

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

ARREST

nr. 242.994 van 20 november 2018
in de zaak A. 223.010/X-17.005.

In zake :

1. ISLAMITISCHE GELOOFSGEMEENSCHAP FATIH TE BERINGEN
2. AYHAN SOGUT

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Sint-Gillislaan 117
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Martel
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 september 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 4 juli 2017 tot opheffing van de erkenning van de lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te 3582 Beringen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 oktober 2018.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Dirk Abbeloos en Martijn Van Acoleyen, die verschijnen voor de verzoekende partijen, en advocaat Bart Martel, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts 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. Bij ministerieel besluit van 20 mei 2009 erkent de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering de islamitische geloofsgemeenschap Fatih, gevestigd te Beringen en met als gebiedsomschrijving de stad Beringen en de gemeenten Ham, Lummen en Tessenderlo. Deze gemeenschap is de eerste verzoekende partij. De tweede verzoekende partij is voorzitter van het bestuur van de betrokken geloofsgemeenschap.

Met een 6 april 2017 gedateerde brief richt de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding zich tot de eerste verzoekende partij, ter attentie van de voorzitter, in verband met “lokale islamitische geloofsgemeenschap ‘Fatih moskee’ in Beringen: start van de procedure tot intrekking van de erkenning”. De brief luidt:

“Recente persberichten lijken aan te geven dat islamitische geloofsgemeenschappen die behoren tot de Diyanet-koepel actief zouden deelnemen aan AKP[zijnde een Turkse politieke partij]-propaganda en acties zouden ondernemen ten aanzien van individuen en organisaties die behoren tot de Gülen-beweging.

Volgens (vertrouwelijke) informatie die mij heeft bereikt zou zeker de door de Vlaamse overheid erkende Fatih-moskee in Beringen, o.a. door het bezoek van een voormalig Turks regeringslid in het kader van het referendum voor de grondwetswijziging, een rol spelen als verlengstuk van de AKP in België en deelnemen aan AKP-propaganda en aan pogingen tot beïnvloeding van de Turkse gemeenschap in Vlaanderen.

Dergelijke gedragingen doen afbreuk aan het vreedzame samenleven binnen Vlaanderen, kunnen niet geaccepteerd worden en vormen een inbreuk op de erkenningscriteria zoals opgenomen in het toepasselijke Besluit van de Vlaamse Regering (BVR) van 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en [geloofsgemeenschappen] van de erkende erediensten. Eén van de erkenningscriteria is inderdaad de ‘maatschappelijke relevantie van de geloofsgemeenschap’, die o.a. tot uiting komt ‘in de wijze waarop de plaatselijke geloofsgemeenschap zich inschakelt in de lokale gemeenschap van de gemeente waartoe zij behoort’.

Met deze brief wil ik u dan ook in kennis stellen dat ik de procedure ben gestart tot opheffing van de erkenning van de lokale geloofsgemeenschap waarvan u voorzitter bent wegens het niet langer beantwoorden aan de erkenningscriteria. Zoals de procedure voorschrijft (zie artikel 7, § 1/2 van voornoemd besluit van de Vlaamse Regering) vraag ik hierbij uw advies m.b.t. de eventuele intrekking van de erkenning. Volgens ditzelfde artikel bedraagt de adviestermijn 60 dagen. Indien u binnen deze termijn geen advies hebt verstrekt, wordt uw geloofsgemeenschap geacht af te zien van de adviesmogelijkheid.

Eenzelfde adviesvraag is gericht aan het Executief van de Moslims van België, aan de gemeenteraad van Beringen en de provincieraad van Limburg.”

Met een door tweede verzoekende partij ondertekende brief van 30 mei 2017 antwoordt de eerste verzoekende partij wat volgt:

“De Fatih Moskee in Beringen is aangesloten aan de in 1982 opgerichte internationale religieuze instelling Diyanet van België. De Diyanet van België is opgericht om religieuze diensten te verlenen aan de Turkse gemeenschap in België en is een apolitieke instelling. Dankzij deze bijzonderheid heeft de Diyanet van België, die geaccepteerd wordt door alle mensen van onze samenleving ongeacht hun politieke standpunten, vanaf de oprichting tot heden gebedsplaatsen doen ontstaan zoals moskeeën waar iedereen in vrede kan bidden.

We moeten ook zeggen dat de Diyanet van België, buiten moskeeën, ook verenigingen heeft opgericht waarin sociale en culturele activiteiten georganiseerd worden in plaatsen en cafetaria’s. Buiten moskeeën, die alleen gebedsplaatsen zijn, zijn er dus ook plaatsen en cafetaria’s die open

zijn voor politici van België of Turkije, ongeacht hun politieke standpunt, die met de mensen willen praten. In deze lokalen van de verenigingen hebben talloze bezoekers, zoals Belgische politieke partijleiders, ministers, parlementsleden, burgemeesters, tijdens en buiten de verkiezingsperiode onze gemeenschap aangesproken. Het is mogelijk dit na te gaan in heel wat nieuwsberichten die tot nu toe in de pers zijn verschenen.

Wat betreft de ‘Gülen-beweging’ vermeld in uw brief, wil ik met duidelijkheid zeggen dat onze moskee een gebedsplaats is die open is, niet alleen voor een bepaalde groep maar voor iedereen die vrijwillig wil bidden. Eigenlijk, volgens ons geloof, om religieuze diensten te kunnen uitvoeren in een gebedsplaats is dit een absolute voorwaarde. Aan de andere kant, hebben onze moskee en de overkoepelende instelling Diyanet van België waarvan we afhangen, omdat ze allebei religieuze instellingen zijn, een fundamentele religieuze en maatschappelijke verantwoordelijkheid om alle soorten organisaties te bestrijden, die de religieuze overtuigingen van de mensen willen exploiteren en beledigen, die een neiging tot geweld hebben en die het welzijn van de samenleving in gevaar kunnen brengen.

Eén van onze belangrijkste institutionele kenmerken is onze inzet die we met vastberadenheid tonen, die door Belgische autoriteiten geaccepteerd en gewaardeerd wordt, tegen dergelijke excessen. De genoemde beweging wordt verantwoordelijk geacht voor de op 15 juli 2016 uitgevoerde coupoging in Turkije en als schadelijk beschouwd. De belangrijkste taak van een moslim en van een Belgische burger is maatregelen nemen, en onze gemeenschap waarschuwen, tegen alle soorten bedreigingen komende van mensen die beweren deel uit te maken van een religieuze groepering en die misbruik willen maken van godsdienstige gevoelens van mensen, tegen DAESH en ook tegen extreem geradicaliseerde groeperingen. Deze strijd is niet alleen van levensbelang voor moslims, maar ook voor de binnenlandse veiligheid van België.

Onze moskee evenals de koepelorganisatie Diyanet van België waarvan ze afhangt, werken en strijden in eerste instantie voor de rust van moslims, de binnenlandse veiligheid, de Belgische samenleving en de Belgische Staat en leveren elke positieve bijdrage van alle aard; ze verdienen deze beschuldigingen niet, die de waarheid zeker niet weergeven. Als Belgische moslims, wat we werkelijk van u verwachten is dat u ons helpt het aantal erkende geloofsgemeenschappen verder te verhogen om schadelijke bewegingen, die geweld en terreur willen verspreiden, tegen te houden.

We hopen dat we geantwoord hebben op uw vragen en dat we opheldering gebracht hebben inzake uw bezorgdheid.”

Op 4 juli 2017 neemt de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding het thans bestreden besluit ‘houdende de opheffing van de erkenning van de lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te 3582 Beringen, Klimopstraat 1’:

“[...]”
Feitelijke context

De lokale islamitische geloofsgemeenschap 'Fatih' te Beringen is erkend bij ministerieel besluit van 20 mei 2009 van de heer M. Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering.

Een aantal gebeurtenissen waarover de media hebben bericht doen ernstige twijfels rijzen omtrent het blijvend respecteren door deze geloofsgemeenschap van enkele erkenningscriteria zoals opgenomen in het toepasselijke Besluit van de Vlaamse Regering (BVR) van 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten. Hieruit blijkt dat deze door de Vlaamse overheid erkende islamitische geloofsgemeenschap, o.a. door het bezoek van een voormalig Turks regeringslid in het kader van het referendum voor de grondwetswijziging, een rol zou spelen als verlengstuk van de Turkse AK-partij in België, zou deelnemen aan AKP-propaganda en aan pogingen tot beïnvloeding van de Turkse gemeenschap, en op deze wijze zou bijdragen aan een polarisering binnen de Turkse gemeenschap door het profileren van 'staatsvijanden', zijnde aanhangers van de Gülen-beweging.

Dergelijke gedragingen staan op zeer gespannen voet met de erkenningscriteria zoals opgenomen in het toepasselijke Besluit van de Vlaamse Regering (BVR) van 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten. Eén van de erkenningscriteria is inderdaad de 'maatschappelijke relevantie van de geloofsgemeenschap', die o.a. tot uiting komt 'in de wijze waarop de plaatselijke geloofsgemeenschap zich inschakelt in de lokale gemeenschap van de gemeente waartoe zij behoort'. De omzendbrief BA-2006/04 betreffende de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen verduidelijkt ter zake verder: 'Wanneer maatschappelijke relevante groepen of gemeenschappen een open en constructieve houding aannemen tegenover de ruime gemeenschap waartoe zij behoren en ten opzichte van de democratisch gelegitimeerde gemeenten en provinciebesturen, dan versterkt dit de sociale cohesie en het samenleven van burgers... De bereidheid tot die houding is dan ook een criterium bij het beoordelen van de aanvraagdossiers'. Uiteraard moet een dergelijke houding niet enkel blijken uit een aanvraagdossier maar, eens de geloofsgemeenschap erkend, ook in het functioneren van de erkende geloofsgemeenschap.

[...]

Verantwoording

[...]

Het EMB [Executief van de Moslims van België] werpt in haar advies van 29 mei 2007 vooreerst op dat zij het comité van de lokale geloofsgemeenschap 'Fatih' heeft gehoord. Hieruit blijkt dat de lokale geloofsgemeenschap de aantijgingen afdoet als 'onverantwoorde laster'. Het EMB verwijst ook naar het theehuis dat op 30 meter van de moskee gelegen is en beklemtoont dat hetgeen daar gezegd wordt onder de noemer van de vrije meningsuiting valt.

Het EMB beklemtoont verder dat sinds het ontstaan van de lokale geloofsgemeenschap nooit bestuurlijke problemen geconstateerd of aan hen zijn gemeld.

Het EMB werpt onder meer op dat de maatschappelijke relevantie oorspronkelijk beoordeeld werd door het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en dat de geloofsgemeenschap op heden ook ruimschoots voldoet aan dit criterium. Om dit te staven verwijst zij naar de adviezen van de provincieraad en van de gemeenteraad van Beringen.

Het EMB stelt dat de provincieraad sinds 2015 geen noemenswaardige opmerkingen heeft geformuleerd betreffende de verslagen over de concrete toepassing van de betrokkenheid van de lokale geloofsgemeenschap 'Fatih' bij het geheel van de lokale gemeenschap en lijkt hiermee derhalve stilzwijgend te willen meegeven dat er dus geen problemen zijn.

Het EMB verliest hierbij uit het oog dat het de lokale geloofsgemeenschap zelf is die een verslag dient te schrijven over de concrete toepassing van haar betrokkenheid bij het geheel van de lokale gemeenschap en dat het derhalve ook niet te verwonderen is dat dit verslag niet ingaat op de specifieke problematiek die in Turkije aan de orde is.

De gemeente Beringen verwijst in haar brief van 23 mei 2017 naar de bespreking in de gemeenteraad van 22 mei 2017 en vermeldt dat door de jaren heen een positieve band is opgebouwd met het moskeebestuur en de werking van de moskee. Er wordt tevens verwezen naar de openheid in de communicatie. De socio-culturele werking en de band met lokale activiteiten en projecten wordt in de verf gezet. Tevens stelt het gemeentebestuur dat het moskeebestuur een betrouwbare en verzorgde partner is in de bestrijding van radicalisering en in veel thema's tevens een 'brugfiguur' vormt naar de gemeenschap.

Zowel het EMB als de gemeente Beringen voeren tenslotte aan dat door de erkenning juist de mogelijkheid tot controle van de geloofsgemeenschap wordt gecreëerd doordat in contact kan worden getreden en onduidelijkheden kunnen worden uitgeklaard, alsook dat een erkenning de normalisatie meebrengt van de relaties van de moslinggemeenschap ten opzichte van de overheden en daarmee gepaard gaand het inbedden van de islam op Vlaams/Belgisch grondgebied.

In haar repliek van 30 mei 2017, ondertekend door de voorzitter Ayhan Sogut, verwijst de erkende lokale islamitische geloofsgemeenschap 'Fatih' naar de rol van de internationale religieuze instelling Diyanet van België die opgericht is om religieuze diensten te verlenen aan de Turkse gemeenschap in België en die een apolitieke instelling is.

Verder in de repliek wordt door de voorzitter ingegaan op de 'Gülen-beweging':

'Wat betreft de 'Gülen-beweging' vermeld in uw brief, wil ik met duidelijkheid zeggen dat onze moskee een gebedsplaats is die open is, niet alleen voor een bepaalde groep maar voor iedereen die vrijwillig wil bidden. Eigenlijk, volgens ons geloof, om religieuze diensten te kunnen uitvoeren in een gebedsplaats is dit een absolute meerwaarde. Aan de andere kant, hebben onze moskee en de overkoepelende instelling Diyanet van België waarvan we afhangen, omdat ze allebei religieuze instellingen zijn, een fundamentele religieuze en maatschappelijke verantwoordelijkheid om alle soorten organisaties te bestrijden, die de religieuze overtuigingen van de mensen willen exploiteren en beledigen, die een neiging tot geweld hebben en die het welzijn van de samenleving in gevaar kunnen brengen.

Een van onze belangrijkste institutionele kenmerken is onze inzet die we met vastberadenheid tonen, die door Belgische autoriteiten geaccepteerd en gewaardeerd wordt, tegen dergelijke excessen. De genoemde beweging wordt verantwoordelijk geacht voor de op 15 juli 2016 uitgevoerde coup poging in Turkije en als schadelijk beschouwd. De belangrijkste taak van een moslim en van een Belgische burger is maatregelen nemen, en onze gemeenschap waarschuwen, tegen alle soorten bedreigingen komende van mensen die beweren deel uit te maken van een religieuze groepering en die misbruik willen maken van godsdienstige gevoelens van mensen, tegen DAESH en ook tegen extreem geradicaliseerde groeperingen. Deze strijd is niet alleen van levensbelang voor moslims, maar ook voor de binnenlandse veiligheid van België.’

Uit deze redenering blijkt dat het bestuur van de lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen meent te moeten strijden tegen en waarschuwen voor mensen die beschouwd worden als aanhangers van de Gülen-beweging. De geciteerde redenering kan moeilijk anders worden gelezen dan als het actief bijdragen van deze lokale geloofsgemeenschap aan een polarisering binnen de Turkse gemeenschap door het profileren van ‘staatsvijanden’.

In België zijn verschillende erediensten erkend. Binnen deze erkende erediensten zijn verschillende strekkingen waarneembaar. Erkenningen van lokale geloofsgemeenschappen zijn hierop geënt. Zo bestaan er in Vlaanderen, binnen de islamitische eredienst, naast de lokale Diyanet geloofsgemeenschappen ook verschillende erkende lokale geloofsgemeenschappen met wortels in Marokko, Bosnië-Herzegovina en Pakistan. Al deze en andere lokale geloofsgemeenschappen hebben hun plaats in het religieuze landschap in Vlaanderen op voorwaarde dat zij blijvend de erkenningscriteria respecteren.

Het is niet aan het bestuur van een erkende lokale geloofsgemeenschap om een waardeoordeel uit te spreken omtrent de ‘schadelijkheid’ van anderen onder het mom van misbruik van godsdienstige gevoelens van mensen. Door deze expliciete uitlatingen bedrijft het bestuur van deze lokale geloofsgemeenschap politiek onder het mom van religie.

De uitlatingen van de voorzitter geven duidelijk aan dat er wel degelijk sprake is van een politieke boodschap die wordt uitgedragen binnen de lokale geloofsgemeenschap en niet in het minst door verkozenen van deze geloofsgemeenschap die, door hun status als verkozenen, een grote invloed uitoefenen. Met het uitdragen van dergelijke overtuigingen worden gepolariseerde buitenlandse conflicten op een oneigenlijke wijze binnengebracht in erkende lokale geloofsgemeenschappen in Vlaanderen.

Het is niet de rol van een erkende lokale geloofsgemeenschap en van zijn vertegenwoordigers om een coup poging in een vreemd land aan te grijpen om de Belgische/Vlaamse gemeenschap te waarschuwen tegen allerlei soorten bedreigingen en om te gaan strijden tegen bepaalde organisaties. Voor de erkende lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih is het Turkse nationale belang zoals gedefinieerd door Diyanet klaarblijkelijk een wezenlijk richtsnoer. Zij draagt hiertoe bij aan maatschappelijke polarisatie binnen de bredere lokale gemeenschap,

hetgeen niet spoort, en zelfs tegenstrijdig is, met het erkenningscriterium ‘maatschappelijke relevantie’.

De uitleg van de lokale geloofsgemeenschap dat zij de maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben om alle soorten organisaties, in het bijzonder de Gülen-beweging, te bestrijden die de religieuze overtuigingen van de mensen willen exploiteren en beledigen, die een neiging tot geweld hebben en die het welzijn van de samenleving in gevaar kunnen brengen, zegt, binnen de context van de Turkse internationale politiek, veel over de intolerantie en het maatschappelijk onwenselijk gedrag van deze lokale geloofsgemeenschap.

