RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 172.562 van 21 juni 2007
in de zaak A. 181.007/XII-5025.

In zake : Abdelhalim BENHADOU,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. Lahlali,
kantoor houdende te Gent,
Kortrijksesteenweg 731

tegen :

de EXECUTIEVE VAN DE MOSLIMS VAN BELGIË,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. Berktas,
kantoor houdende te Tongeren,
Radiostraat 47.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Abdelhalim Benhadou op 13 februari 2007 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing waarbij de Executieve van de Moslims van België hem niet geslaagd verklaart voor het schriftelijk examengedeelte van het examen voor kandidaten islamleerkracht, hem meegedeeld per mailbericht op 10 januari 2007 en per brief op 11 januari 2007;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;

Gezien het verslag over de vordering tot schorsing opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

Gelet op de beslissing van de kamervoorzitter om de zaak overeenkomstig artikel 90, §1, vierde lid, te verwijzen naar een kamer met drie leden;

Gelet op de beschikkingen van 27 april 2007 houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 mei 2007; zitting waarop de zaak wordt uitgesteld naar de zitting van 5 juni 2007;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. Lahlali, die verschijnt voor verzoeker en van advocaat E. Jacubowitz, die loco advocaat A. Lahlali verschijnt voor verzoeker, en van advocaat H. Berktas, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST :

De feitelijke gegevens van de zaak

1. De Executieve van de Moslims van België organiseert op 2 december 2006 (schriftelijk gedeelte) en op 13 januari 2007 (mondeling gedeelte) een examen voor kandidaten islamleerkracht. Het bericht waarmee de Executieve een en ander bekend maakt, vermeldt onder meer dat de kandidaten moeten "voldoen aan alle voorwaarden gesteld voor de aanstelling van Islamleerkrachten", dat de vragen opgesteld worden door de inspecteurs-adviseurs en algemene kennis omvatten "over de islam: fiqh, /aqîda, sira, achlaaq, Qoeraan, enz..." en dat slagen in het examen "geen recht [geeft] op rechtstreekse aanstelling" : de kandidaten

“kunnen enkel aangesteld worden indien zij voldoen aan alle voorwaarden gesteld in de omzendbrief van 23/04/2001 en leven volgens de regels van de Islam”.

Verzoeker schrijft zich in en neemt deel aan het schriftelijk gedeelte van voormeld examen.

Met een mailbericht van 10 januari 2007 en een brief van 11 januari 2007 deelt verwerende partij aan verzoeker mee dat hij niet geslaagd is in het schriftelijk examen.

De verwerende partij

2. De Executieve van de Moslims van België vormt de raad van bestuur van de vzw Federale Raad van de Moslims van België. Voor de Vlaamse regering is de Executieve de zogenaamde “bevoegde instantie” van de betrokken eredienst, als bedoeld in artikel 3, 31/, van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991 en in artikel 5, 21/, van het decreet personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991.

Volledigheidshalve mag worden opgemerkt dat verwerende partij of de vzw waarvan zij een orgaan is niet (meer) de erkende instantie of erkende vereniging is als bedoeld in artikel 5 van het decreet van 1 december 1993 betreffende de inspectie en de begeleiding van de levensbeschouwelijke vakken. Op het ogenblik van de bestreden beslissing is dat de vzw Islamonderwijs Vlaanderen, blijkens een in de tweede editie van het Belgisch Staatsblad van 17 oktober 2002 bekendgemaakt ministerieel besluit van 23 september 2002.

De rechtsmacht van de Raad van State

3. Verwerende partij werpt op dat de Raad van State niet bevoegd is om kennis te nemen van het beroep, aangezien het voorliggende geschil zich geheel in de privé-sfeer afspeelt en door het beginsel van de scheiding van Kerk en Staat in België. De verhouding tussen de afgewezen verzoeker en de Executieve wordt bepaald door de autonomie behorend bij de bevoegde instantie van de islamitische levensbeschouwing. De Executieve is geen organieke openbare dienst, en evenmin een aan de rechtsmacht van de Raad van State onderworpen functionele openbare dienst. Zij is niet in te passen of onder te brengen bij de

onderwijsinstellingen, opgericht door privé-personen, waarvan sommige handelingen het voorwerp kunnen zijn van een nietigverklaring door de Raad van State “door toepassing van de zogenaamde ‘Meulenijzer-rechtspraak’ van het Hof van Cassatie (Cass. 6 september 2002)”.

