

Vergaderjaar 1996–1997

24 614

Wijziging van bepalingen van verschillende wetten in verband met de erkenning van de vrijheid van levensovertuiging als grondrecht

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 oktober 1996

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken. Ik hoop met onderstaande beantwoording van de gestelde vragen ertoe bij te dragen dat de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam is voorbereid.

1.2 Terminologie

Naar aanleiding van het gestelde in paragraaf 2 van de memorie van toelichting merkten de leden van de PvdA-fractie op dat de definiëring van enkele kernbegrippen nogal te wensen overlaat. Zo ervoeren zij het als een ongewenste lacune dat een duidelijke begripsomschrijving van de woorden «levensovertuiging» en «levensbeschouwing» ontbreekt. In verband hiermee wensten deze leden te vernemen wat onder de term «levensbeschouwelijk vormingsonderwijs» valt te verstaan.

De leden van de CDA-fractie konden zich niet vinden in de wijze waarop de regering voorstelt de wetgeving in overeenstemming met artikel 6 van de Grondwet te brengen. Deze leden waren van mening dat de aanpassingen zo nauw mogelijk dienen aan te sluiten bij de tekst van de Grondwet. Volgens deze leden dient bij voorkeur de term «levensovertuiging» te worden gebruikt en niet het woord «levensbeschouwing» omdat deze laatste term zowel betrekking kan hebben op godsdienst als op levensovertuiging. In verband hiermee verwezen deze leden naar «de Grote Van Dale» en deden zij ten aanzien van het wetsvoorstel enkele tekstvoorstellen.

Van oudsher wordt met betrekking tot de vrijheid van godsdienst interpretatieve terughoudendheid betracht. Dit beginsel is gebaseerd op de overweging dat het op dit terrein niet aan buitenstaanders (inclusief overheidsorganen) is om uit te maken wat een gelovige onder (het belijden van) zijn godsdienst heeft te verstaan. Het gevolg van deze benaderingswijze is dat het begrip «godsdienst» niet vast omlijnd is.

Het beginsel van de interpretatieve terughoudendheid geldt ook ten aanzien van de vrijheid van levensovertuiging. Het «belijden van een levensovertuiging» is echter nog minder vast omlijnd dan het «belijden van een godsdienst». De regering onthield zich tijdens de algehele grondwetswijziging van 1983 althans van enige omschrijving van het begrip «levensovertuiging». Zij volstond met de mededeling dat de nevenschikking met godsdienst een interpretatiemaatstaf gaf (Kamerstukken II 1975/76, 13 872, nr. 3, p. 29). Een duidelijke begripsomschrijving valt derhalve niet te geven.

Toch zou ik ter toelichting van dit begrip het volgende willen opmerken. De regering heeft godsdienst en levensovertuiging steeds gezien als twee verschillende vormen van geestelijk leven. Hoewel bij de grondwetsherziening de begrippen levensovertuiging en levensbeschouwing steeds door elkaar werden gebruikt, gaat het bij een levensovertuiging om een samenhangende levensbeschouwing, die onderscheiden moet worden van het tot uitdrukking brengen van maatschappelijke opvattingen, hetgeen door artikel 7 Grondwet en niet door artikel 6 bestreken wordt. Ook in reeds bestaande wetgeving worden beide begrippen door elkaar gebruikt en kennelijk als synoniemen beschouwd. Verwezen zij bijvoorbeeld naar artikel 10 van de Wet openbare manifestaties en de artikelen 145 en 146 van het Wetboek van Strafrecht.

Wat van de uitleg van levensbeschouwing in «de Grote Van Dale» ook zij, de (grond)wetgever ziet de begrippen «levensovertuiging» en «levensbeschouwing» kennelijk als synoniemen. Tegen deze achtergrond bestaat er geen aanleiding voor het bedenken van een andere constructie in gevallen waarin het begrip «levensbeschouwelijk» is gebruikt, nu er voor «levensovertuiging» geen bijvoeglijk naamwoord bestaat.

Vervanging van de redactie van het wetsvoorstel op dit punt zoals door de leden van de fractie van de CDA werd voorgesteld zou uiteraard mogelijk zijn, doch het zou niet consequent zijn om, zoals deze fractie eveneens voorstelt, wel het begrip «levensbeschouwelijk vormingsonderwijs» te accepteren.

In het licht van het voorgaande is er onvoldoende aanleiding om de wijzigingsvoorstellen van de CDA-fractie, met uitzondering van die ter zake van artikel XXIII, over te nemen.

Ten aanzien van Artikel XXIII wordt voorgesteld de zinsnede «een godsdienst te belijden of levensovertuiging te bezitten», te vervangen door «een godsdienst of levensovertuiging te belijden». Met dit voorstel gaat de regering akkoord, omdat het inderdaad beter aansluit bij de redactie van artikel 6, eerste lid, van de Grondwet.

In antwoord op de vraag van de PvdA-fractie omtrent het begrip «levensbeschouwelijk vormingsonderwijs» kan ik tegen de achtergrond van de eerder door mij gemaakte opmerkingen over het begrip «levensbeschouwing» meedelen dat het hierbij om onderwijs gaat ter zake van geestelijke vorming die niet godsdienstig is gefundeerd. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de humanistische en de antroposofische levensbeschouwing.

