**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 237.622 van 10 maart 2017**
**in de zaak A. 220.590/X-16.774.**

In zake : de VZW GURDWARA GURU NANAK SAHIB
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Inès Wouters
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 50/3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD VILVOORDE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gitte Laenen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1. De vordering, ingesteld op 8 november 2016, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van 1° van de beslissing van de burgemeester van de stad Vilvoorde van 9 september 2016 om de Sikh-tempel Guru Nanak Sahib, Lange Molenstraat 14 te 1800 Vilvoorde, met onmiddellijke ingang te sluiten en 2° van de beslissing van dezelfde burgemeester van 25 oktober 2016 om de tempel gesloten te houden.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 236.335 van 28 oktober 2016 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 februari 2017.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Werner Vanparijs, die *loco* advocaat Inès Wouters verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Yasmine D'Hanis, die *loco* advocaat Gitte Laenen verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

*III. Feiten*

3. Op 4 september 2016 doet zich in de Sikh-tempel Guru Nanak Sahib, Lange Molenstraat 14 te 1800 Vilvoorde, een vechtpartij voor, die een interventie van de politie noodzaakt.

Blijkens een niet ondertekend verslag dat verwijst naar een niet bijgevoegd ander verslag, ontvangt de burgemeester van de stad Vilvoorde op 6 september 2016, "op hun vraag", "vertegenwoordigers" van de tempel. Deze vertegenwoordigers, die blijkbaar "het nieuw bestuur" uitmaken, gewagen van een meningsverschil met een aantal jongeren onder leiding van S. A., de vorige voorzitter. De nieuwe voorzitter zegt in de komende weken nog problemen te verwachten en de komst te vrezen van gewelddadige mensen op zondag, veelal gedrogeerden.

Daags nadien, op 7 september 2016, ontvangt de burgemeester "de Sikh-gemeenschap", die in hoofdorde vraagt om de aanstelling van de voorzitter van de Sikh-tempel ongedaan te maken en die in tweede orde politiebescherming vraagt voor de religieuze verkiezingen op de aanstaande zondag. Gelet op de rivaliteit zou er tijdens deze verkiezingen een reëel gevaar bestaan "voor (gewapende) geweld".

De burgemeester besluit op 9 september 2016 de tempel met toepassing van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet onmiddellijk te sluiten "tot er duidelijkheid is geschapen wie effectief verantwoordelijk is voor de Sikh-tempel en tot dat de veiligheid opnieuw kan gegarandeerd worden".

In het besluit wordt onder meer overwogen, op grond van de ontmoetingen van 6 en 7 september 2016 met respectievelijk "de volgens het Belgisch staatsblad officiële vertegenwoordigers van de Sikh-tempel" en "een grote groep van de Sikh-gemeenschap":

> "Overwegende dat de burgemeester dient op te treden als de openbare orde in het gedrang komt, met andere woorden wanneer de veiligheid van burgers, omwonenden, voorbijgangers, of de groep deelnemers, in het gedrang komt;
>
> Overwegende dat het op dit moment niet duidelijk is wie de effectieve vertegenwoordigers zijn van de Sikh-tempel of wie de effectieve eigenaar en huurder is van het gebouw waar de Sikh-tempel gelegen is;
>
> Overwegende dat in de gespreken van 6 en 7 september 2016 verschillende ernstige zaken naar voren worden gebracht die bedreigend zijn: melding van doodsbedreigingen binnen de Sikh-gemeenschap, aankondiging dat er gewapende militanten zullen aanwezig zijn in de toekomst in de Sikh-tempel, wederzijdse beschuldigingen van mensenhandel/mensensmokkel, meldingen van vrees voor geweld tegen vrouwen en kinderen,... ;
>
> Overwegende dat er unanimiteit bestaat binnen de geconsulteerde betrokkenen van de Sikh-gemeenschap, dat niemand bij machte is de veiligheid te garanderen in de Sikh-tempel;
>
> Overwegende dat de burgemeester nog adviezen zal inwinnen bij de gerechtelijke diensten en de veiligheidsdiensten van de Staat met betrekking tot het voorgaande;
>
> Overwegende dat, overeenkomstig het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de vrijheid van godsdienst aan beperkingen kan worden onderworpen, voor zover deze zijn voorzien bij de wet en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of

goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

Met een brief van 12 september 2016 vraagt de burgemeester aan het parket van Halle-Vilvoorde "om onderzoek te verrichten naar de diverse verklaringen van getuigen van de Sikhgemeenschap zoals vervat in bijgevoegde verslagen van hoorzittingen die gehouden werden voorafgaand aan de beslissing tot sluiting".