Uit het voorgaande blijkt dat de geloofsgemeenschap niet langer voldoet aan het criterium ‘maatschappelijke relevantie’ zoals vermeld in het decreet van 7 mei 2004 en dat er dus redenen zijn om de erkenning van de lokale geloofsgemeenschap ‘Fatih’ te Beringen op te heffen.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. Volgens de verwerende partij, in de memorie van antwoord, is het beroep “minstens gedeeltelijk” onontvankelijk.

Zij zet uiteen dat het belang van de tweede verzoeker niet persoonlijk en rechtstreeks is. Net zoals de erkenning alleen aan de geloofsgemeenschap toekomt, treft ook de opheffing van die erkenning alleen de geloofsgemeenschap en niet de voorzitter ervan. Voorts meent zij dat tweede verzoeker niet van een moreel belang doet blijken. Hij voert geen enkel concreet element aan waaruit zijn beweerde morele schade zou blijken en blijft steken in de loutere bewering dat de opheffing van de erkenning leidt tot een verminderd aanzien en vertrouwen in zijn persoon.

5. In de memorie van wederantwoord wordt hierop gereageerd dat tweede verzoeker “belang [heeft] bij het voortbestaan van de eerste verzoekende partij als erkende eredienst [lees: geloofsgemeenschap]” en dat de opheffing van de erkenning “evident verontwaardiging” met zich brengt binnen de geloofsgemeenschap “waardoor de tweede verzoekende partij op rechtstreekse wijze morele schade lijdt nl. een verminderd aanzien en vertrouwen in zijn persoon”.

De bestreden beslissing richt zich tegen de waarden en normen die tweede verzoeker in zijn brief aan de verwerende partij “zowel als voorzitter als persoonlijk” onderschrijft. De verwerende partij interpreteert zijn overtuigingen en verbindt er consequenties aan. Zij betreft aldus het persoonlijk gedrag van tweede verzoeker in de oordeelsvorming. Als “voorzitter van de geloofsgemeenschap” rust op tweede verzoeker “verantwoordelijkheid in kwesties van geloof en religie”. Het is aannemelijk dat leden van de geloofsgemeenschap het verlies van de erkenning aan hem toeschrijven.

6. In de laatste memorie van de verzoekende partijen wordt aanvullend betoogd dat tweede verzoeker er zich bewust van is dat de brief van 30 mei 2017 geschreven is in de specifieke hoedanigheid van voorzitter. Evenwel mag niet de draagwijdte van de interpretatie uit het oog worden verloren die de verwerende partij aan de brief van 30 mei 2017 geeft: zij “identificeert de uitslatingen niet enkel met de tweede verzoekende partij in de uitoefening van zijn mandaat als voorzitter, maar tevens in zijn persoon nl. als invloedrijk lid van de geloofsgemeenschap”.

Beoordeling

7. De bestreden beslissing heft de erkenning van de plaatselijke islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen op. Als zodanig richt ze zich alleen tot die lokale geloofsgemeenschap en heeft in principe dan ook alleen die lokale gemeenschap de vereiste hoedanigheid en het vereiste belang om in rechte tegen de beslissing op te komen.

8. Noch de omstandigheid dat tweede verzoeker de waarden en de normen van de eerste verzoekende partij op persoonlijk vlak onderschrijft en dat de bestreden beslissing zich net tegen deze waarden en normen zou keren, noch de omstandigheid dat hij als lid van de geloofsgemeenschap een “verantwoordelijkheid in kwesties van geloof en religie” heeft en dat het verlies van de erkenning van aard is zijn aanzien en het vertrouwen dat de leden van de geloofsgemeenschap in hem hebben aan te tasten, doet daar anders over denken.

9. Dat is ook het geval in zoverre tweede verzoeker zich ter staving van zijn belang beroept op de wijze waarop “zijn” brief van 30 mei 2017

in de bestreden beslissing wordt gelezen en geïnterpreteerd en waaruit zou blijken dat zijn persoonlijk gedrag “in het geding is”.

De brief is het advies waar de verwerende partij het bestuur van de erkende lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen op 6 april 2017 om vroeg. Het is door tweede verzoeker ondertekend als voorzitter van dit bestuur.

Dat heeft de verwerende partij ook goed begrepen, zoals uit de bewoordingen in de bestreden beslissing mag blijken. Zo wordt er bijvoorbeeld in de beslissing op gewezen dat “blijkt dat het bestuur van de lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen meent te moeten strijden tegen en waarschuwen voor [...]”, dat het “niet aan het bestuur van een erkende lokale geloofsgemeenschap [is] om een waardeoordeel uit te spreken omtrent [...]”, dat het “niet de rol van een erkende lokale geloofsgemeenschap en van zijn vertegenwoordigers [is] om een coup poging in een vreemd land aan te grijpen”, en dat “[d]e uitleg van de lokale geloofsgemeenschap dat zij de maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben om [...] veel [zegt] over [...]”.

De kritiek waartoe de door tweede verzoeker ondertekende brief van 30 mei 2017 de verwerende partij aanzet, is als zodanig louter tegen de geloofsgemeenschap en haar bestuur gericht.

10. De exceptie is gegrond. Het beroep is onontvankelijk in zoverre het van tweede verzoeker uitgaat.

De eerste verzoekende partij wordt hierna gemakshalve “de verzoekende partij” genoemd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

11. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van artikel 230 van het decreet van 7 mei 2004 ‘betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten’ (hierna: het decreet van 7 mei 2004), in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet en de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI).

De verzoekende partij betoogt dat artikel 230 van het decreet van 7 mei 2004 aan de Vlaamse regering de bevoegdheid geeft de islamitische geloofsgemeenschappen te erkennen en haar machtigt de erkenningscriteria vast te stellen. Het decreet van 7 mei 2004 bevat evenwel geen machtiging om een regeling te treffen over de opheffing of intrekking van een erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap. De regeling inzake de erkenning van geloofsgemeenschappen in het decreet van 7 mei 2004 is overigens behouden uit het voorheen bestaande decreet en daar was evenmin sprake van een mogelijkheid tot opheffing van de erkenning, zodat moet worden geoordeeld dat de decreetgever ook thans die mogelijkheid niet heeft gewenst. Dit betekent dat de opheffingsregeling vervat in artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005 ‘houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005) zonder juridische grondslag is en op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten. Aldus ontbreekt het de bestreden beslissing aan de vereiste rechtsgrond.

