

Vestiging moskeeën

Vestiging en gebruik van een gebouw als moskee, gevolgen voor de woon-omgeving.

1. Voorz. AR RvS 20 juni 1985, KG 1985, 281/RV 1985, 118
2. Pres. Rb 's-Hertogenbosch 25 juni 1985, KG 1985, 217/RV 1985, 117
3. Voorz. AR RvS 17 oktober 1985, ARB 1986, 288
4. KB 12 december 1986, RV 1986, 102

1. Voorz. AR RvS 20 juni 1985

feiten: De Stichting Islamitisch Centrum te H. heeft panden in gebruik genomen als moskee, zulks terwijl zij bestemd waren voor eensgezinshuizen en/of detailhandel. De gebedsruimte is opgezet ten behoeve van ruim 120 personen.

De Stichting overtreedt hiermee het in de voorschriften bij het bestemmingsplan neergelegde verbod om grond en opstallen voor iets anders te gebruiken, terwijl B & W van de gemeente Helmond geen vrijstelling van deze gebruiksvoorschriften hebben verleend. B & W schrijven de Stichting aan de panden te verlaten. Zij menen hierbij belang te hebben en voeren in dit verband aan dat een gebedsruimte in een oude dichtbebouwde wijk niet thuis hoort, dat parkeeroverlast voor de omgeving valt te vrezen, en dat in de buurt ernstige bezwaren bestaan tegen het gebruik van de panden als moskee.

De Stichting tekent bezwaar aan en verzoekt de voorz. AR RvS het besluit van B & W te schorsen.

De voorzitter acht voldoende aangetoond dat onmiddellijke effectuering van het bestreden besluit tot direct gevolg heeft dat de islamitische groepering de mogelijkheid wordt ontnomen haar godsdienstige plichten te vervullen. De Afdeling is niet overtuigd dat sprake is van een zodanige overlast voor de omgeving dat acuut optreden van gemeentewege geboden is. De Afdeling is onder toepassing van art. 80 Wet RvS van oordeel dat uitvoering van het bestreden besluit voor de Stichting onevenredig nadeel oplevert in verhouding tot de met zodanige uitvoering te dienen belangen.

De Voorz. AR RvS schorst het besluit van B & W.

Annotatie: J.J. Bolten, in: RV 1985, 118.

2. Pres. Rb 's-Hertogenbosch 25 juni 1985

feiten: De Stichting Islamitisch Centrum te E. huurt een pand met de bedoeling dit te gaan gebruiken als moskee, zulks terwijl aan het pand de bestemming 'kleine bedrijven' is gegeven. Het door de gemeenteraad te E. vastgestelde bestemmingsplan is aangevuld met een gebruiksbeplanning waarin is aangegeven dat schending van het verbod opstallen te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de uit het gemeentepan voortvloeiende bestemming, een strafbaar feit is. De Stichting heeft om vrijstelling van de onderhavige gebruiksbeplanning verzocht. Hierop is nog niet beslist.

Een bewoner, althans gebruiker van een nabij het pand gelegen woning, vordert een verbod het bedoelde pand te gebruiken of te doen gebruiken voor het houden van gebedsdiensten.

De Pres. Rb: Het in art. 6 Gr.W. neergelegde recht op het vrij belijden van godsdienst of levensovertuiging kan ingeperkt worden door bij formele wet gestelde regels terzake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen. Gelet hierop mag de vermelde gebruiksbepaling het belijden van de godsdienst binnen een bestaand gebouw niet onmogelijk maken. De vordering wordt afgewezen. Annotatie: J.J. Bolten, in: RV 1985, 117.

3. Voorz. AR RvS 17 oktober 1985

feiten: Een Islamitische Jeugdvereniging te D. is zonder bouwvergunning begonnen met verbouwwerkzaamheden teneinde het betreffende pand te gaan gebruiken voor culturele activiteiten dan wel als gebedsruimte. Voor het gebied waarop het pand is gelegen heeft de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit genomen voor twee jaar. Aanvragen om bouwvergunningen worden gedurende deze periode aangehouden. B & W schrijven de vereniging aan de werkzaamheden met onmiddellijke ingang te staken op straffe van politiedwang. De vereniging dient een bezwaarschrift in en verzoekt de voorzitter het besluit van B & W te schorsen.

