

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19
5.1.2e

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34

www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

5.1.2e

M 06 5.1.2e
5.1.2e @minvws.nl

Datum
2 april 2021

Aantal pagina's
3

memo

Sluiting religieuze en levensbeschouwelijke gebouwen bij
uitbraak

1 Aanleiding

De Afdeling Advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft op 24 maart jl. een spoedadvies uitgebracht over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet publieke gezondheid (Wpg) over de sluiting van locaties bij een uitbraak van het virus. De Afdeling adviseert onder meer de uitzondering voor religieuze en levensbeschouwelijke gebouwen te schrappen, waardoor deze zo nodig ook gesloten kunnen worden bij een uitbraak. Er moet nog een politieke keuze worden gemaakt over het al dan niet schrappen van de uitzondering. In dit memo en de bijgevoegde stukken zijn beide opties uitgewerkt.

2 Toelichting

Advies Afdeling

Op grond van de huidige versie van het wetsvoorstel geldt een beperkt aantal uitzonderingen op de mogelijkheid om locaties te sluiten bij een uitbraak van het virus. Deze uitzonderingen zien op de woning, de in artikel 58h, tweede lid, Wpg genoemde gebouwen, (dat zijn plaatsen die nodig zijn voor essentiële staatsfuncties, zoals vergaderruimten van het parlement en decentrale overheid en gerechtsgebouwen) en de plaatsen en gebouwen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, Gw (dat zijn de besloten plaatsen en gebouwen waar religieuze en levensbeschouwelijke organisaties hun geloof of levensovertuiging belijden).

Religieuze en levensbeschouwelijke gebouwen zijn in het wetsvoorstel dat aan de RvS voor advies is voorgelegd uitgezonderd gezien het belang dat gehecht wordt aan het grondwettelijke recht om vrij een godsdienst of levensovertuiging te belijden. De Twm hanteert als uitgangspunt dat de geloofsbelijdenis zoveel mogelijk doorgang moet kunnen vinden. Gelet op de terughoudendheid die past bij de scheiding tussen kerk en staat moet overheidsingrijpen tot het allernoodzakelijkst worden beperkt. Dit heeft er onder meer toe geleid dat het groepvormingsverbod niet geldt voor de geloofsbelijdenis en dat de zorgplicht wel geldt voor beheerders van religieuze en levensbeschouwelijke gebouwen maar dat zij bij ministeriële regeling zijn uitgezonderd van de aanwijzings- en bevelsbevoegdheid van burgemeesters. Van de bevelsbevoegdheid voor de burgemeester om direct in te kunnen grijpen om activiteiten of gedragingen te beëindigen die een ernstige vrees voor de onmiddellijke verspreiding van het virus behelzen, zijn religieuze en levensbeschouwelijke gebouwen daarentegen niet uitgezonderd. Ondanks het acute gevaar voor de volksgezondheid dat uitgaat van

een uitbraak (eveneens een ernstig gevaar voor onmiddellijke verspreiding) is er in het consultatievoorstel voor gekozen om religieuze en levensbeschouwelijke gebouwen uit te zonderen. Het door de overheid kunnen opleggen van een sluiting van het gebedshuis gedurende maximaal 10 dagen maakt het gedurende die periode onmogelijk om fysiek in gemeenschap het geloof te belijden en grijpt derhalve bijzonder diep. Bij een uitbraak in een religieus of levensbeschouwelijk gebouw, neemt de GGD contact op en adviseert zo nodig de betreffende organisatie wel om vrijwillig tot sluiting over te gaan.

De Afdeling meent dat de memorie van toelichting suggereert dat de scheiding van kerk en staat in de weg staat aan ingrijpen. Zij acht dit onjuist. De Grondwet verzet zich namelijk niet tegen beperking van de godsdienstvrijheid, mits hiervoor een voldoende specifieke grondslag in een wet in formele zin bestaat en dit in een concreet geval proportioneel is. Bij een uitbraak in een religieus of levensbeschouwelijk gebouw zou, net als bij andere gebouwen, derhalve afgewogen moeten worden of sluiting noodzakelijk is, gezien het ernstige risico op onmiddellijke verspreiding van het virus bij een uitbraak. De Afdeling adviseert dan ook vrij stellig om deze uitzondering te schrappen.

Optie 1: niet schrappen uitzondering

Door de uitzondering te handhaven wordt er aangesloten bij de keuze die in de Twm is gemaakt: in de kern moet het mogelijk blijven om in gemeenschap het geloof of de levensovertuiging te belijden. Zo geldt het verbod op groepsvorming niet voor personen die in gemeenschap met anderen hun godsdienst of levensovertuiging belijden (artikel 58g, tweede lid, onder c Wpg). Voorts zijn gebouwen en plaatsen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet in artikel 7.1 Trm uitgezonderd van de aanwijzings- en bevelsbevoegdheid van de burgemeester van artikel 58l, tweede tot en met vierde lid Wpg. Ingrijpen bij religieuze en levensbeschouwelijke gebouwen is slechts mogelijk bij zeer acute situaties voor een kortdurende periode (artikel 58n Wpg). Daarnaast sluit het opnemen van de uitzondering aan bij het regime van artikel 47 Wpg waarbij gebouwen t.b.v. godsdienst en levensovertuiging uitgezonderd zijn van de sluitingsbevoegdheid voor geïnfecteerde gebouwen.