Geenszins zou, volgens de verzoekende partij, voor het artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005 steun kunnen worden gezocht in de algemene uitvoeringsbevoegdheid *ex* artikel 20 BWHI. Deze bevoegdheid voorziet namelijk enkel in de mogelijkheid om regelingen aan te nemen die op natuurlijke wijze voortvloeien uit de geest van het decreet en uit

de doelstellingen die het decreet nastreeft, voor zover de regering daarbij de draagwijdte van het decreet niet verruimt of beperkt. Ze laat niet toe een nieuwe regel toe te voegen aan wat in het decreet is bepaald. De opheffingsmogelijkheid van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005 vloeit niet voort uit de geest van het decreet. Bovendien raakt een dergelijke opheffingsmogelijkheid aan de (passieve) vrijheid van eredienst en aan het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing, wat een sociaal en cultureel grondrecht is in de zin van artikel 23 van de Grondwet. Het in die grondwetsbepaling ingeschreven legaliteitsbeginsel houdt in dat de decreetgever ten minste het onderwerp van de betrokken maatregelen moet hebben aangewezen. Een uitdrukkelijke decretale verwijzing naar de materie van de opheffing van erkenningen van plaatselijke geloofsgemeenschappen is in de Vlaamse rechtsorde niet voorhanden.

12. In de laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat de decreetgever enkel in de mogelijkheid heeft voorzien om rechten te verlenen en niet om de verleende rechten op te heffen. Als hij daar wel had willen in voorzien, dan zou hij dat in het decreet hebben ingeschreven of ervan hebben doen blijken in de voorbereidende stukken.

Beoordeling

13. Artikel 230 van het decreet van 7 mei 2004 luidt:

“De Vlaamse regering erkent de islamitische gemeenschappen en hun gebiedsomschrijving op voorstel van het door de federale overheid erkende representatief orgaan van de islamitische eredienst, verder het erkend representatief orgaan genoemd.

De criteria voor de erkenning zullen worden vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering.”

14. Niet betwist wordt dat aan deze bepaling uitvoering wordt gegeven door artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005:

De Vlaamse Regering beoordeelt de aanvraag op basis van de volgende criteria:

1° de volledigheid van het aanvraagdossier overeenkomstig artikel 2, § 2, 1° tot 13°;

2° de financiële leefbaarheid van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschap op basis van het onderzoek van het financieel plan, bedoeld in artikel 2, § 2, 6°, rekening houdend met:

- de in hetzelfde artikel, sub 5°, bedoelde inventaris;

- in voorkomend geval, de redelijkheid en de financiële haalbaarheid van de bijdrage van de gemeente(n) of de provincie(s) tot de financiering;

3° de maatschappelijke relevantie van de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap, overeenkomstig artikel 2, § 2, 8°, wordt minimaal aangetoond aan de hand van:

- een benaderende opgave van het aantal gelovigen binnen de gebiedsomschrijving, zo nodig opgesplitst per gemeente;

- de wijze waarop de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap zich inschakelt in de lokale gemeenschap van de gemeente waartoe zij behoort, met inbegrip van;

- de wijze waarop zij in haar werking en haar contacten met gelovigen en derden, uitgezonderd de door de liturgie voorgeschreven bepalingen, de Nederlandse taal gebruikt;

- de organisatie van haar contacten met de bestuurlijke overheid van de gemeente of de gemeenten van haar gebiedsomschrijving;

4° de correcte toepassing van de wetgeving inzake het gebruik van de talen in bestuurszaken, overeenkomstig artikel 2, § 2, 9°;

5° de verbintenis inzake het voldoen aan de bij decreet vastgestelde inburgeringsplicht door de huidige en toekomstige geestelijke bedienaars, overeenkomstig artikel 2, § 2, 10°;

6° de verbintenis van de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap om individuen die handelen of oproepen om te handelen in strijd met de Grondwet en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, te weren uit de organisatie en werking van de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap, overeenkomstig artikel 2, § 2, 11°;

7° de verbintenis, overeenkomstig artikel 2, § 2, 12°, van de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap om, behoudens incidentele overmacht:

- in geen geval, op welkdanige wijze dan ook, medewerking te verlenen aan activiteiten, als zij in strijd zijn met de Grondwet en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;

- individuen of verenigingen te weren uit gebruikte lokalen en plaatsen, wanneer die personen oproepen of handelen in strijd met de Grondwet en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.”

15. Wel betwist de verzoekende partij dat het voormelde artikel 230 van het decreet van 7 mei 2004 rechtsgrond biedt voor de in artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005 voorziene mogelijkheid tot opheffing van de erkenning van een plaatselijke geloofsgemeenschap, ook indien het gelezen wordt in samenhang met de

zogenaamde ‘algemene uitvoeringsbevoegdheid’ van de uitvoerende macht, die voor de gewestregeringen haar grondslag vindt in artikel 20 van de BWHI.

Artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005 luidt:

“§ 1. De Vlaamse Regering kan, bij besluit, de erkenning opheffen van de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap, in onderstaande gevallen:

1° de kerk- of geloofsgemeenschap voldoet niet meer aan een of meer erkenningscriteria, vermeld in artikel 4;

2° het bestuur van de eredienst dat werd opgericht bij de erkende plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap in kwestie blijft, ook na een schriftelijke ingebrekestelling door de Vlaamse Regering, manifest in gebreke bij het nakomen van zijn administratieve verplichtingen, vermeld in artikel 41, 42, 46, 47, 55, 57, 71, 222 en 265 van het decreet;

3° de kerk- of geloofsgemeenschap leeft de interne regels van de eredienst in kwestie niet na.

§ 1/1. De aanvrager kan een verzoek richten aan de Vlaamse Regering tot opheffing van de erkenning van de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap. De aanvraag geeft concreet aan op basis van welke van de criteria, vermeld in paragraaf 1, de aanvrager wil dat de erkenning wordt opgeheven.