1.3 Selectie van wijzigingsvoorstellen

Naar aanleiding van de constatering in de memorie van toelichting dat de wetgeving in een aantal gevallen geen aanpassing behoeft omdat die specifiek zijn voor het belijden van godsdienst, vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af of er ook andere gevallen zijn waarin bepalingen ongewijzigd worden gelaten en, zo die er zijn, om welke gevallen het gaat.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel werd van de geëigende middelen gebruik gemaakt om na te gaan welke wetten moesten worden aangepast. Daarbij valt nooit geheel uit te sluiten dat bepalingen die wellicht aanpassing zouden behoeven, aan de aandacht zijn ontsnapt. Wel staat vast dat er geen andere gevallen zijn waarin bepalingen bewust ongewijzigd zijn gelaten.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de CDA-fractie vroegen waarom dit voorstel 13 jaar op zich heeft laten wachten. Deze leden vroegen de regering deze posterioriteit toe te lichten en aan te geven wat de reden is dat het wetsvoorstel eerst onlangs is ingediend en niet eerder.

Ik erken dat een periode van 13 jaar een lange tijd is voor het indienen van een aanpassingswet. Omdat de vrijheid van levensovertuiging in de rechtspraak reeds is erkend, is evenwel voorrang gegeven aan wetgevingsprojecten die een urgenter karakter hadden.

1.5 Geen strijd met de Grondwet

Naar aanleiding van de opmerking van de regering dat het wetsvoorstel de rechtspraak formaliseert waarbij reeds rekening wordt gehouden met de levensovertuiging van een individu ook als de wet uitsluitend van godsdienst spreekt, vroegen de leden van de CDA-fractie zich af of deze praktijk zich verdraagt met het bepaalde in artikel 140 van de Grondwet.

Ingevolge artikel 140 van de Grondwet blijven bestaande wetten en andere regelingen en besluiten die in strijd zijn met een verandering in de Grondwet, gehandhaafd, totdat daarvoor overeenkomstig de Grondwet een voorziening is getroffen. Wetten die door middel van dit wetsvoorstel worden gewijzigd, zijn op grond van dit artikel derhalve gehandhaafd gebleven. Artikel 140 van de Grondwet mag echter niet zo worden uitgelegd dat ook de interpretatie van deze wetten onveranderd moet blijven. Overigens bestond de rechtspraak waarbij reeds rekening wordt gehouden met de levensovertuiging van een individu ook als de wet uitsluitend van godsdienst spreekt, reeds vóór de wijziging van artikel 6 van de Grondwet in 1983.

1.6 Geen aanpassingsvoorstellen bij intrekking van wetgeving

In de memorie van toelichting werd gesteld dat er geen voorstel tot aanpassing van wetgeving wordt gedaan als een bepaling door de totstandkoming van een nieuwe wet zal worden ingetrokken. In verband hiermee wensten de leden van de VVD-fractie te vernemen waarom in hoofdstuk V wordt voorgesteld de Winkelsluitingswet 1976 aan te passen terwijl de Winkeltijdenwet op 1 juni van dit jaar in werking is getreden en de Winkelsluitingswet 1976 op die datum is komen te vervallen. Voorts vroegen deze leden of er ter zake alsnog een nota van wijziging zal worden ingediend.

Gelet op het verloop van het parlementair debat over de ontwerp-Winkeltijdenwet was het op het moment van indiening van onderhavig wetsvoorstel niet duidelijk of de Winkelsluitingswet 1976 of de ontwerp-Winkeltijdenwet zou moeten worden aangepast. In verband hiermee werd een wijziging voor beide wetten voorgesteld. Nu de Winkeltijdenwet is aanvaard, kan het artikel in dit wetsvoorstel waarin de Winkelsluitingswet 1976 wordt aangepast, worden geschrapt. Graag zij verwezen naar bijgevoegde nota van wijziging.

2. Artikelen

Ten aanzien van artikel I, werd door de leden van de CDA-fractie voorgesteld het woord «de» voor het woord «levensovertuiging» te laten vervallen. In bijgevoegde nota van wijziging is dit voorstel overgenomen.

Ten aanzien van Artikel XVI vroegen de leden van de CDA-fractie of de omschrijving van «een genootschap op geestelijke grondslag of een zelfstandig onderdeel daarvan» spoort met artikel 2:2, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, welke bepaling wel zelfstandige onderdelen van kerkgenootschappen kent, maar geen «genootschappen op geestelijke grondslag».

Artikel 2:2 van het Burgerlijk Wetboek, is per 1 januari 1992 gewijzigd. Het artikel heeft geen betrekking op de erkenning van de vrijheid van levensovertuiging, maar op de scheiding van kerk en staat. Het eerste lid van dit artikel voorziet ten behoeve van kerkgenootschappen alsmede hun zelfstandige onderdelen en lichamen waarin zij zijn verenigd, in de mogelijkheid om af te wijken van de regel dat de rechtspersoonlijkheid wordt verkregen door middel van een door een notaris ondertekende authentieke akte of een verklaring van geen bezwaar. Deze uitzondering heeft de wetgever inderdaad niet gemaakt voor andere genootschappen op geestelijke grondslag.

In onderhavig artikel XVI gaat het om de omschrijving van een kerkelijk monument. Dit zijn roerende monumenten, welke eigendom zijn van kerkgenootschappen of van genootschappen op geestelijke grondslag anders dan kerkgenootschappen, die uitsluitend of voor een overwegend deel worden gebruikt voor het gezamenlijk belijden van een godsdienst of een levensovertuiging.

Artikel 2:2, lid 1, van het Burgerlijk Wetboek staat genootschappen op geestelijke grondslag anders dan kerkgenootschappen niet in de weg om monumenten in eigendom te hebben. De ter zake voorgestelde tekst acht ik daarmee dan ook niet in strijd.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal