

door prof. mr. C. A. J. M. Kortmann

Pastor of Politie? Overwegingen inzake het voorontwerp van Wet gelijke behandeling. Uitgave van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA; Den Haag, 1982; prijs f 3,—.

Deze publikatie wordt besproken door prof. mr. C. A. J. M. Kortmann (1944), hoogleraar in het staatsrecht en de algemene staatsleer aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen.

Pastor of politie?

Een eerste reactie

Het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA bracht in februari een rapport uit over het voorontwerp van Wet gelijke behandeling. De redactie van Christen Democratische Verkenningen vroeg mij dit werkstuk te bespreken. Gezien de korte termijn die mij daarvoor is gegund, zal deze bespreking een beknopte zijn.

Het rapport vestigt op de eerste plaats de aandacht op de spanning die bestaat tussen het gelijkheidsbeginsel en het gespreide verantwoordelijkheidsbeginsel. Men zou hier in meer juridische termen kunnen spreken van het (mogelijke) conflict tussen het (wettelijk afgedwongen) gelijkheidsbeginsel en grondrechten als de vrijheid van godsdienst, van vereniging en vergadering en van onderwijs. Terecht wijst het rapport er op dat het voorontwerp hier extra problemen oproept nu het de gelijkheidseis niet alleen wil laten gelden in de relatie overheid - particulieren, doch eveneens in de relatie tussen particulieren onderling. Tijdens de behandeling van de aanhangige grondwetsherziening heeft de regering herhaalde malen uitgesproken dat grondrechten horizontaal kunnen werken. Het voorontwerp introduceert horizontale werking van het gelijkheidsbeginsel in verband met de criteria geslacht, homofilie, huwelijkse staat of gezinsverantwoordelijkheid. Daarmee is een zeer vergaande stap gedaan en dit ter-

wijl de regering tijdens de behandeling van de grondwetsherziening niet in staat (of bereid?) bleek relevante voorbeelden van mogelijke horizontale werking van grondrechten te geven. Het rapport verwijst weliswaar naar deze behandeling, doch een wat diepgaander confrontatie met de discussies inzake de grondwetsherziening zou niet hebben misstaan. Verlening van horizontale werking van grondrechten, al dan niet via een wettelijke regeling, is, ook blijkens de Straatsburgse jurisprudentie, zeer problematisch. De regering sprak zelf van epineuze maatschappelijke vraagstukken. Het voorontwerp lost deze – ook volgens het rapport – op weinig bevredigende wijze op.

Terecht stelt het rapport dat het simpelweg opleggen van het non-discriminatiebeginsel aan maatschappelijke organisaties niet aanvaardbaar is. Het stelt zich op het standpunt dat het algemeen opleggen van regels ter bestrijding van discriminatie betrekking moet hebben op zaken, waarin

het individu zelf geen keuze heeft gehad, zoals huidskleur en geslacht. Ook homofiele geaardheid op zich rekent het rapport daartoe. Overheid en particuliere organisaties zullen deze kenmerken dan ook niet als grond van ongelijke behandeling mogen bezigen. Anders ligt het waar het gaat om een homofiele levenswandel (het praktiseren van de geaardheid) en huwelijkse staat. Het rapport wijst terzake wettelijke, horizontaal werkende regels af. De wetgever zou aldus zijn hand overspelen. De pastor verdient terzake voorrang boven de politie.

De afwijzing van wettelijke, horizontaal werkende voorschriften inzake homofiele levenswandel en huwelijkse staat acht ik juist. De vrijheid van de particuliere organisaties op levensbeschouwelijke grondslag wordt in de kern aangetast, indien deze niet meer bevoegd zijn de in die organisaties levende waarden (zoals de sacramentele huwelijksopvatting) ook in hun maatschappelijke activiteiten te realiseren en te beschermen.