De Vlaamse Regering spreekt zich bij besluit uit over de opheffing van de erkenning. Als het voorstel tot opheffing steunt op het criterium vermeld in paragraaf 1, 3°, volgt de Vlaamse Regering dat voorstel.

§ 1/2. In afwijking van de procedure, vermeld in paragraaf 1/1, kan de Vlaamse Regering ook zelf een procedure tot opheffing van de erkenning opstarten, op basis van de criteria, vermeld in paragraaf 1, 1° en 2°.

Ze vraagt daarbij een advies aan de aanvrager, aan het bestuur van de eredienst dat werd opgericht bij de erkende plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap in kwestie, en aan de desbetreffende gemeenteraad of -raden of provincieraad of -raden, als vermeld in artikel 5, eerste lid. Als een actor geen advies verstuurt binnen een termijn van zestig dagen nadat de Vlaamse Regering hem de vraag om advies heeft toegezonden, wordt hij geacht af te zien van de adviesmogelijkheid.

Als de procedure wordt opgestart omdat de kerk- of geloofsgemeenschap niet meer voldoet aan de erkenningscriteria, vermeld in artikel 4, 6° of 7°, kan de Vlaamse Regering ook een beslissing nemen zonder advies te vragen aan de desbetreffende gemeenteraad of -raden of provincieraad of -raden of aan het bestuur van de eredienst dat werd opgericht bij de erkende plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap in kwestie. In dat geval kan de Vlaamse Regering de adviestermin voor alle actoren vermeld in het tweede lid, ook inkorten.

De Vlaamse Regering spreekt zich bij besluit uit over de opheffing van de erkenning.

§ 2. De Vlaamse Regering geeft, bij een ter post aangetekende brief, kennis van haar gemotiveerd besluit aan de aanvrager. Zij stuurt ook een

afschrift ervan aan de minister van Justitie en, naar gelang van het geval, aan de betrokken gemeente(n) of provincie(s).”

16. Deze bepaling werd laatst gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 14 februari 2014 ‘tot wijziging van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten’.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State merkte in haar advies over het ontwerp dat heeft geleid tot dit besluit van de Vlaamse regering van 14 februari 2014 op:

“Aangezien de Vlaamse Regering bij geen enkele bepaling van het decreet van 7 mei 2004 ‘betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten’ wordt gemachtigd om een regeling te treffen inzake de opheffing van de erkenning, vindt de ontworpen regeling rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering zoals vervat in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met de artikelen 2, tweede lid, 79, tweede lid, 115, tweede lid, 151, tweede lid, 187, tweede lid, en 230, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004, wat betreft de opheffing van de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van respectievelijk de katholieke, protestantse, anglicaanse, Israëlitische, orthodoxe en islamitische eredienst.”

In lijn hiermee ziet de Raad van State – gelet op artikel 20 BWHI – ook in de voorliggende zaak geen rechtsgrondprobleem rijzen.

17. Artikel 20 BWHI luidt:

“De Regering maakt de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, zonder ooit de decreten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen.”

Deze bepaling biedt de Vlaamse regering onder meer de mogelijkheid om reglementaire besluiten te nemen die een nadere uitwerking inhouden van hetgeen de decreetgever heeft vastgesteld, zonder dat de decreetgever daarvoor een uitdrukkelijke delegatie moest verlenen. Komt het de Vlaamse regering bij de uitoefening van die bevoegdheid niet toe de draagwijdte van het decreet te verruimen of te beperken, ze mag op grond van artikel 20

BWHI wel uit het beginsel van het decreet en zijn algemene economie, de gevolgtrekkingen afleiden die er op natuurlijke wijze uit voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van het decreet ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die het decreet nastreeft.

18. Als gezien, verleent artikel 230, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 een uitdrukkelijke machtiging aan de Vlaamse regering om de erkenningscriteria voor de lokale islamitische geloofsgemeenschappen te bepalen. Ook staat het, volgens het eerste lid van diezelfde bepaling, aan de Vlaamse regering om over de erkenning te beslissen.

Aangenomen mag worden dat hieruit op evidente, natuurlijke wijze voortvloeit dat wanneer de erkennende overheid vaststelt dat een door haar erkende plaatselijke geloofsgemeenschap niet langer voldoet aan de erkenningscriteria, zij kan overgaan tot opheffing van die erkenning. Eerder dan dat de Vlaamse regering daarmee in voorkomend geval tegen de geest en het doel van het decreet zou ingaan, zou het juist met die geest en dat doel op gespannen voet staan mochten de erkenningscriteria alleen een functie hebben en beoordeeld mogen worden op het ogenblik van de erkenning en nadien zonder verdere relevantie zijn. Dat klemmt des te meer aangezien de erkenning zonder enige beperking in de tijd wordt verstrekt, wat het nog vanzelfsprekender maakt dat de erkennende overheid mag nagaan of de erkende plaatselijke geloofsgemeenschap aan de erkenningsvoorwaarden blijft voldoen, dan wel of dit niet langer het geval is en – zoals in de voorliggende zaak aan de orde is – om die reden aan de erkenning een einde stelt.

19. Daargelaten of de opheffingsregeling, zoals de verzoekende partij meent, effectief dadelijk raakt aan zekere grondrechten, volgt uit wat voorafgaat dat hoe dan ook de opheffingsregeling zoals voorzien in het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005 op natuurlijke wijze voortvloeit uit de bepalingen van het decreet van 7 mei 2004, zodat geen schending van dat decreet of van artikel 23 van de Grondwet wordt aangenomen.

20. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

21. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’ (hierna: het bijzonder decreet van 7 juli 2006), in samenhang gelezen met artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005.

De verzoekende partij betoogt dat de bestreden beslissing uitgaat van een individueel regeringslid, terwijl naar luid van artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 de Vlaamse regering collegiaal beraadslaagt, volgens de procedure van consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren, behoudens uitdrukkelijk toegestane delegaties. Artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005 behoudt de bevoegdheid tot opheffing van de erkenning van een plaatselijke geloofsgemeenschap uitdrukkelijk voor aan de Vlaamse regering. Er is dus geen sprake van een uitdrukkelijk toegestane delegatie. Dat maakt dat de bestreden beslissing werd genomen door een daartoe onbevoegde overheid.

