeschouwelijke neutraliteit geen voorwaarden gesteld mogen worden met betrekking tot een godsdienst of levensovertuiging, stelde de CGB in haar oordeel van 22 december 1999<sup>26</sup> dat een hoofddoekverbod in het openbaar onderwijs islamitische vrouwen ten onrechte uitsluit. Dit was naar oordeel van de CGB in strijd met de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB).<sup>27</sup> De CGB zou natuurlijk ook in de geest van de Zweedse overheid kunnen hebben oordelen, die namelijk wel moeite doet om godsdienstige uitingen van welke aard dan ook in het openbaar onderwijs tegen te gaan.<sup>28</sup> Direct hieraan verbonden ligt het spanningsveld individuele vrijheid en vrijheid van meningsuiting versus de islamitische scholen waarbinnen de dogmatiek van de Koran en sharia richtinggevend is maar immanent de Nederlandse rechtsstatelijk constitutionele vrijheden als de individuele vrijheid, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst afwijzen. Deze vrijheden stroken namelijk niet met de symbiose van cultuur en religie in de collectivistische hiërarchische islamitische cultuur.<sup>29</sup>

---

25 Loenen 2006, p. 69.

26 Zie ook CGB-oordeel 1999-18.

27 Vermeulen 2004, p. 89.

28 De Pers, 'Zweden wil religie uit het klas lokaal weren', p. 15.

29 Heirman 2006, p. 189

## 13.2 GODSDIENSTIGE MENINGSUITING

In de 'Neutrale staat is een grondrecht' van de hand van Joost Eerdmans en Erik Schreijen geven beiden aan dat de kwetsbaarheid van de neutrale staat al eerder aan het licht was gekomen toen de CGB<sup>30</sup> een verbod op het dragen van de nikaab en chador op ROC-scholen goedkeurde.<sup>31</sup> Een eerdere beslissing om een verbod op het dragen van 'godsdienst tot uiting brengende kledingstukken' op ROC-scholen toe te staan beargumenteerde de CGB door te wijzen op de praktische bezwaren die het dragen van dergelijke kleding met zich meebrengt tijdens de lessen.<sup>32</sup> In soortgelijke bewoordingen beantwoordde toenmalig minister Vogelaar van Integratie vragen betreffende het dragen van de boerka. Ook deze oordeelde dat dit gewaad een belemmering vormt op de werkvloer zodat het dragen bij de uitvoering van werkzaamheden niet wenselijk is, maar dat het dragen van de gezichtbedekkende sluier in de publieke ruimte als zodanig wel moet kunnen.<sup>33</sup>

Het verbod op het dragen van aan godsdienst gerelateerde kleding, opgenomen in de huisregels van een sportschool, leverde overigens wel direct verboden onderscheid op volgens het CGB-oordeel.<sup>34</sup>

Het onnavolgbare beleid van de CGB en toenmalige minister werd nog eens bevestigd toen de hiervoor aangehaalde minister van onderwijs bekendmaakte ermee in te stemmen dat confessionele scholen hun godsdienstige identiteit mogen beschermen door andere godsdienstige uitingen te verbieden, terwijl anderzijds openbare scholen hun in godsdienstige zin neutrale levensbeschouwelijk karakter niet met eenzelfde verbod in stand mogen houden. In de kwestie van een moslima die in 2001 bij de rechtbank in Zwolle als griffier werd geweigerd vanwege haar voornemen om tijdens zittingen een hoofddoek te dragen, oordeelde de CGB dat deze beslissing van de rechtbank neerkwam op discriminatie op basis van geloofsovertuiging.<sup>35</sup>

Dit oordeel staat bovendien haaks op het eerder door de HR ingenomen standpunt inzake de benoeming van een katholieke raadsheer, 'Van hem werd verwacht in zijn functie niets van zijn geloofsovertuiging te laten blijken'.<sup>36</sup>

Dergelijke onnavolgbare oordelen tasten mogelijk een van de meest fundamentele rechten in onze rechtstaat aan, namelijk dat van een onafhankelijke rechtspraak. Die dient in het belang van de rechtzoekende onder meer tot uiting te komen in de zichtbaar neutrale kleding van de magistratuur.<sup>37</sup>

---

30 De CGB heeft door haar oordelende en voorlichtende taak een belangrijke functie voor de toepassing van de gelijke behandelingswetgeving in de praktijk. Zij ontleent haar bevoegdheid aan de art. 11 t/m 21 van de AWGB en verschillende specifieke wetten.

31 NRC 24 februari 2004, 'Neutrale staat is een grondrecht', en CGB-oordeel 2003-40.

32 CGB-oordeel 1997-149.

33 De Pers, 26 februari 2007, 'Uitspraken Vogelaar vallen verkeerd bij VVD en CDA', p. 4.

34 CGB-oordeel 2007-173.

35 CGB-oordeel 2001-53.

36 Sloot 2004, p. 49-62.

37 Sloot 2004, p. 4.



Dit doet er voor de CGB kennelijk minder toe dan het belang van de vrijheid van godsdienstige meningsuiting. Juist onafhankelijke rechtspleging dient vrij te zijn van welke (uiterlijke) schijn dan ook, dit in overeenstemming met art. 1 Gw, waarin tot uitdrukking wordt gebracht dat iedereen voor de wet gelijk is. De CGB ziet dit gelijkheidsbeginsel nogal eens over het hoofd als het om een geloofskwestie gaat. Een soortgelijke gedragslijn werd tot aan de vestiging van de Bataafse Republiek door het landsbestuur gevolgd, in die zin dat de rol van de protestantse aanklagers nu door de CGB en sommige bewindslieden is overgenomen. De oordelen van de CGB dwingt onder-tussen besturen van zowel publieke als particuliere organen ertoe allerlei onmogelijke standpunten in te nemen die met gelijke behandeling als zodanig niets te maken hebben, maar uitsluitend met de bescherming van één categorie gelovigen en hun godsdienst: de preciezen.

Daarmee is de CGB verworden tot een instrument in het effectueren van een onderhand verworden pseudo-grondrecht, namelijk het krijgen van je godsdienstige zin. Want bij een serieus te nemen intentie van de overheid betreffende de gelijke behandeling van een ieder in ons land is het eerste wat in aanmerking zou moeten komen de uitbanning van discriminerende uitlatingen en gedragingen vanuit godsdienstige gedrevenheid binnen het publieke domein. Want waarom is voor de naam Commissie Gelijke Behandeling gekozen als klagers inzake hun godsdienstige beleving bij deze commissie per definitie niet gelijk behandeld willen worden?

Deze klagers eisen op basis van hun persoonlijke godsdienstige beleving een uitzonderingspositie op en willen op grond van hun godsdienstige dogmatiek als zodanig behandeld worden. Juist dit leidt veelal tot achterstelling van andere personen en hun belangen. Dit is eigenlijk des te opmerkelijker als wordt bedacht dat de AWGB met het oog op de grondwettelijke godsdienstvrijheid niet van toepassing is binnen kerkgenootschappen en andere organisaties op geestelijke grondslag.<sup>38</sup> Ondermeer Schuyt is van mening dat het toestaan van godsdienstige symboolkledij uitsluitend met een beroep op de godsdienstvrijheid onnodig gewrongen lijkt. Men komt vrijwillig naar een modern gesecculariseerd liberaal land en doet vrijwillig mee aan de arbeidsmarkt. Men weet dus waaraan men begint.<sup>39</sup>

Godsdienstigheid binnen een moderne samenleving is dan ook een strikt persoonlijke en in alle vrijheid gemaakte keuze die het beste op een verinnerlijkte wijze, in de privésfeer, kan worden beoefend. Gelovigen dienen te accepteren dat de samenleving er anders over denkt. Sommige critici van de CGB, zoals socioloog Jolande Withuis, beschuldigen de CGB dan ook van juridisch fetisjisme,<sup>40</sup> terwijl Vermeulen de opstelling van de CGB in de 'handenschudkwestie' maatschappelijk gezien contraproductief noemt

---

38 Min. BZK, 2007, p. 14.

39 Schuyt 2008, p.114-115.

40 NRC 20 september 2008, 'Gelijke klachten, waarom een moslim een hand mag weigeren', p. 6-8.

waarmee de CGB haar gezag heeft verzwakt.<sup>41</sup> Daarnaast zou Vermeulen graag wat meer inlevingsvermogen voor andere partijen zien.<sup>42</sup> 'De CGB wil beleid maken, tegen discriminatie optreden, actief ambtshalve onderzoek doen naar misstanden en dan ook nog rechtspreken'.<sup>43</sup> Dat de machtscheiding voor ons land de democratische grondslag vormt en de Nederlandse rechter zodoende onafhankelijk is en voor het leven wordt benoemd lijkt aan de CGB voorbij te gaan.

Op 8 februari 2008 zonden de gezamenlijke ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, Wonen, Wijken en Integratie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer over de uitkomst van de afweging die het kabinet heeft gemaakt inzake het nemen van maatregelen tegen het dragen van gelaat bedekkende kleding.<sup>44</sup> Lezing van de brief geeft aan dat deze gaat over het dragen van godsdienstige symboolkleding zoals de islamitische boerka en nikaab, onder de motivatie, zoals opgenomen in het regeerakkoord van 7 februari 2007 tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, 'dat ter bescherming van de openbare orde en veiligheid gelaat bedekkende kleding kan worden verboden'.<sup>45</sup> De brief zelf is opvallend inhoudelijk en niet gericht op de bescherming van de openbare orde en veiligheid maar op communicatie. Want het kabinet 'acht open communicatie van essentieel belang voor een soepel en goed verlopend onderling verkeer tussen mensen in onze samenleving omdat wederzijdse acceptatie van verschil en gemeenschappelikheden, volgens het kabinet, ontstaat als mensen onbelemmerd elkaar kunnen leren kennen en met elkaar omgaan'. Het kabinet meent dan ook dat de overheid een verantwoordelijkheid heeft om die open communicatie te waarborgen waar dat essentieel is voor het ontwikkelen en functioneren van de democratische rechtstaat. De vraag is hoe doordacht deze mening is om 'Open communicatie te waarborgen waar dat essentieel is voor het ontwikkelen en het functioneren van de democratische rechtstaat'. Dus bij communicatie die niet essentieel is of bij niet open communicatie die wel essentieel is, het beramen van een aanslag of wat dan ook, mag je de waarheid wel geweld aandoen. Met Kortmann kan worden gesteld dat het merendeel van de huidige publieke communicatie niet alleen zonder waarneming van 'het' of 'een' gezicht verloopt, maar dit zelfs al deels in het onderwijs het geval is.<sup>46</sup> De brief roept dan ook wantrouwen op ten opzichte van de motivatie, die op verzochte argumenten berust. Want wat is er feitelijk aan de hand?

---

41 Ten Napel 2010, p. 48.

42 NRC 20 september 2008, 'Gelijke klachten, waarom een moslim een hand mag weigeren', p. 6-8.

43 NRC 20 september 2008, 'Gelijke klachten, waarom een moslim een hand mag weigeren', p. 6-8.

44 Kamerstukken II 2007-08, 31 200 VII, nr. 48, p. 1-7.

45 Kamerstukken II 2007-08, 31 200 VII, nr. 48, p. 1-7.

46 Kortmann 2008, p. 513-514.

Er worden wat boerka's gedragen<sup>47</sup> en het voortbestaan en functioneren van onze hele democratische rechtstaat lijkt plotseling onder druk te staan. Vandaag de boerka, morgen het hoofddoekje en overmorgen mogen vrouwen wellicht geen lange broeken meer dragen.<sup>48</sup>

De brief lezend ziet het ernaar uit dat het kabinet de eigen communicatie wat realistischer had moeten inschatten en hoognodig meer nuchter ingestelde adviseurs zou moeten raadplegen. Inmiddels is overigens duidelijk geworden dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg het Franse verbod op het dragen van gelaat bedekkende kleding als *niet* in strijd met het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens heeft gekwalificeerd.<sup>49</sup> Een belangrijk kenmerk van het kabinet Balkenende IV was overigens wel de eenzijdige ruimhartigheid waarmee godsdienst zich in het publieke domein mocht manifesteren.<sup>50</sup> Dit uitte zich vooral in de wijze waarop het kabinet kwesties betreffende de godsdienstvrijheid en het verbod van onderscheid op het gebied van godsdienstige verplichtingen uit de weg ging. Of het nu ging om scholen, bedrijven of instellingen, uitgangspunt van het kabinetsbeleid was dat aan godsdienst veel ruimte werd gegeven. De ontplooiing van een godsdienstig neutrale staat is dan ook broodnodig, waarbij een eerste vereiste de preferente positie van de vrijheid van godsdienstige meningsuiting zou behoren te zijn. Dit omdat de staat juist als hoeder over de grondrechten geen eigen zendingsdrang dient te hebben. Grondrechten gelden immers primair alleen tegenover de staat, ze zijn niet van de staat. Dat impliceert dat de bevoordeling van welke godsdienstige geïnspireerde groep ook, zoals regelmatig uit de oordelen van de CGB blijkt, de expliciete achterstelling betekent van anderen personen, groepen en belangen. Hiermee wordt aan de betekenis van het recht om van godsdienst gevrijwaard te zijn volledig voorbijgegaan. De christelijke partijen en hun medestanders worden geconfronteerd met steeds verdergaande secularisatie en ontkerkelijking, waarmee na de ideologische ook de godsdienstige binding tussen politiek en kerken goddeels dreigt te verdwijnen.<sup>51</sup>

### 13.3 RECHT OP GODSDIENSTVRIJHEID

Een mijlpaal in het proces van secularisatie was het Tweede Vaticaans Concilie (1962-1965), dat door de rooms-katholieke kerk werd afgesloten met – voor het eerst in zijn bestaan – een positieve verklaring over godsdienstvrijheid. Het document waarin deze verklaring is vastgelegd, de *Dignitatis*

---

47 Kamerstukken II 2007-08, 31 200 VII, nr. 48, p. 2, voetnoot 5.

48 Oosterbeek 2006, p. 7.

49 In EHRM, S.A.S. v. France (2014), zie: Cliteur, Paul, and Zee, Machteld, 'S.A.S. vs. France: the ECHR on full-face covering', in: Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2014-3.

50 Loenen 2006, p. 70.

51 De Liagre Böhl 2007, p. 321.

*Humanae*, wordt doorgaans gezien als een sterk verlate poging van het Vaticaan de moderne liberale traditie van denken in termen van vrijheid en mensenrechten te verzoenen met de rooms-katholieke geloofsleer.<sup>52</sup> Het Vaticaan verklaarde destijds: 'Aangezien nu de godsdienstvrijheid, die de mensen voor zich opeisen bij het vervullen van hun plicht van Godsverering, betrekking heeft op het vrij zijn van dwang in de burgerlijke maatschappij, doet ze geen afbreuk aan de traditionele katholieke leer omtrent de morele plicht van mensen en gemeenschappen ten opzichte van de ware godsdienst en de enige Kerk van Christus. Bovendien wil het Heilig Concilie, bij het behandelen van deze godsdienstvrijheid, de leer van de laatste pausen inzake de onschendbare rechten van de menselijke persoon en de juridische ordening van de maatschappij nader ontwikkelen'.<sup>53</sup>

Hoewel het document niet kan worden gezien als een katholiek liberale visie op de vrijheid van godsdienst, groeide binnen de katholieke kerk de overtuiging dat het zijn taak was, wat men noemde 'de tekenen van de tijd' zo te lezen 'in het licht van het evangelie' dat Gods bemoeienis met de wereld zichtbaar werd.<sup>54</sup> *Dignitatis Humanae* baseerde het recht op godsdienstvrijheid op de algemene godsdienstige plicht die de mens heeft om de waarheid te zoeken en te gehoorzamen. Bij deze katholieke ommezwaai in de jaren zestig speelden in ons land enkele prominente gezagdragers van de katholieke kerk een opvallende rol. Vermaard is het televisieoptreden van monseigneur Bekkers in 1963, die gestoken in kerkelijk ambtsgewaad in het actualiteitenprogramma Brandpunt van de toen nog krachtig katholieke KRO verklaarde dat gezinsgrootte en geboorteregeling een persoonlijke kwestie waren waarin elke gelovige zijn individuele geweten mocht volgen.<sup>55</sup>

Tegen de achtergrond van de huidige discussie over godsdienstvrijheid met betrekking tot de religieuze islam is het van belang vast te stellen dat de benadering van de encycliek *Dignitatis Humanae* ook betekende dat het uitoefenen van het recht op godsdienstvrijheid zich niet meer uitsluitend beperkte tot de persoonlijke levenssfeer. Het belang van de vrije en openbare discussie over 'wat' geloofd moet worden stond voortaan centraal. Het revolutionaire hiervan kan dan ook nauwelijks overschat worden, immers niet langer stelde de katholieke kerk dat de 2000 jaar oude waarheid die alleen zij zou bezitten beschermd moest worden, maar dat de ongehinderde zoektocht naar de waarheid bescherming verdiende.<sup>56</sup> Desondanks blijft de metafysische kriebel van de gelovigen niet zelden de bewegingsvrijheid belemmeren van hen die het godsdienstige juk van zich af hebben geschud.