Tijdens de grondwetsherziening stelde de regering zelf dat de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging niet alleen inhoudt het recht een bepaalde overtuiging te koesteren, doch tevens het recht zich daarnaar te gedragen. De vrijheid van godsdienst betekent – zo stelt het rapport dan ook terecht – niet alleen dat men de godsdienst binnen de kerk of huiselijke kring belijdt, doch tevens dat men deze uitdraagt in diverse maatschappelijke activiteiten, zoals het onderwijs, de gezinsverzorging en bejaardenzorg. De toelichting van het voorontwerp op artikel 2, onder *a* (blz. 69, 70) wordt dan ook terecht bestreden, waar zij artikel 2, onder *a*, zo eng interpreteert dat de godsdienstvrijheid gereduceerd wordt tot een privé of binnenmuurse aangelegenheid. Het rapport doet echter geen concrete voorstellen tot wijziging van artikel 2 onder *a*. Zie ik het wel, dan zou het voorontwerp reeds aanzienlijk aanvaardbaarder zijn, indien dit

onderdeel zou luiden: '*a*. op voorzieningen en activiteiten van godsdienstige aard *dan wel daaruit voortvloeiende enz.*'. Aldus zou de wettekst zelf vastleggen dat godsdienstige voorzieningen en activiteiten niet beperkt (hoeven te) zijn tot privé- of gemeenschappelijk gebied.

Inzake dit punt had het rapport naar mijn oordeel nog een belangrijk element kunnen vermelden. Anders dan de staat vormen de particuliere organisaties op levensbeschouwelijke grondslag geen dwangverbanden, noch zijn zij in het algemeen monopolistisch van karakter. Degene die zich in zijn levenspraktijk niet wenst te richten naar de doelstelling en de feitelijke werkzaamheden van een particuliere organisatie is in beginsel vrij te opteren voor een werkkring bij of onderwijs aan een instelling die hem geen belemmeringen van godsdienstige of ethische aard in de weg legt.

Ook had sterker bezwaar moeten worden gemaakt tegen het naar mijn oordeel extreem individualistische karakter van het voorontwerp. Het laat de waarde van privé-opvattingen en praktijken inzake huwelijk, gezin en seksualiteit nagenoeg volledig prevaleren boven de waarde van binnen maatschappelijke verbanden bestaande normpatronen. Niet ten onrechte wordt de laatste jaren geklaagd over de toenemende atomisering van de samenleving, die een grote bedreiging vormt voor het maatschappelijke en het staatsleven. Het voorontwerp draagt aan deze atomisering bij door in te breken in in maatschappelijke organisaties levende normen, die daar als een goed worden beschouwd. Dit leidt haast onontkoombaar tot hun ondergang met alle gevolgen voor de maatschappelijke stabiliteit van dien.

Van groot belang voor de praktische sociaal-economische politiek is het standpunt van het rapport dat het voorontwerp de huwelijkse staat en de gezinsverantwoordelijkheid ten onrechte over één kam

scheert. Terecht wijst het rapport erop dat personen die anderen te onderhouden hebben anders moeten kunnen worden behandeld dan personen bij wie dit niet het geval is. Dit geldt zowel voor de sfeer van de belastingheffing als voor die van de sociale zekerheid en de toewijzing van woonruimte. Doch ook particuliere instellingen moeten – zo stelt het rapport – onderscheid kunnen maken op basis van iemands verantwoordelijkheid voor alleen zichzelf dan wel mede voor anderen. Het rapport had deze m.i. juiste stellingname kunnen onderstrepen door te wijzen op de ook buiten het CDA weer oplevende gedachte van 'privatisering' en onderlinge solidariteit.

Opvallend weinig aandacht wijdt het rapport aan de samenstelling van de commissie voor gelijke behandeling. Het rapport stelt slechts dat de commissie – naast de in het voorontwerp voorgestelde emancipatiedeskundigen – tenminste ook de beschikking zou dienen te hebben over juridische deskundigheid en verstand en inlevingsvermogen met betrekking tot de levensbeschouwelijke verscheidenheid in ons land. Op zich kan met deze uitbreiding worden ingestemd. Maar zou het niet voor de hand hebben gelegen zich af te vragen wat emancipatie is en wie (dus) emancipatiedeskundigen zijn? Betekent het zijn van emancipatiedeskundige dat men de doelstellingen van het voorontwerp onderschrijft? Zo ja, dan staat welhaast bij voorbaat vast welk oordeel de commissie over bepaalde handelwijzen van particulieren en maatschappelijke organisaties zal geven!