4. Op 14 oktober 2016 overhandigt de raadsman van verzoekster, namens "de bestuurders van de Sikh-tempel zoals opgenomen in het B.S.", aan de burgemeester "de recentste publicatie in het B.S. met betrekking tot het bestuur van de vzw. Guru Nanak Sahib cultureel centrum + het bewijs van eigenaarschap van het pand Lange Molenstraat 14, 1800 Vilvoorde". De raadsman hoopt hiermee klaarheid gebracht te hebben in de juridische situatie en deelt mee "dat het in feite gaat over een intern geschil rond geld, met één persoon". De heropening van de Sikh-tempel wordt gevraagd, onder voorwaarden en in samenspraak met de politie.

Op 18 oktober 2016 vraagt de raadsman van verzoekster aan de burgemeester om hem "te willen informeren van zodra er een mogelijkheid is om de voorwaarden van een heropening te bespreken".

De raadsman dringt op 20 oktober 2016 aan op een oplossing op korte termijn.

Op 21 oktober 2016 schrijft de burgemeester dat het, "[g]ezien de commotie van de voorbije dagen – waarbij ook anderen opnieuw een en ander opeisen", hem zou verbazen indien het onderzoek tijdig zou afgerond zijn.

De raadsman antwoordt op 24 oktober 2016 niet op de hoogte te zijn van enige recente "commotie" en vraagt om de tempel open te stellen voor de specifieke feestelijkheid van Diwali op 30 oktober 2016.

Namens de burgemeester deelt een kabinetsmedewerker per e-mail van 25 oktober 2016 mee:

> "Naar aanleiding van het bezoek van R. S. deze ochtend op mijn bureel heb ik de burgemeester gevraagd of de tempel voor deze feestelijkheden geopend kon worden.
> Meneer Bonte blijft bij zijn beslissing om de tempel gesloten te houden."

Verzoeksters raadsman reageert hierop in een e-mail van 26 oktober 2016 als volgt:

> "Mijn clienten menen dat deze beslissing onterecht is aangezien de voorwaarden om de tempel te sluiten niet langer voor handen zijn.
> De beslissing om de tempel te sluiten werd destijds genomen met de volgende overweging: 'de Sikh-tempel.... wordt in toepassing van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet met onmiddellijke ingang gesloten tot er duidelijkheid is geschapen wie effectief verantwoordelijk is voor de Sikh tempel en tot dat de veiligheid opnieuw kan worden gegarandeerd.
> Clienten hebben ondertussen bewijs bijgebracht van het feit dat de VZW eigenaar is van het gebouw alsook van de beslissingen en benoemingen binnen de VZW en de publicaties hiervan in het Belgisch Staatsblad.
> Het feit dat bepaalde personen beweren dat de publicaties vals zouden zijn of er malversaties binnen de VZW zouden gebeuren en trachten deze discussie via de Stad en U als burgemeester te beslechten mag niet leiden tot een beslissing om de tempel verder gesloten te houden.
> Deze discussies dienen te worden beslecht via de rechtsmiddelen die hiertoe bestaan, hetzij via de correctionele hetzij via de burgerlijke rechtbanken."

5. Verzoekster stelt op 27 oktober 2016 bij de Raad van State een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in tegen de beslissing van de burgemeester van 9 september 2016. De vordering wordt verworpen bij arrest nr. 236.335 van 28 oktober 2016.

*IV. Schorsingsvoorwaarden*

*A. Opsomming*

6. Gelet op artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een akte of een reglement worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat

minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de beslissing *prima facie* kan verantwoorden en dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

*B. Ernstig middel*

*Standpunt van de partijen*

7. Verzoekster voert in een eerste middel, tweede onderdeel, de "afwezigheid van uitdrukkelijke, afdoende en wettelijk toelaatbare motivering" aan. Toegelicht wordt onder meer dat de sluiting voornamelijk gebaseerd is op de overweging dat het niet duidelijk is wie de effectieve vertegenwoordigers zijn van de Sikh-tempel of wie de effectieve eigenaar en huurder is van het gebouw in kwestie, dat dit wettelijk noch afdoende is voor een sluiting op basis van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet, dat die gegevens via het kadaster en het Belgisch Staatsblad verkregen kunnen worden, en dat verzoekster die gegevens ondertussen zelf heeft bijgebracht. Eveneens argumenteert verzoekster dat de ruzie met vechtpartij op 4 september 2016 werd beëindigd zonder enig ernstig geweld en zonder enige verwonding, en dat de loutere, ongefundeerde beschuldigingen of zelfs bedreigingen van individuen die belang hebben bij een sluiting van de tempel niet kunnen volstaan ter motivering om de tempel effectief te sluiten. Bovendien heeft verzoekster zich formeel geëngageerd om in te staan voor de orde en rust in en om de tempel.