De voorzitter is van mening dat uit het voorbereidingsbesluit geen verbod tot het onderhavig gebruik van het pand voortvloeit. De voorzitter overweegt voorts: 'Tegenover de belangen die zijn gemoeid met de handhaving van het in de Woningwet neergelegde verbod tot bouwen zonder schriftelijke vergunning (bouwvergunning) staat het onmiskenbaar belang, dat de jongeren van een godsdienstige groepering (...) aan hun dagelijkse godsdienstige verplichtingen kunnen voldoen. Wij achten vooralsnog voldoende aangetoond dat onmiddellijke effectuering van het bestreden besluit tot gevolg heeft dat deze groep de mogelijkheid wordt ontnomen aldaar haar godsdienstige verplichtingen te vervullen'. Ook de gevreesde overlast zal niet zodanig zijn dat zij gebiedt tot een acuut optreden. De voorzitter schorst het bestreden besluit.

4. KB 12 december 1986

feiten: Aan een moskeestichting te H. is door de gemeente toestemming verleend voor het vestigen van een Marokkaanse moskee aan straat B. Binnen een afstand van 200 ellen was reeds een Turkse moskee gevestigd, waarvan de ingang echter aan een andere straat was gelegen. Beide moskeeën worden door henzelf als kerkgenootschap beschouwd.

Een bewoner van straat B stelt beroep in bij G.S. tegen het gemeentebesluit. Hij beroept zich op de omstandigheid dat door de vestiging van de moskee, in samenhang met andere activiteiten, de openbare orde in het woongebied wordt verstoord, en dat de overlast te groot wordt, waardoor het woonmilieu wordt aangetast.

De Kroon is van oordeel dat van een verstoring van de openbare orde geen sprake zal zijn. De gevolgen voor het woonmilieu staan, mede gelet op de geschiedenis van de totstandkoming van art. 7 Wet op de Kerkgenootschappen, hier niet ter beoordeling.

De Kroon verklaart het beroep ongegrond.

Annotatie: C.A. Groenendijk, in: RV 1986, 102.

Toepasselijke Nederlandse wetgeving

Casus 1 en 2.

Art. 59 Wet op de Ruimtelijke Ordening bepaalt de strafmaat voor de overtreding van voorschriften, die deel uitmaken van een bestemmingsplan voorzover die overtreding uitdrukkelijk als strafbaar feit is aangeduid.

Voorschriften behorende bij bestemmingsplan te H:

Blijkens art. 5 is de aangewezen grond bestemd voor eensgezinshuizen en/of detailhandel.

Krachtens art. 6 lid 1 – voor zover in casu van belang – is het verboden de gronden en opstallen te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de van toepassing zijnde bestemming, als bedoeld in art. 5.

Gebruiksbepaling behorende bij basisplan te E:

Art. 1 lid 1: Het is verboden gronden en opstallen (...) te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de uit het wederopbouwplan voortvloeiende bestemming (...).

lid 3: Het verbod vervat in het eerste lid, wordt aangeduid als strafbaar feit in de zin van art. 59 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Art. 6 Gr. W. lid 1: Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

lid 2: De wet kan terzake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanorde-lijkheden.

(Additioneel artikel III Gr.W.: Artikel 6, voor zover dit betrekking heeft op de uitoefening buiten gebouwen en besloten plaatsen van het in artikel 6, eerste lid, omschreven recht, treedt eerst na vijf jaren of op een bij of krachtens de wet te bepalen eerder tijdstip in werking).

Casus 3.

Ingevolge art. 47 Woningwet is het verboden te bouwen zonder bouwvergunning van B & W. Bij niet naleving van de administratieve voorschriften is de overheid gerechtigd de haar ter beschikking staande sancties toe te passen. Op grond van art. 210 Gemeentewet heeft de gemeente de bevoegdheid politiedwang uit te oefenen. Een schriftelijke waarschuwing vooraf is vereist.

Casus 4.

Ingevolge art. 7 Wet op de kerkgenootschappen vereist elke oprichting of inrichting van een gebouw tot uitoefening van de openbare godsdienst binnen een afstand van 200 ellen van een bestaande kerk, in het belang van de openbare orde een onderzoek omtrent de plaats van vestiging.

Socio-juridische achtergronden van de betrokken moslims

De moskee vervult voor de moslims een aantal functies waarmee wordt voorzien in bij hen sterk levende behoeften. Rituele gebeden kunnen in de moskee, maar ook elders worden verricht. De vrijdagsdienst, waarvan bij-

woning voor de meeste moslims verplicht is, vindt altijd in de moskee plaats. Tevens wordt in veel moskeën Koranonderwijs gegeven. In Nederland heeft de moskee ook een ontmoetingsfunctie; in de moskee zien de moslims hun culturele waarden bevestigd. Hierin kunnen zij steun vinden voor het bestaan in een voor hen tot op zekere hoogte wezensvreemde samenleving. De moskee vormt het middelpunt waarin cultuur, godsdienst en maatschappelijk gebeuren met elkaar verweven zijn.¹

Nadere beschouwingen over de beslissingen

Dient aan de behoefte aan gebedsruimte tegemoet gekomen te worden wanneer aan de desbetreffende ruimte door een Nederlandse gemeente een andere bestemming is gegeven?

Nederland kende van 1976 tot 1981 de 'Globale Regeling inzake Subsidiering Gebedsruimten'. De regeling werd op 16 maart 1981 door het Ministerie van CRM voortgezet onder de naam 'Tijdelijke Regeling Subsidiering Gebedsruimten voor Moslims'. Deze regeling heeft gegolden tot 1 januari 1984. Op grond van deze laatste regeling kon subsidie worden verstrekt voor de kosten van aankoop, verbouwing en/of eerste inrichting van een moskee. Deze regeling is tot stand gekomen onder andere ter verbetering van een achtergestelde positie van de moslims. Sinds 1 januari 1984 geldt de regeling niet meer. Een van de belangrijkste redenen om deze regeling niet te verlengen houdt verband met de scheiding tussen Kerk en Staat. Dit beginsel brengt met zich mee dat overheidsbemoedening in religieuze aangelegenheden, ook op financieel gebied, zoveel mogelijk wordt vermeden. Ook kan gedacht worden aan het vermijden van een ongelijke behandeling door de overheid van kerkgenootschappen en islamitische geloofsgemeenschappen, en mogelijk ongelijke subsidieverdeling tussen islamitische groeperingen onderling. In de behoeften aan gebedsruimten is nog niet volledig voorzien. Alle lasten komen nu in beginsel voor rekening van de gemeenschappen. Een aantal islamitische gemeenschappen ontvangt financiële steun vanuit het buitenland. Is dit laatste niet het geval dan verkrijgen de gemeenschappen de gelden van hun leden. Hoewel voor de leden formeel een eigen bijdrage van 15% van hun inkomen geldt, kan hieraan, gezien de financiële omstandigheden waarin vele moslims hier te lande verkeren, niet vastgehouden worden (N.B. Deze bijdrage is onder bepaalde voorwaarden wellicht fiscaal aftrekbaar).²

De gemeenschappen zien zich derhalve genoodzaakt goedkope panden, vaak in minder goede wijken te betrekken. De kosten die de diverse in beginsel gestelde vereisten (zoals hinderwetvergunning, bouwvergunning, brandveiligheidsvereisten, bestemmingsplan) met zich meebrengen, kunnen de aanleiding vormen tot het 'kraken' van panden.

De moskeën kunnen, mede gezien hun situering, voor omwonenden overlast bezorgen. Hier moet gedacht worden aan geluidsoverlast (frequentie

en tijdstip waarop de godsdienstrituelen plaatsvinden, met name tijdens de Ramadan), samenscholings- en daarmee gepaard gaande parkeeroverlast. Begrip voor de situatie ontbreekt vaak vanwege de onbekendheid met de normen en waarden van de Islam en de wijze waarop de Islam wordt beleefd. De omwonenden zien het geheel eerder als een verloedering van hun buurt.

Hoe staan de onderhavige rechters tegenover de problemen waarbij enerzijds het recht op uitoefenen van religie, anderzijds het belang bij een rustig woongenot en de in Nederland geldende regelingen in het geding zijn?