Verzoeker betoogt dat de Executieve is erkend bij koninklijk besluit van 3 mei 1999 als vertegenwoordiger van de islamitische eredienst in België, dat de overheid aan de Executieve de bevoegdheid heeft opgedragen om de examens in kwestie te organiseren, dat de beslissing omtrent die examens bindend is voor derden omdat er niet benoemd kan worden zonder voordracht. Verzoeker besluit hieruit dat de bestreden beslissing door de Raad van State wel degelijk op haar regelmatigheid mag worden beoordeeld. Nader gevraagd naar de wettelijke regeling die, volgens verzoeker, aan de verwerende partij opdraagt om deze examens te organiseren, antwoordt verzoeker dat het organiseren van die examens een voorbereidende rechtshandeling is voor de voordracht, en dat die voordracht door de bevoegde instantie van de betrokken eredienst vereist is blijkens een omzendbrief van 23 april 2001 van de Vlaamse Gemeenschap.

4. Buiten betwisting staat dat de Executieve, die de raad van bestuur vormt van een vereniging zonder winstoogmerk die is opgericht door privé-personen, niet kan worden beschouwd als een openbare dienst in de organieke betekenis.

Een dergelijke vereniging stelt in beginsel geen handelingen die aan de wettigheidscontrole van de Raad van State zijn onderworpen. Evenwel, het enkele feit dat een instelling geen organiek verband heeft met de overheid sluit de bevoegdheid van de Raad van State niet uit. Instellingen die zijn opgericht door privé-personen, maar erkend door de federale overheid, de overheid van de gemeenschappen en gewesten, de provincies of gemeenten, kunnen immers als administratieve overheden optreden in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, mits hun werking door de overheid wordt bepaald en gecontroleerd en zij beslissingen kunnen nemen die derden binden; handelingen door deze instellingen gesteld kunnen het voorwerp zijn van een nietigverklaring wanneer die instellingen daarbij een deel van het openbaar gezag uitoefenen. Het feit dat de Executieve het orgaan van een instelling is die is opgericht door privé-personen en door privé-personen kan worden afgeschaft, sluit niet uit dat het haar toegelaten kan zijn beslissingen te nemen die derden binden.

5. Dat de Executieve erkend is door de federale overheid bij koninklijk besluit van 3 mei 1999, in wezen als gesprekspartner met het oog op de in artikel 181 bedoelde financiering van de erkende erediensten, is voor het voorliggende geschil niet relevant. Zoals de Raad van State reeds eerder op meer uitvoerige wijze heeft uiteengezet in de arresten vzw Evangelische Alliantie Vlaanderen, nr. 82.670, van 5 oktober 1999 en nr. 69.631, van 18 november 1997, is de federale erkenning van een eredienst een andere zaak dan een erkenning in de context van het in artikel 24 van de Grondwet bedoelde godsdienstonderricht.

Niettemin is de Executieve wel degelijk erkend, door de voor het onderwijs bevoegde Vlaamse Gemeenschap, als bevoegde instantie in het kader van de hiervoor reeds genoemde rechtspositiedecreten van 27 maart 1991 om bevoegdheden uit te oefenen bij de aanstelling, de benoeming, de mutatie, de tucht en het ontslag van de godsdienstleerkrachten. Zo ook is de Executieve een taak toebedeeld in het uitreiken of erkennen van de vereiste, voldoende geachte of andere bekwaamheidsbewijzen bij het besluit van de Vlaamse regering van 26 september 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen en de bezoldigingsregeling van de leermeesters godsdienst en de godsdienstleraars, zoals gewijzigd bij besluit van 1 september 2006.