---

52 Borgman 2008, p. 212.

53 [www.rkddocumenten.nl/rkddocs/index.php?mi=600&doc=702&id=3150](http://www.rkddocumenten.nl/rkddocs/index.php?mi=600&doc=702&id=3150).

54 Borgman 2008, p. 213.

55 De Liagre Böhl. 2007, p. 313.

56 Borgman 2008, p. 215.

Bijna vijftig jaar na het verschijnen van deze encycliek die oproept tot een vrije en openbare discussie over geloofsopvattingen leek de oproep van minister Rouvoet van de ChristenUnie een stap terug in de tijd: 'Mijn bezorgdheid heeft betrekking op de inhoudelijke radicalisering van het debat aan de zijde van de verdedigers van de vrijheid van meningsuiting'.<sup>57</sup> De verantwoordelijkheid over de 'inhoudelijke radicalisering van het debat' lag daarbij kennelijk volledig aan de zijde van de verdedigers van de vrijheid van meningsuiting. Maar wanneer men zelf de vrijheid van godsdienst en godsdienstige meningsuiting als uitgangspunt voor na te streven politieke doeleinden hanteert, is het onontkoombaar dat interpretatie van de godsdienst staatszaak wordt.<sup>58</sup>

De minister is echter van mening dat de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting de verplichting met zich meebrengt om anderen niet te krenken. Maar dit is nu precies de kern van de vrijheid van meningsuiting. Fennema is daarover van mening dat er een debat over de grenzen van de vrije meningsuiting moet komen omdat ze nu massaal worden overschreden. Er dreigt een situatie te ontstaan waarin er helemaal geen grenzen meer zijn.<sup>59</sup> Maar wat er zo verkeerd is aan het overschrijden van de grenzen van vrije meningsuiting en vooral waarom hij daar tegen is, legt Fennema niet uit.

In 2005 stelde officier van justitie Van Straelen nog dat het 'duidelijk is dat harde, soms kwetsende en soms zelfs beledigende uitlatingen van commentatoren of columnisten niet altijd een positieve bijdrage leveren aan een verantwoord debat over bijvoorbeeld de integratie. Dat hindert de overheid. Maar veel erger en onverdraagbaar is een impliciete of expliciete beknutting van de vrijheid van meningsuiting'.<sup>60</sup> Het jammere is dat de vrijheid van meningsuiting door de minister helaas uitsluitend vanuit een godsdienstig perspectief wordt beschouwd, er daarbij van uitgaande dat de vrijheid van godsdienstige meningsuiting zo vanzelfsprekend is dat deze de enige juiste is en niet aangesproken mag worden. Maar waarmee de minister door de mand valt is dat hij de stelling wil verdedigen dat 'het in het spreken of bekritisieren of het betrachten van respect voor de ander en voor wat hem of haar dierbaar of heilig is, vanuit godsdienstige gedrevenheid een hogere vorm van vrijheid van meningsuiting inhoudt'. Dit is precies waar het in deze discussie omgaat. Respect heb je uitsluitend voor mensen, zoals Cliteur en Ellian volkomen terecht opmerken, en niet voor een cultuur of een godsdienst.<sup>61</sup> Zo ook Van der Burg, die opmerkt dat respect verwijst naar de menselijke waardigheid, meer in het bijzonder naar de menselijke autonomie, en zorg naar de menselijke kwetsbaarheid en afhankelijkheid.<sup>62</sup>

---

57 Trouw 7 maart 2006, 'Vrijheid van meningsuiting is geen recht om te krenken' zo ook: [www.andrerouvoet.nl/Vrijheid-van-meningsuiting-is-geen-recht-op-krenken](http://www.andrerouvoet.nl/Vrijheid-van-meningsuiting-is-geen-recht-op-krenken).

58 Cliteur 2004, p. 67, Ellian 2008, p. 59.

59 Van den Brink, 2006 p. 279.

60 [www/juridischdagblad.nl/12juli2005](http://www/juridischdagblad.nl/12juli2005).

61 Verhofstadt 2003, p. 1-7.

62 Van der Burg 2008, p. 39-40.

Nu kan men menen dat godsdienstige en culturele identiteiten ook recht op respect hebben omdat dit eveneens uitingen van zelfbeschikking zijn. Juist dit denkbeeld leverde onder de aanroeping van de deugd van de onbeperkte tolerantie een nieuwe vorm van sociale hypocrisie op. Dat is de cultuur van het politiek correcte denken, dat de vrijheid van meningsuiting van anderen in gijzeling houdt. Dit is toe te schrijven aan het feit dat ervaring en gezond verstand plotseling hun greep op de werkelijkheid verloren lijken te hebben.<sup>63</sup> Het curieuze van dit denken is overigens dat het hoofdzakelijk de vrijheid van godsdienst betreft, terwijl godsdienst geen object van tolerantie kan zijn in ons land aangezien er een welhaast onbeperkte vrijheid van godsdienst bestaat,<sup>64</sup> die door grondwet, kabinet en CGB streng wordt bewaakt. De opvatting dat godsdienstige gevoelens het hoogste goed zijn binnen een samenleving vormt zoals de geschiedenis leert een bestanddeel voor politieke en maatschappelijke onrust.<sup>65</sup>

#### 13.4 POLITIEK-IDEOLOGISCHE TEGENSTELLINGEN

Zolang er bijna evenveel actieve leden zijn als beschikbare politieke banen te verdelen is bij de representativiteit van politieke partijen een vraagteken te plaatsen.<sup>66</sup> Politicoloog Baakman stelde in 2004 al vast dat lidmaatschap van een van de grote gouvernementele partijen in de praktijk veelal een *conditio sine qua non* is voor een benoeming in een bestuurlijke toppositie. Terwijl de Raad voor het openbaar bestuur eerder in vergelijkbare zin concludeerde dat 'de facto het lidmaatschap van een der grote politieke partijen een noodzakelijke voorwaarde is voor een benoeming in een openbare functie'.<sup>67</sup>