De verwijzing in de bestreden beslissing naar artikel 6, eerste lid, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 ‘tot bepaling van de bevoegdheden van leden van de Vlaamse regering’ (hierna: het delegatiebesluit), gaat volgens de verzoekende partij niet op omdat de bevoegdheid tot opheffing van de erkenning van een plaatselijke geloofsgemeenschap een aan de Vlaamse regering voorbehouden bevoegdheid betreft. Bovendien moeten delegaties restrictief worden geïnterpreteerd, wat impliceert dat een algemene delegatieregel moet wijken voor de specifieke regel die de collegiale besluitvorming voorschrijft. De opheffing van de erkenning van een geloofsgemeenschap raakt voorts onmiddellijk aan de rechtspositie van erkende erediensten en dus aan de vrijheid van godsdienst, zoals beschermd door artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 19 van de Grondwet. Het beginsel van de collegiale besluitvorming biedt belangrijke waarborgen op dat vlak in vergelijking met de individuele beoordeling door één regeringslid. Een delegatie kan overigens maar betrekking hebben op

aangelegenheden van technische aard die geen zeer belangrijke discretionaire bevoegdheid impliceren op het vlak van grondrechtelijke kwesties.

22. De verzoekende partij voegt in de memorie van wederantwoord nog toe dat de verwerende partij door te verwijzen naar artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, BWHI “enkel het middel [versterkt], aangezien de aangehaalde bepaling expliciet de (opheffing van de) erkenning van erediensten – hetgeen in casu aan de orde is – uitsluit”.

Beoordeling

23. De beslissingsbevoegdheid over de erkenning en opheffing van de erkenning van de plaatselijke islamitische geloofsgemeenschappen, wordt naar luid van artikel 230 van het decreet van 7 mei 2004, respectievelijk artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005 opgedragen aan “de Vlaamse Regering”.

24. Volgens artikel 21, eerste lid, van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 regelt de Vlaamse regering haar werkwijze, “onverminderd de bepalingen van dit bijzonder decreet en van de bijzondere wet [lees: de BWHI]”.

Artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 luidt:

“Onverminderd de door haar toegestane delegaties, beraadslaagt de Vlaamse Regering collegiaal, volgens de procedure van consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren.”

25. De laatste bepaling bevestigt het principe dat onder meer de gewestregeringen collegiale organen zijn en dat, in beginsel, beslissingen over alle zaken die tot hun bevoegdheid behoren, door de regering moeten worden genomen. De individuele regeringsleden hebben, eveneens in beginsel, alleen de bevoegdheid om die beslissingen voor te bereiden en uit te voeren; zij hebben in principe geen beslissingsmacht.

Gelet op het eerste zinsdeel van de voormelde bepaling, geldt dit evenwel “onverminderd de door haar toegestane delegaties”. Met andere

woorden hebben de individuele regeringsleden beslissingsbevoegdheid in de mate dat ze over “door haar [lees: de Vlaamse regering] toegestane delegaties” beschikken.

Daaruit volgt dan weer dat de verdeling van de bevoegdheden in de schoot van de Vlaamse regering uitsluitend een zaak van die regering is. Het kan daarom niet aan de decreetgever toekomen een lid van de regering beslissingsbevoegdheid toe te kennen met betrekking tot door hem aangewezen materies. Het enkele feit dat grondrechten kunnen betrokken zijn, doet daar niet anders over oordelen.

26. Wat de regeerperiode betreft die te dezen aan de orde is, worden de vermelde delegaties geregeld door het delegatiebesluit.

Naar luid van artikel 5, eerste lid, ervan “[oefent] [e]lk lid van de Vlaamse Regering [...] de in dit hoofdstuk gedelegeerde beslissingsbevoegdheden uit in de aangelegenheden die hem of haar zijn toegewezen in hoofdstuk 1 van dit besluit”. Artikel 6, eerste lid, 1°, van het delegatiebesluit verleent delegatie aan de leden van de Vlaamse regering voor “het nemen van beslissingen voor de toepassing van de verdragen, EG-verordeningen, samenwerkingsakkoorden, wetten, decreten, verordeningen, koninklijke besluiten, besluiten van de Vlaamse Regering en ministeriële besluiten”.

Een Vlaamse minister is bijgevolg bevoegd om beslissingen te nemen voor de toepassing van onder meer de decreten en besluiten van de Vlaamse regering, wanneer het gaat om een aangelegenheid die volgens het eerste hoofdstuk van het delegatiebesluit tot zijn of haar bevoegdheid behoort.

27. Blijkens dit eerste hoofdstuk heeft het delegatiebesluit L. Homans, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding en auteur van de thans bestreden beslissing, bevoegd gemaakt voor onder meer “de bestuurszaken, vermeld in artikel 3, § 1, 2°, van het organisatiebesluit” (artikel 2, § 5, eerste lid, 1°). Met dat ‘organisatiebesluit’ wordt bedoeld het besluit van de Vlaamse Regering van

3 juni 2005 ‘met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie’ (hierna: het organisatiebesluit).

28. De bedoelde ‘bestuurszaken’ omvatten onder meer “de binnenlandse aangelegenheden, vermeld in artikel 6, § 1, VIII, en artikel 7 van de bijzondere wet [lees: BWHI], met inbegrip van het stedenbeleid, alsook de bestuurlijke organisatie van en het administratief toezicht op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, en het gebruik van de talen in de lokale besturen” (artikel 3, § 1, 2°, d), van het organisatiebesluit).

Luidens artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, BWHI, zijn de gewesten bevoegd voor:

“de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, met uitzondering van de erkenning van de erediensten en de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediensten.”

Hieruit volgt dat de gewesten met betrekking tot de besturen van de erediensten alleen niet-bevoegd zijn voor “de erkenning van de erediensten” en “de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediensten”.