De hier bestreden beslissing betreft echter geen handeling die de Executieve gesteld heeft in het kader van de taken die haar specifiek zijn opgedragen door de decreetgever bij de rechtspositiedecreten of door de Vlaamse regering in het kader van het bekwaamhedenbewijs, wat betekent dat de Raad van State zich thans alvast niet moet uitspreken over de vraag of en welke van die handelingen in voorkomend geval wél aanvechtbaar zijn.

Aan de orde is te dezen enkel een beslissing waarbij de verwerende partij verzoeker niet geslaagd verklaart in het schriftelijk examengedeelte van een door haar georganiseerd examen over de islam. Uit de vaststelling dat, voor een godsdienstleerkracht, de aanstelling of de benoeming krachtens de rechtspositiedecreten -waarvan de omzendbrief die verzoeker inroept slechts een parafrase is-gebeurt op voordracht van de bevoegde instantie volgt geenszins als een vanzelfsprekendheid dat de Vlaamse overheid vereist dat die voordracht van een intern examen bij de religieuze overheid afhankelijk wordt gesteld. De wijze waarop de verwerende partij meent best zich ervan te kunnen vergewissen of een persoon datgene wat het geloof inhoudt kent, om op basis

daarvan te kunnen oordelen over wat zij noodzakelijk acht om die persoon het mandaat te verlenen dat die gegadigde in staat stelt om later in aanmerking te komen voor een voordracht door de bevoegde instantie en een aanstelling of benoeming als godsdienstleerkracht, is een louter interne aangelegenheid. Het gegeven dat het examen wordt georganiseerd met het oog op een latere rekrutering van islamleerkrachten maakt dit examen niet tot een onderdeel van een complexe rechtshandeling die in de concrete aanstelling van een leerkracht resulteert.

De interne beslissing die de Executieve treft omtrent het engagement van de gegadigde binnen zijn geloofsgemeenschap en de authenticiteit van het door hem te geven onderricht, staat volkomen los van een welbepaalde betrekking en verleent geen enkel recht op een betrekking in een of andere onderwijsinstelling. Met de beslissing of een gegadigde geslaagd is of niet geslaagd is, bepaalt verwerende partij geenszins eenzijdig de rechten van derden, wat nochtans een determinerende voorwaarde is opdat de Raad van State van een geschil daarover kennis zou kunnen nemen. Meer nog : met die beslissing verbindt de Executieve zich niet eens zelf om vervolgens de geslaagden voor een aanstelling of benoeming voor te dragen, zoals overigens in de bekendmaking van het examen aan de deelnemers reeds was gemeld.

Samengevat stelt de Raad van State vast, eensdeels, dat, alhoewel de decreetgever meerdere taken heeft opgedragen aan de Executieve met betrekking tot de rechtspositionele toestand van de leerkrachten die instaan voor het onderricht in de islam dat door het officiëel onderwijs tot het einde van de leerplicht moet en dat in het vrij onderwijs ten laste van de gemeenschap mag worden aangeboden, de thans voorliggende beslissing kennelijk niet te situeren valt binnen het raam van de haar specifiek door de decreetgever opgedragen taken, zodat met de bestreden beslissing de Executieve niet deelt in de uitoefening van het openbaar gezag en, anderdeels, dat de Executieve geen beslissing neemt die derden bindt wanneer zij louter intern en buiten iedere concrete aanstelling om stelling neemt over de geloofwaardigheid van een lid van haar geloofsgemeenschap om islamonderricht te kunnen verstrekken, zelfs indien zij de uitslag van een zelf georganiseerd examen in die beoordeling betrekt.

De exceptie is minstens om die beide redenen kennelijk gegrond.

6. Het annulatieberoep is kennelijk onontvankelijk.

7. De vordering tot schorsing, die een accessorium is van het annulatieberoep, dient hetzelfde lot te ondergaan.

OM DIE REDENEN
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig juni 2007, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	F. BONTINCK,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

F. BONTINCK. **D. VERBIEST.**