In 1930 concludeerde Verviers al dat: 'De moderne burgemeester is louter een staatsambtenaar die zijn benoeming dankt aan Den Haag en zijn promotie verwacht uit Den Haag'.<sup>68</sup>

Hij bepleit dan ook een Partij voor Gemeentelijke Zelfstandigheid, die zich ten doel stelt 'listige politieke partijformatie' te dwarsbomen.<sup>69</sup> Politieke partijen zijn allang geen afspiegeling meer van de maatschappij, terwijl de politieke ideologische tegenstellingen zo klein zijn geworden dat partijen haast inwisselbaar zijn.<sup>70</sup> De oude scheidslijnen werken niet meer omdat de begrippen beroofd zijn van hun inhoud. Want wat is vandaag links en wat is rechts?<sup>71</sup> Het gevolg daarvan is een oligarchie van de politieke macht,

---

63 Arendt 2005, p. 207.

64 De Wit 2008, p. 163.

65 Jonathan Israel, 'Kunnen zeggen wat je wilt is belangrijker dan kunnen geloven wat je wilt', [www.nrc.nl/opinie](http://www.nrc.nl/opinie).

66 Jonk & Van Velzen 2002, p. 15.

67 NTM/NJCM-Bull. Jrg. 37 (2012), nr. 1, p. 3-5.

68 Thissen 1999, p. 58.

69 Thissen 1999, p. 60.

70 Wansink 2004, p. 206, zo ook Arendt 2005, p. 26.

71 Ruys 1996, p. 207.

waarbinnen politici functioneren als regenten. Daarbij geldt onverkort de wet die luidt dat de bestuurder nooit vrijwillig afstand zal doen van zijn eigen manoeuvreerruimte. Het zijn hun daden die in dit opzicht spreken, niet hun mooie woorden.<sup>72</sup> Omdat ze niet meer beschikken over een herkenbare ideologische en morele kern zijn ze in zekere zin ook onbetrouwbaar geworden.<sup>73</sup> Dit alles brengt steeds meer twijfel aan het integer functioneren van de politiek in de samenleving.<sup>74</sup> Een krachtig tegensignaal kan worden gezien in de opkomst van lokaal belang partijen en bewegingen. Met de intrede van proteststemmers en de neiging van burgers om op lokale partijen te stemmen is het voor de gevestigde partijen geboden zich op hun maatschappelijke rol (her) te bezinnen, oftewel fundamenteel nieuwe thema's en vergezichten te mobiliseren.<sup>75</sup>

Sommige theoretici, zoals Frissen, zijn van mening dat de politieke partij een achterhaald en een nutteloos instrument is. De vraag of een 'partijloze democratie' mogelijk is beantwoordt hij dan ook met volmondig 'ja'.<sup>76</sup> Daarnaast geeft de vicevoorzitter van de Raad van State in het jaarverslag van 2007 aan dat de nauwe binding tussen regeringsfracties en kabinet op basis van regeerakkoorden de democratie ook geen goed doen. 'Het is een poging centrifugale krachten in te tomen en stabiliteit te bewerkstelligen'<sup>77</sup> terwijl de eisen die het bestuur stelt het debat tussen volksvertegenwoordigers hinderen. Daardoor vinden uitvoerige parlementaire debatten over grote maatschappelijke vraagstukken niet of nauwelijks meer plaats, terwijl de Tweede Kamer zich anderzijds teveel met hypes bezig houdt.<sup>78</sup> Het toenemende monisme, wat inhoudt dat de regering en de fracties van de regeringspartijen in de Tweede Kamer nauw samenwerken, leidt er ook toe dat het kritische vermogen en de kritische zelfreflectie van de Tweede Kamer op het voorgenomen regeringsbeleid en wetgeving verdwijnt.<sup>79</sup> Kamervoorzitter Verbeet zag het als haar taak de neergaande spiraal van een almaar verder doldraaiend parlement te stoppen. Ook de woordvoerders van de grote partijen vonden dat de Tweede Kamer 'op hol geslagen' was en 'over flauwe kul' vergaderde, en diezelfde woordvoerders riepen op tot zelfreflectie.<sup>80</sup>

---

72 Van der Zwan 2009, p. 167.

73 Middelkoop 2001, p. 157.

74 De tijd lijkt dan ook rijp om een Neutrale autoriteit Betuurlijk politieke benoemingen in te stellen.

75 Monasch 2002, p. 80.

76 Jonk & Van Velzen 2002, p. 18.

77 Raad van State, Jaarverslag 2007, Raad van State Den Haag 2008, p. 15.

78 Volkskrant 10 april 2008, 'Parlement geeft voorkeur aan hypes in plaats van belangrijke vraagstukken'.

79 Brenninkmeijer 2008, p. 746-747.

80 De Pers 6 december 2008, 'Kamer werpt zich op zelfonderzoek', p. 1-6.



Mede onder invloed van de godsdienstig-conservatieve filosofie van de ChristenUnie, aangevuld met paternalistische post-Den Uyl-denkbeelden<sup>81</sup> van vooral goede bedoelingen, de solidariteit, zorg voor de ander<sup>82</sup> en weten wat goed is voor de ander,<sup>83</sup> versterkt met het rentmeesterrepertoire van confessionele politici keerden met het aantreden van het kabinet Balkenende IV in 2007 veel ethische kwesties terug op de politieke agenda. Het merendeel van de gesecculariseerde Nederlandse bevolking dacht dat ze allang waren afgehandeld, zoals abortus, het homohuwelijk, euthanasie, de rol van de vrouw in samenhang met een kinderrijk gezin en niet te vergeten de zondagsrust.<sup>84</sup> Bovendien werd op aandringen van de conservatieve CDA-aanhang onderzocht hoe 'vrouwen verleid zouden kunnen worden langer borstvoeding te geven'. Dit niet om gezondheidsredenen, maar om de emotionele binding met het kind te vergroten.<sup>85</sup> Een en ander onder meer op basis van de Heidelbergse catechismus, het fundament van het Nederlands protestantisme, volgens welke de mens tot geen goed in staat is.<sup>86</sup>