Ook had naar mijn oordeel moeten worden ingegaan op de bevoegdheden van de commissie ex de artikelen 57 e.v. Deze gaan ver en zijn vergelijkbaar met die van bijv. de ombudsman. Ik koester daartegen bepaald bezwaar uit het oogpunt van de bescherming van de privacy. Iedere Nederlander kan worden blootgesteld aan

de snuffelwoede van de commissie, waarvan de leden volgens een aanzienlijk lichtere procedure worden benoemd dan de genoemde ombudsman en die aan nageenoech geen enkele kwalificatie behoeven te voldoen. Langzaam maar zeker dreigt ons land te worden bedeed met ambten die alles wat zij van de burger willen weten te weten mogen komen: de ombudsman, de volgens de nieuwe Grondwet aanzienlijk eenvoudiger in te stellen enquêtecommissies en nu dan de commissie gelijke behandeling.

Evenmin gaat het rapport in op de relatie tussen de commissie en de rechterlijke macht. Bezieet men de jurisprudentie van de Hoge Raad, dan luidt de conclusie dat deze zeer terughoudend is bij de aanneming van discriminatie. Hoe nu als de commissie daartoe snel geneigd zal zijn? Zal de rechter de commissie dan gaan volgen om zelf niet in diskrediet te raken of houdt hij aan zijn jurisprudentie vast, daarmee de commissie degraderend tot een wassen neus?

Het is jammer dat het rapport, dat naar mijn gevoel wat al te vriendelijk is gesteld, niet ingaat op de aperte nonsens die hier en daar in de Memorie van Toelichting te berde wordt gebracht (de lang niet altijd zuivere wetteksten laat ik maar buiten beschouwing). Zo stelt de Memorie van Toelichting op blz. 51 dat het grondwettelijke verbod van discriminatie is gebaseerd op de gedachte dat eigenschappen en kenmerken van mensen zoals geslacht, homofilie, ras of godsdienst in beginsel irrelevant zijn in het maatschappelijk verkeer. Daar hoor je van op! Geslacht en godsdienst – om daarbij te blijven – irrelevant in het maatschappelijk verkeer! Bedoeld zal zijn de stelling dat men daaraan in het rechtsverkeer geen of slechts beperkte gevolgen wil verbinden. Merkwaardig is ook de passage op blz. 51 van de Memorie, waar – op zich terecht – wordt opgemerkt dat het kan voorkomen dat

buitenlandse rechtsstelsels of diepgewortelde cultuurpatronen bepaalde beroepen alleen toegankelijk maken voor mannen of vrouwen (en men zou kunnen toevoegen: heterofielen, gehuwden enz.). Er kan volgens het voorontwerp in dergelijke gevallen sprake zijn van een rechtvaardigingsgrond voor onderscheid op grond van geslacht. Het voorontwerp maakt echter niet duidelijk waarom buitenlandse (nogal eens religieus beïnvloede) rechtsstelsels en cultuurpatronen wel een rechtvaardigingsgrond kunnen opleveren, terwijl Nederlandse diepgewortelde cultuurpatronen (katholicisme, protestantisme) dit niet kunnen doen.

Als het aan mij had gelegen, zou het voorontwerp steviger zijn aangevallen dan het

onderhavige rapport heeft gedaan. Niettemin kan ik met de conclusies ervan grotendeels instemmen.

Niet alleen voor een partij als het CDA, doch m.i. voor elke andere politieke partij die het bestaan van organisaties op levensbeschouwelijke grondslag, met een eigen, intern normenstelsel aanvaardt, moet het voorontwerp onaanvaardbaar zijn. Het kan het beste in de prullemand verdwijnen. Hoe drie CDA-'bewindspersonen' dit voorontwerp voor hun rekening hebben willen nemen is mij overigens een raadsel.

2 maart 1982