De Pres. Rb 's-Hertogenbosch (nr. 2, p. 139) is van mening dat de bij het bestemmingsplan behorende gebruiksbeperkingen de belijdenis van religie binnen een bepaald pand niet mogen belemmeren, omdat met het bepaalde in art. 6 lid 2 Gr.W. bedoeld is dat alleen de wet regels kan stellen terzake van het buiten gebouwen en besloten plaatsen uitoefenen van het in het eerste lid genoemde recht (N.B. zie Additioneel artikel III Gr.W.). De gebruiksbeperking bij een bestemmingsplan, welke aan panden een bepaalde bestemming geeft, kunnen op zich frustreren dat deze panden als moskee worden gebruikt, en daarmee voorkomen dat in deze panden religie beleden wordt. De president is van mening dat een dergelijke bepaling een krachtens art. 6 lid 2 Gr.W. ontoelaatbare beperking is van het recht op vrije uitoefening van religie. Deze bepaling kan de uitoefening van een godsdienst binnen de betreffende panden niet in de weg staan. Met andere woorden: Bij het belijden van religie, blijft de bepaling buiten toepassing. Overtreding ervan om dezelfde reden kan derhalve ook niet strafbaar worden gesteld. Wanneer de aan een moskee verbonden gebouwen buiten het pand plaatsvinden, kan de rechter ingevolge art. 6 lid 2 Gr.W., nu het gaat om een lagere regeling en toetsing aan de Grondwet derhalve niet is verboden, nog beoordelen of de regels gesteld zijn uit een oogpunt van bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

De Voorz. AR RvS (nr. 1, p. 139) acht het gebruik van panden als moskee niet meer acceptabel, nu hiermee de voorschriften bij het bestemmingsplan van de gemeente H. overtreden worden. Voor het antwoord op de vraag of aan dit gebruik met onmiddellijke ingang een einde dient te worden gemaakt, omdat een verbod is overtreden, vereist art. 80 Wet RvS een belangenafweging.

Enerzijds staan de belangen van de islamitische groepering, bestaande uit het vervullen van godsdienstige handelingen, anderzijds de bij de uitvoering van het bestreden besluit te dienen belangen van bewoners in de omgeving van de desbetreffende panden. In casu is de Afdeling voldoende overtuigd van het bestaan van eerstgenoemde, maar niet van laatstgenoemde belangen. De uitspraak valt ten gunste van de islamitische stichting uit. Een

vergelijkbare redenering wordt door de voorzitter gevolgd in de derde casus (nr. 3, p. 140). Ook hier geldt dat weliswaar in strijd met de wet wordt gehandeld, doch wordt een acuut ingrijpen niet noodzakelijk bevonden.

De Voorz. AR RvS concentreert zich volledig op de belangenafweging. Hij laat zich niet uit over de vraag of de voorschriften in het bestemmingsplan en het omstreden besluit van B & W met het oog op art. 6 Gr.W. toelaatbaar zijn. Sterker dan in de tweede uitspraak wordt geaccentueerd dat het om een spoedvoorziening gaat.

De vierde zaak (KB 12 december 1986, nr. 4, p. 140) lag anders. Hier was geen sprake van strijd met een publiekrechtelijke regel, doch werd een beroep gedaan op de openbare orde en het woonmilieu. Appellant was kennelijk van mening dat de gemeente niet tot het besluit om toestemming voor het vestigen van de moskee had kunnen komen.

De Kroon betreft de omstandigheden van het geval bij zijn oordeel en verklaart het beroep op de openbare orde en woonmilieu ongegrond, zonder hierbij in een belangenafweging te hoeven treden.³

Noten

1. Rapport Waardenburg 1983, p. 8-9, 70;
Th.W. Juynboll, Handleiding tot de kennis van de Mohammedaansche Wet, Leiden, 1930, p. 64/65.
2. Art. 47 Wet op de inkomstenbelasting
Zie ook de losbladige Fiscale Encyclopedie, De Vakstudie Inkomstenbelasting, Kluwer-Deventer, aantekening nr. 12 bij art. 47 IB.
3. Vgl voor de vraag welke publieke belangen nog meer niet geacht worden te zijn begrepen onder het in art. 7 Wet op de Kerkgenootschappen bedoelde belang der openbare orde: KB 28 december 1931, ARB 1932, p. 417