De betekenis hiervan is dat godsdienstig geïnspireerde bestuurders de politieke bezieling die zij menen van een Opperwezen te ontvangen, aanwenden om de samenleving naar hun inzichten te modelleren. Terwijl ze, het totaal ledental van alle politieke partijen in acht nemend, minder dan 2,6 procent van het gehele electoraat vertegenwoordigen.<sup>87</sup> Zo kondigde minister Donner van Justitie in 2004 nog aan het in de jaren zestig tot dode letter gemaakte verbod op smadelijke godslastering weer nieuw leven in te willen blazen, omdat 'het uitblijven van een reactie van de overheid op krenkingen een gevoel van achter gesteldheid teweeg kan brengen dat afbreuk doet aan de intenties van het gelijkheidsbeginsel'.<sup>88</sup> Dit had de minister overigens in 2004 op het CDA-congres en tijdens het Kamerdebat naar aanleiding van de moord op Theo van Gogh op 4 november 2004 al aangekondigd. Waarna het kabinet bij brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer besloot tot de handhaving van strafbaarstelling van smalende godslastering, zoals bepaald in art. 147 van het Wetboek van Strafrecht.<sup>89</sup> Bijna vergeten politieke strategieën gebaseerd op godsdienst en achterhaalde ideologieën, oftewel het verzuilde polderpolitieke conservatieve denken, beleefde hiermee, om in godsdienstige termen te blijven, hun onvermoede wederopstanding.

De gelovige bestuurders kunnen hiermee tevreden zijn, want staatsrechtelijke hervormingsplannen<sup>90</sup> gebaseerd op de Fortuyn revolutie: van het begin van de eenentwintigste eeuw en de binnen D66 al lang levende staats-

81 Bolkestein 1990, p. 56.

82 Frissen 2009, p. 53.

83 Bolkestein 1990, p. 40.

84 De Pers 19 februari 2008, 'Minister Rouvoet heeft een kinderwens'.

85 Trouw 18 april 2008, 'Borstvoeding: niet langer, maar vaker moet het devies zijn', p. 10.

86 Bolkestein 1990, p. 40.

87 Jonk & Van Velzen 2002, p. 15.

88 Trouw 22 april 2008, 'Homo's mag je niet kwetsen, christenen wel?' p. 9.

89 Kamerstukken II 2007-08, 31 200 VI, nr. 8.

90 Zoals de door D66 nagestreefde gekozen burgemeester en het referendum.



rechtelijke hervormingsidealen, lijken daarmee politiek geaborteerd.<sup>91</sup> Met het oog hierop en gezien de houding van sommige politici en bestuurders die in het hart van de staatsmacht vertoeven,<sup>92</sup> is het nog maar de vraag of staatsneutraliteit en staatsonthouding op godsdienstig terrein bij hen hoog op de agenda staat. In het politiek debat is sinds Fortuyn's dood in 2002 uit politiek-godsdienstige hoek weinig steun te krijgen voor de verdere ontwikkeling van het leerstuk betreffende de scheiding van kerk en staat.<sup>93</sup> Van der Staaij is zelfs van oordeel dat de scheiding van kerk en staat wordt misbruikt als daarmee het geloof wordt teruggedrongen tot de privé sfeer.<sup>94</sup> Ons land is eeuwen na de Opstand nog steeds een land van wikken en wegen, schikken en plooiën, polderen, masseren, gedogen, pappen en nathouden. In navolging van Fortuyn bepleitte ondermeer Eerdmans voor de opname van, naar Frans voorbeeld, een nieuw artikel in de grondwet waarin de scheiding van kerk en staat wordt vastgelegd.<sup>95</sup> Maar sinds het aantreden van het laatste kabinet Balkenende heeft ieder weer zijn plaats in de samenleving en dient er een gepaste afstand gehouden te worden ten opzichte van de godsdienst. Dit terwijl vaststaat dat niet alleen de verzuilde, verticale bindingen tussen kiezers en 'hun' politieke beweging zijn weggevalen<sup>96</sup> maar dat vooral de samenstelling van de bevolking en de bijbehorende godsdienstige moraal fundamenteel zijn gewijzigd.

### 13.5 NEDERLANDS NATIONAAL INSTITUUT VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS

In oktober 1991 werd tijdens de eerste internationale workshop over Nationale Instituten ter Bevordering en Bescherming van de Rechten van de Mens in Parijs een VN-resolutie opgesteld die ieder land oproept om een zodanig nationaal instituut op te richten. Deze oproep, aangeduid als de 'Paris Principles' is in 1992 vastgelegd in VN-resolutie 1992/54 van de VN Commissie voor de Rechten van de Mens (UNHRC). In 1993 is deze resolutie overgenomen in besluit 48/134 van de Algemene vergadering van de VN.

Hoewel vele lidstaten aan deze oproep sindsdien hebben voldaan, beschikte uitgerekend het niet zelden moraliserend Nederland pas eind 2014 over een nationaal mensenrechteninstituut.<sup>97</sup> Of dit instituut dan ook serieus kan worden genomen zal de toekomst moeten uitwijzen. Het hier geventileerde scepticisme heeft er mee te maken dat de taken van de Commissie Gelijke Behandeling op het nieuwe mensenrechteninstituut zijn overgegaan.<sup>98</sup>

91 Peters 2008, p. 184.

92 Couwenberg (red.) 2003, p. 36.

93 Wansink 2004, p. 188.

94 Van der Staaij 2008, p. 42.

95 Cliteur 2007, p. 297.

96 Wansink 2004, p. 189.

97 In gelijke woorden: Rapportage 'De daad bij het woord', p. 4.

98 Min BZK, nieuwsbericht van 22 november 2012: Nederland krijgt een Mensenrechteninstituut.

Anders gezegd, het risico bestaat dat er sprake is van 'oude wijn in nieuwe zakken'. Gelet op de voorgeschiedenis en oprichting van het mensenrechteninstituut en op de reputatie van de Commissie Gelijke Behandeling, is dit niet onaannemelijk.