Een derde onderdeel van het eerste middel voert het beginsel *"patere legem quam ipse fecisti"* aan: niettegenstaande verzoekster onomstotelijk aantoonde dat zij eigenaar is van de tempel en verantwoordelijk voor de werking ervan, en nu zij zich ook formeel geëngageerd heeft om de orde en veiligheid te garanderen, desnoods middels het inschakelen van een erkende privé-bewakingsdienst, blijft de verwerende partij bij de sluiting van de tempel.

8. Volgens de verwerende partij is het middel onontvankelijk omdat niet wordt verduidelijkt op welke bestreden beslissingen het betrekking heeft.

Voorts betoogt de verwerende partij dat er te dezen tegen de Sikh-tempel moest worden opgetreden omdat hij een gevaar vormde voor de bezoekers. Uit verschillende gesprekken die de burgemeester had met verschillende Sikh-gelovigen "bleek dat er chaos en onzekerheid is binnen het bestuur en het beheer van de Sikhtempel waar – zoals de tegenpartij meedeelt – duizenden bezoekers komen bidden". Verschillende groeperingen binnen de Sikh-gemeenschap beschuldigden elkaar van mensenhandel en mensensmokkel; verschillende betrokkenen vroegen expliciet om de verkiezingen binnen de Sikh-gemeenschap te organiseren, in meer politietoezicht te voorzien en zelfs om de tempel te sluiten.

De vechtpartij vormde, aldus de verwerende partij, niet de enige reden voor de sluiting. De burgemeester vermeldde als reden ook expliciet de onduidelijkheid met betrekking tot de verantwoordelijken voor de tempel, waardoor de veiligheid van de bezoekers in de tempel niet gegarandeerd kan worden.

Bovendien tonen de publicatie in het Belgisch Staatsblad en het bewijs van eigenaarschap van het pand aan de Lange Molenstraat 14 te 1800 Vilvoorde nog niet aan "dat verzoekster effectief verantwoordelijk is voor de Sikh-tempel en dat deze verantwoordelijkheid door de Sikh-gemeenschap erkend wordt – hetgeen onontbeerlijk is voor de werking van de tempel". Voorts is er ook nog de voorwaarde dat de veiligheid van de tempel moet kunnen worden gegarandeerd, waaraan nog niet is voldaan – "hetgeen verzoekster ook niet betwist".

De verwerende partij verklaart ten slotte dat zij wel degelijk wil samenwerken om de heropening van de tempel mogelijk te maken, maar dat dit enkel kan wanneer de veiligheid gegarandeerd kan worden. In het kader hiervan

“heeft [zij] dan ook de nodige stappen ondernomen om de gerechtelijke instanties in te schakelen. De politiediensten en verwerende partij stellen dan ook alles in het werk om het dossier te bespoedigen”.

*Beoordeling*

9. Het middel richt zich zonder onderscheid tegen de beide bestreden besluiten. Hierover is er op het eerste gezicht geen onduidelijkheid.

10. Over de directe aanleiding tot de bestreden beslissing, “de ruzie en vechtpartij” van 4 september 2016 in de Sikh-tempel te Vilvoorde, Lange Molenstraat 14, zijn geen bijzonderheden bekend. Ter zake verwijst stuk 6 van het administratief dossier naar een “verslag 903296/16”, dat evenwel niet is bijgevoegd.

Volgens verzoekster hield het voorval geen ernstig geweld in en werd door niemand enige verwonding opgelopen. De verwerende partij betwist dat op het eerste gezicht niet.

Vooralsnog lijkt het voorval dan ook niet van aard te kunnen verantwoorden dat de Sikh-tempel ter beveiliging van de toekomst (feitelijk) voor onbepaalde duur wordt gesloten.

11. Voorts zoeken de bestreden beslissingen hun verantwoording in spanningen en vijandigheid binnen de Sikh-gemeenschap, beschuldigingen, bedreigingen en vrees voor geweld. Aan de basis hiervan ligt een rivaliteit tussen het nieuwe en het oude bestuur van de tempel. Die rivaliteit zou inzonderheid problemen kunnen opleveren bij de religieuze verkiezingen van 11 september 2016 (de “aanstaande zondag”). Ze brengt ook mee dat het voor de burgemeester bij het nemen van de eerste bestreden beslissing, op 9 september 2016, niet duidelijk is wie het nu eigenlijk voor het zeggen heeft in verband met de tempel en wie er voor de veiligheid moet en zal zorgen.

12. Op 25 oktober 2016, bij het nemen van de tweede bestreden beslissing, blijkt de situatie al aanzienlijk geëvolueerd:
- de religieuze verkiezingen van 11 september 2016, die blijkbaar tot de polarisering bijdroegen, zijn reeds meer dan een maand achter de rug;
- door verzoekster is aan de burgemeester het bewijs bezorgd dat zij de eigenaar is van het gebouw waarin de tempel huist en wie haar actuele voorzitter en dagelijkse bestuurders zijn; en
- verzoekster heeft de burgemeester op 15 september 2016 laten verstaan bereid te zijn "om – zoals bij cafés – *security* te plaatsen totdat de gemoederen binnen de gemeenschap bedaard zijn".