Het handhaven van de uitzondering zal er vermoedelijk toe leiden dat in de Tweede Kamer een amendement ingediend wordt waarmee de uitzondering alsnog zal worden geschrapt. Gezien de ophef die afgelopen weken is ontstaan bij de heropening van een aantal kerken is er mogelijk een meerderheid om de uitzonderingspositie voor kerken te schrappen. Temeer nu het, anders dan bij de incidenten na de heropening, het bij een uitbraak gaat om een situatie waarin er sprake is van acuut gevaar en de GGD sluiting noodzakelijk acht. De sluitingsbevoegdheid wordt alleen ingezet indien de religieuze of levensbeschouwelijke organisatie aangeeft niet vrijwillig tot sluiting te zullen overgaan.

Optie 2: wel schrappen uitzondering

Door de uitzondering te schrappen, wordt er aangesloten bij de epidemiologische noodzaak om snel in te grijpen bij een uitbraak. Dit zou betekenen dat deze gebouwen zo nodig gesloten kunnen worden bij een uitbraak van het virus. Voordat het bevel tot sluiting kan worden gegeven dient een aantal stappen te zijn doorlopen:

- Als de GGD, veelal op basis van bron- en contactonderzoek, uitgaat van een uitbraak in het religieuze of levensbeschouwelijke gebouw, neemt zij

contact op met de beheerder van het pand om te overleggen hoe hiermee om te gaan. In de regel gaan beheerders van gebouwen bij een uitbraak in overleg met de GGD vrijwillig tot sluiting over. Indien de GGD concludeert dat sluiting noodzakelijk is en de beheerder gaat hier niet vrijwillig toe over, adviseert de GGD de burgemeester om de sluiting te bevelen.

- In zijn afweging om de sluiting te bevelen, bepaalt de burgemeester of sluiting voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Hierin dient hij op grond van artikel 58na Wpg in ieder geval mee te wegen:
 - De aard van de plaats
 - De activiteit in de plaats
 - Het aantal personen dat bij sluiting betrokken is
- Als een lichter middel dan sluiting volstaat dan mag de sluiting niet worden bevolen. De sluiting dient ter aanvulling op de isolatie en quarantaine van de bij de uitbraak betrokken personen. Indien alle bij de uitbraak betrokken personen bekend zijn en zich aan de isolatie en quarantainemaatregelen houden, is een sluiting van het gebouw niet (langer) nodig.
- Op grond van artikel 58b, tweede lid, Wpg mag hij slechts zijn bevoegdheid toe te passen voor zover:
 - de sluiting gelet op de ernst van de bedreiging van de volksgezondheid noodzakelijk is,
 - de sluiting in overeenstemming is met de uitgangspunten van de democratische rechtstaat, en
 - dit gelet op het gevaar voor de volksgezondheid de uitoefening van grondrechten zo min mogelijk beperkt en aan dat doel evenredig is.

Als het gaat om het sluiten van een religieus of levensbeschouwelijk gebouw dan dient hierbij het grondwettelijke beschermde belang van het gebouw voor het kunnen belijden van een godsdienst of levensbeschouwing in een concreet geval afgewogen worden tegen de bedreiging van de volksgezondheid. Voor deze gebouwen geldt dan ook een zwaardere toets dan bij bijvoorbeeld de sluiting van een winkel. Het wetsvoorstel bevat reeds waarborgen om tot een zorgvuldige afweging komen, mocht er sprake zijn van een uitbraak in een religieus of levensbeschouwelijk gebouw. Daarnaast zal naar verwachting weinig gebruik worden gemaakt van deze bevoegdheid. (Kerk)besturen zullen in de meeste gevallen vrijwillig overgaan tot het treffen van maatregelen, waaronder begrepen sluiting, waardoor het niet noodzakelijk is dat de burgemeester ingrijpt.

Indien besloten wordt tot schrapping van de uitzondering, dienen de religieuze en levensbeschouwelijke organisaties hierover geïnformeerd te worden voordat het wetsvoorstel wordt ingediend bij de Tweede Kamer. Indien de ministerraad van 9 april wordt gehaald, kan het wetsvoorstel op of omstreeks 12 april ingediend worden. Gelet op de uitzondering in het consultatiewetsvoorstel zijn ze niet formeel om advies gevraagd (wel geïnformeerd).