Op 8 september 2005 verscheen de rapportage 'De daad bij het woord',<sup>99</sup> opgesteld door een consortium bestaande uit de Commissie Gelijke Behandeling, het College Bescherming Persoonsgegevens, de Nationale ombudsman en het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten van de Universiteit Utrecht.<sup>100</sup> De rapportage bevat het advies betreffende de oprichting van een Nederlands Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens en verwoordt de gevoelens van het consortium 'dat er behoefte is aan een deskundig instituut dat een onafhankelijke en samenhangende visie kan geven op de manier waarop wij met spanningen tussen grondrechten moeten omgaan'.

Daarnaast luidde de conclusie van het consortium dat een instituut dat volledig in deze behoefte kan voorzien en gezaghebbend de weg kan wijzen, in Nederland (nog) niet bestaat. Terwijl gezien de internationale verplichtingen en beloften waaraan Nederland zich gebonden behoort te voelen de oprichting van een nationaal mensenrechten instituut noodzakelijk is.<sup>101</sup> De aanbevelingen waren gericht aan de minister van BZK om te komen tot een nieuw instituut, naast de al bestaande organisaties. Dit roept onwillekeurig de vraag op waarmee het consortium zich al die jaren mee heeft bezig gehouden.

Als reactie op de rapportage nam de Tweede Kamer op 25 oktober 2006 een motie aan die de regering oproept zo snel mogelijk te bewerkstelligen dat een Nederlands Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens (NIRM) wordt opgericht. De motie, een initiatief van Groen Links, werd mede ondertekend door PvdA en D66 en kon tijdens de stemming rekenen op de steun van de VVD.<sup>102</sup> De motie benadrukte dat het nieuwe instituut ondergebracht diende te worden bij een al bestaande instelling of organisatie. Dit laatste leverde felle kritiek op van onder meer Vrijbit.<sup>103</sup> Deze merkte op dat het kabinet 20 jaar nadat Nederland instemde met de VN oproep dat alle landen een Nationaal Instituut voor de Mensenrechten zouden moeten oprichten, nu definitief probeert te regelen dat er géén onafhankelijk men-

---

99 Mensenrechten in Nederland: 'De Daad bij het Woord', Advies inzake de oprichting van een Nederlands Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens (NIRM) aan de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) 8 september 2005.

100 Mensenrechten in Nederland: 'De Daad bij het Woord', Advies inzake de oprichting van een Nederlands Nationaal Instituut voor de Rechten van de Mens (NIRM) aan de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK) 8 september 2005.

101 Mensenrechten verbinden en verplichten 2007, p. 7-8.

102 Kamerstukken II 2006-2007, 30 800 V, nr. 29.

103 De vereniging Vrijbit stelt zich ten doel zich grensoverschrijdend in te zetten voor het recht op privacy, vrije communicatie en toegang tot informatie. <https://www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-wet-en-regelgeving/item/742-nationaal-instituut-voor-de-rechten-van-de-mens-in-nederland.html>.

senrechten instituut in Nederland wordt opgericht.<sup>104</sup> Dit terwijl het consortium in haar eigen rapportage zegt dat er behoefte is aan een deskundig instituut dat een onafhankelijke en samenhangende visie kan geven.<sup>105</sup> Vrijbit noemde het wetsvoorstel daartoe een doorzichtige poging om door andere naties en het VN comité voor de mensenrechten niet langer te kunnen worden beticht dat ons land nog steeds niet over een mensenrechteninstituut beschikt.<sup>106</sup> Vrijbit voerde in haar kritiek aan dat: 'er de afgelopen jaren, op gebied van de bescherming van de fundamentele mensenrechten regelmatig controverses zijn ontstaan tussen de overheid en burgers. Dit ondermeer met invoering van wet- en regelgeving waarmee de overheid meent inbreuk te mogen maken op de persoonlijke vrijheid van de burgers. Aangezien de burger in dergelijke gevallen in conflict komt met degene die de wet moet handhaven, ontstaan die conflicten dus met het ministerie van Justitie & Veiligheid. Het op te richten instituut kan dan een belangrijke rol gaan spelen om, (...) dit soort controverses te doen afnemen. Maar daartoe zal het echter enkel in staat zijn als het een onafhankelijke status krijgt. Doordat in het huidige wetsvoorstel het vaststellen van het budget en de benoeming van bestuursleden onder het ministerie van Justitie & Veiligheid valt is die onafhankelijke status in het geding. Daarnaast zou budgettering en benoeming niet door de minister van Justitie maar door het parlement moeten worden goedgekeurd'.<sup>107</sup> In dit verband is belangrijk dat Eurocommissaris Reding, op 16 maart 2011 bij het European Privacy Platform, nog het belang van onafhankelijke toezichthouders onderstreepte.<sup>108</sup> Zij gaf aan dat zij de onafhankelijke status van onafhankelijke toezichthouders verplicht wil stellen in de nieuwe EU Verordening of Richtlijnen.

Het kabinet heeft naar aanleiding van de Kamermotie van 25 oktober 2006 in juli 2009 het besluit genomen om de Commissie Gelijke Behandeling op te laten gaan in een nieuw instituut: het College voor de Rechten van de Mens (CRM of College). Waarna in 2012 het parlement het wetsvoorstel daartoe heeft vastgesteld.<sup>109</sup> Met de oprichting van het College voor de Rechten van de Mens op 24 november 2014 is de Commissie Gelijke

---

104 [www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-wet-en-regelgeving/item/742-nationaal-instituut-voor-de-rechten-van-de-mens-in-nederland.html](http://www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-wet-en-regelgeving/item/742-nationaal-instituut-voor-de-rechten-van-de-mens-in-nederland.html), p. 2.

105 *Mensenrechten verbinden en verplichten 2007*, p. 7.

106 [www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-wet-en-regelgeving/item/742-nationaal-instituut-voor-de-rechten-van-de-mens-in-nederland.html](http://www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-wet-en-regelgeving/item/742-nationaal-instituut-voor-de-rechten-van-de-mens-in-nederland.html).

107 [www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-wet-en-regelgeving/item/822-oprichting-van-een-nationaal-instituut-voor-de-rechten-van-de-mens.html](http://www.vrijbit.nl/dossiers/dossier-wet-en-regelgeving/item/822-oprichting-van-een-nationaal-instituut-voor-de-rechten-van-de-mens.html).

108 EU Commissaris Reding kondigde in november 2010 aan dat de Commissie de bescherming van persoonsgegevens wilde moderniseren ten einde de privacy beter te beschermen. Begin 2012 diende de Commissie daar een voorstel toe in. Bron: [http://www.europa-nu.nl/id/vgg51g6u28xn/v\\_viviane\\_reding#p11](http://www.europa-nu.nl/id/vgg51g6u28xn/v_viviane_reding#p11)

109 Wet College voor de rechten van de mens van 24 november 2011, betreffende de oprichting van het College voor de Rechten van de Mens. Bron: College voor de Rechten van de Mens, Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden jaargang 2011, nr. 573.

Behandeling daarin gelijktijdig opgegaan.<sup>110</sup> Het CRM adviseert, onderzoekt en spoort aan tot implementatie en naleving van de mensenrechten.<sup>111</sup> Daarnaast heeft het tot doel de mensenrechten te beschermen en op de kaart te zetten.<sup>112</sup> Artikel 1 lid 3 van de Wet Rechten van de Mens (WCRM) formuleert het als volgt: 'Het College heeft tot doel in Nederland de rechten van de mens, waaronder het recht op gelijke behandeling, te beschermen, het bewustzijn van deze rechten te vergroten en de naleving van deze rechten te bevorderen'.

Het CRM toetst net als haar voorganger, de Commissie Gelijke Behandeling, aan de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB). Deze Wet verbiedt indirect en direct onderscheid,<sup>113</sup> maar laat wel ruimte voor objectieve rechtvaardiging van indirect onderscheid.<sup>114</sup> Zoals eerder gezegd leidde dit niet zelden tot onbegrijpelijke uitspraken van de zijde van de CGB.

Op zich is de oprichting van een college van de rechten van de mens die de naleving van de mensenrechten in Nederland bewaakt als positief aan te merken. Maar het doel, zoals in lid 3 van artikel 1 van de Wet Rechten van de Mens vermeldt, het recht op gelijke behandeling te beschermen, het bewustzijn van deze rechten te vergroten en de naleving van deze rechten te bevorderen wijkt nauwelijks af van de werkzaamheden van haar voorganger de Commissie Gelijke Behandeling. De kritieken op uitspraken van deze Commissie, betrof niet zelden de voorkeurspositie die de vrijheid van godsdienst, ten nadele van de vrijheid van meningsuiting, verkreeg. Anders gezegd er is met de naamswijziging van de CGB naar het CRM niet alleen voor een belangrijk deel sprake van oude wijn in nieuwe zakken, maar is de verwachting op een krachtiger rechtsbescherming van het meest essentiële grondrecht die wij kennen, de vrijheid van meningsuiting, niet toegenomen.

Een aanzet om de vrijheid van meningsuiting wel te beschermen kwam uit een andere hoek.<sup>115</sup> Op 1 maart 2014 verviel het verbod van smalende godslastering.<sup>116</sup> Met recht kan dit vervallen zijn van de art. 147, 147a en 429bis Sr een mijlpaal in de geschiedenis van de gekrenkte religieuze gevoelens in ons land worden genoemd. Dit vervallen zijn betekent niets meer of minder dan dat geschreven, getekende en of op welke andere expressieve wijze dan ook teksten en of afbeeldingen van personen of voorwerpen die

---

110 Artikel 1 lid 2 WCRM; Het betrof de oprichting van nationale instituten ter bevordering en bescherming van de mensenrechten.

111 Artikel 3 WCRM.

112 Artikel 1 lid 4 en artikel 3 Wet College voor de Rechten van de Mens (WCRM)

113 Artikel 1 AWGB: indirect onderscheid is gebaseerd op een schijnbaar neutrale regeling/handeling, die ondertussen onderscheid maakt. Direct onderscheid is er als er direct wordt verwezen naar een onderscheidende grond (CRM Oordeel 2006-222, par. 3.19-3.19)

114 CRM Oordeel 2006-5, par. 5.23.

115 Dit naar aanleiding van een initiatiefwetsvoorstel van de Tweede Kamerleden Van der Ham, De Wit en Teeven.

116 Wet van 23 januari 2014 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het laten vervallen van het verbod op godslastering.

religieuze gevoelens oproepen, nu onder de bescherming van de grondrechtelijke vrijheid van meningsuiting vallen. Een vraag van geheel andere orde is hoeveel van de thans aanwezige religieuze gevoelens na 1 maart met deze wetswijziging zijn mee geëmancipeerd? Want het schrappen van strafbepalingen wil nog helemaal niet zeggen dat de religieuze gevoelens van gelovigen op dat moment zijn mee veranderd. De tijd zal het leren of toekomstige regeringen vinden of er nog voldoende bescherming bestaat voor gelovigen. Anders gezegd hoe eventueel opnieuw religieuze gekrenktheid kan worden aangemoedigd die tot strafbare godslastering leidt.