Aldus lijkt de initieel in aanmerking genomen gevaarsdreiging beduidend verminderd en beschikt de burgemeester op het eerste gezicht over de duidelijkheid inzake de verantwoordelijken voor de tempel en over de veiligheidsgaranties die hij op 9 september 2016 vereiste om de opgelegde sluiting te kunnen beëindigen.

Niettemin beslist hij in het tweede bestreden besluit om de tempel gesloten te houden. Noch is de reden daarvoor apert, noch wordt hij ten minste in het besluit vermeld.

13. Blijkens de nota van de verwerende partij zou de handhaving hiermee te maken hebben dat nog altijd niet is aangetoond dat de verantwoordelijkheid van verzoekster "door de Sikh-gemeenschap erkend wordt".

Hierop anticiperend schreef verzoekster in haar e-mail van 26 oktober 2016 dat het de burgemeester niet toekomt in te grijpen in de discussies tussen het nieuwe bestuur en sommige personen over de gang van zaken in de vzw, door namelijk de tempel voort op grond van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet gesloten te houden. Deze discussies moeten volgens verzoekster worden opgelost "via de rechtsmiddelen die hiertoe bestaan, hetzij via de correctionele hetzij via de burgerlijke rechtbanken".

Dit is op het eerste gezicht niet zonder overtuigingskracht.

14. Eveneens laat de verwerende partij in de nota uitschijnen dat de burgemeester de sluiting wil laten voortduren in afwachting van het resultaat van het onderzoek van de gerechtelijke instanties, waar hij met betrekking tot de geuite beschuldigingen en bedreigingen om gevraagd heeft. Immers werden over en weer beschuldigingen van mensenhandel en mensensmokkel geuit en vormde de tempel "reeds het voorwerp van meerdere gerechtelijke onderzoeken en uitspraken naar illegale activiteiten zoals mensenhandel".

Deze argumentatie heeft op het eerste gezicht niets van doen met de motieven waarvoor de sluiting specifiek werd opgelegd, namelijk de veiligheidsrisico's voor de bezoekers van de tempel doordat er binnen de Sikh-gemeenschap een rivaliteit heerst tussen concurrerende groepen en het niet duidelijk is wie verantwoordelijk is voor de tempel en wie voor de veiligheid erin dient te zorgen.

De argumentatie lijkt niet relevant ter verantwoording dat de sluiting van 9 september 2010 wordt gehandhaafd.

15. Samenvattend, doen het besproken tweede en derde onderdeel van het eerste middel op het eerste gezicht aannemen dat er voor het besluit van de burgemeester van 25 oktober 2016 geen toereikende motieven bestaan. De onderdelen zijn in de aangegeven mate ernstig.

*C. Spoedeisendheid*

*Standpunt van de partijen*

16. Verzoekster wijst erop dat er normaal wekelijks een duizendtal gelovigen naar de tempel komen. De voortgezette sluiting brengt schade toe aan de geloofsgemeenschap en brengt de structurele werking van de tempel in gevaar

“nu deze [...] afhankelijk is van giften van gelovigen tijdens de religieuze diensten”.

17. De verwerende partij werpt tegen dat het aangevoerde nadeel niet persoonlijk is, hypothetisch, louter financieel, en door geen enkel stuk onderbouwd wordt.

*Beoordeling*

18. Dat verzoekster de eigenaar en beheerder is van het tempelgebouw, betekent niet *ipso facto* dat zij ook namens de Sikh-geloofsgemeenschap of de individuele leden ervan mag spreken, zoals zij beweert. Alleszins doen haar statuten, noch een ander stuk dat zij bijbrengt, dat aannemen.

Voorts laat verzoekster de Raad van State volstrekt in het ongewisse over de zogenaamde structurele werking van de tempel, wat die aan inkomsten vereist en wat daarin precies het (noodzakelijke) aandeel van de “giften van gelovigen tijdens de religieuze diensten” is. Zij deelt ter zake geen enkele informatie mee, laat staan nog enig stuk.

19. Verzoekster kan er niet van overtuigen dat de zaak te urgent is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

*D. Slotsom*

20. Daargelaten de ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing – die de verwerende partij betwist – blijkt hoe dan ook dat niet is voldaan aan één van de twee cumulatieve grondvoorwaarden voor een schorsing.

Dit volstaat om de vordering te verwerpen.

## BESLISSING

**De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien maart 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

| | | |
|---|---|---|
| | Johan Lust, | kamervoorzitter, |

bijgestaan door

| | | |
|---|---|---|
| | Silvan De Clercq, | griffier. |

| | |
|---|---|
| **De griffier** | **De voorzitter** |
| **Silvan De Clercq** | **Johan Lust** |