De “erkenning van de erediensten” is evenwel niet te verwarren met de erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen. Dat laatste maakt een gewestbevoegdheid uit.

29. Samenvattend, behoort het dus tot de bevoegdheid van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding om – alleen – beslissingen te nemen inzake de erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de (door de federale overheid) erkende erediensten.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

30. In een derde middel wordt de hoorplicht geschonden genoemd.

De verzoekende partij argumenteert dat aan de toepassingsvoorwaarden van de hoorplicht is voldaan en voert aan dat haar enkel een brief met de vraag om advies werd verstuurd, een vraag die ook aan de provinciale en gemeentelijke overheden en aan het Executief van de Moslims van België werd gezonden. Die vraag houdt evenwel geen uitnodiging in om zich te verdedigen. Zij moest tevens kennis hebben van de essentiële gegevens die het bestuur in zijn besluitvorming wenste te betrekken. Bovendien mogen de feiten niet algemeen en vaag worden omschreven; zij moest precies en volledig kunnen weten wat haar werd verweten. Nochtans heeft de adviesaanvraag enkel betrekking op algemene, voorwaardelijk geformuleerde en niet-geconcretiseerde aantijgingen. Ook heeft de verzoekende partij niet de mogelijkheid gekregen kennis te nemen van het volledige dossier dat werd samengesteld met het oog op het nemen van de beslissing.

31. In haar memorie van wederantwoord doet de verzoekende partij onder meer gelden dat de brief van de verwerende partij waarmee haar is gevraagd om advies uit te brengen, “een loutere procedurele mededeling” is. Er wordt meegedeeld dat de procedure tot opheffing van de erkenning van de verzoekende partij is opgestart en dat er een “onderzoek” loopt. Welke maatregelen wil nemen ten aanzien van de verzoekende partij wordt echter niet concreet omschreven.

Uit de formulering van de adviesaanvraag maakt de verzoekende partij op dat de verwerende partij niet zeker is van de feiten en op zoek is naar verduidelijking of bevestiging van de omschreven feiten. Aldus is die adviesaanvraag te situeren in een “onderzoeksfase”; in die fase geldt de hoorplicht nog niet. Die komt pas naderhand aan de orde, wanneer de verwerende partij over de concrete en precieze feiten beschikt. De reactie van de verzoekende partij op de adviesaanvraag kan relevant zijn om de feiten al dan niet voor bewezen aan te nemen, maar ontslaat de verwerende partij er niet van om,

wanneer zij meent over concrete en precieze feiten te beschikken waaraan zij een concrete sanctie wil verbinden, dit te melden aan de bestuurde, met toepassing van de modaliteiten van de hoorplicht.

32. In de laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat het verlenen van advies niet hetzelfde is als “een standpunt innemen omtrent een mogelijke opheffing van de erkenning van de geloofsgemeenschap”.

Beoordeling

33. De verzoekende partij is sinds 20 mei 2009 erkend door de overheid. De bestreden beslissing stelt een einde aan die erkenning.

Deze beslissing, die geacht wordt de verzoekende partij op een meer dan geringe wijze nadelig in haar belangen te raken, kan in beginsel niet rechtmatig worden genomen zonder haar in de gelegenheid te hebben gesteld om haar standpunt over de voorgenomen maatregel naar voor te brengen. Voor zoveel de toepasselijke regelgeving dit hoorrecht niet zelf regelt, is het op grond van een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat moet worden besloten tot de verplichting om de betrokkene te horen.

34. Wanneer de verwerende partij de erkenning van een plaatselijke geloofsgemeenschap wil opheffen omdat ze niet langer aan een of meer van de erkenningscriteria voldoet, moet zij, gelet op het hiervoor *sub* randnummer 15 geciteerde artikel 7, § 1/2, van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005, een advies vragen aan onder meer het bestuur van de eredienst dat werd opgericht bij de betrokken erkende plaatselijke geloofsgemeenschap. Als het bestuur geen advies verstuurt binnen een termijn van zestig dagen nadat hem de vraag om advies is toegezonden, wordt het geacht van de adviesmogelijkheid af te zien.

Deze normatieve regeling sluit een aanvullende werking van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van de hoorplicht niet uit, namelijk in zoverre de normatieve regeling niet (voldoende) zou waarborgen dat de betrokkene vooraf in de gelegenheid wordt gesteld nuttig voor zijn of haar standpunt op te komen.

35. Dat het verlenen door de verzoekende partij van – zoals door de Vlaamse minister gevraagd – een “advies m.b.t. de eventuele intrekking van de erkenning” niet gelijkgesteld mag worden met “een standpunt innemen omtrent een mogelijke opheffing van de erkenning van de geloofsgemeenschap”, wordt door de Raad van State niet gevolgd.

Een advies over een zaak inwinnen is synoniem van het vragen naar het standpunt of de zienswijze over de aangelegenheid.

36. Evenmin wordt bijgevalen dat aan de verzoekende partij alleen maar zou zijn meegedeeld dat er een onderzoek lopende is en niet welke maatregel de verwerende partij op het oog had.

Ten eerste wordt in de brief van de Vlaamse minister van 6 april 2017 aan de verzoekende partij niet gesproken van enig onderzoek dat lopende zou zijn en ten tweede maakt de minister het meer dan duidelijk welke maatregel zij overweegt.

Immers wordt in de brief vóór elke andere vermelding aangegeven dat hij de “start van de procedure tot intrekking van de erkenning” betreft.

Dat wordt verder in de brief uitdrukkelijk herhaald: “Met deze brief wil ik u dan ook in kennis stellen dat ik de procedure ben gestart tot opheffing van de erkenning van de lokale geloofsgemeenschap waarvan u voorzitter bent wegens het niet langer beantwoorden aan de erkenningscriteria.” Ten overvloede wordt zelfs nog uitdrukkelijk verwezen naar artikel 7, § 1/2, van het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005.

37. Ook de grief dat de brief niet de essentiële gegevens vermeldt die de verwerende partij in haar besluitvorming wil betrekken of dat zij zich daarbij te algemeen, te vaag en te voorwaardelijk zou hebben uitgedrukt, kan niet de gegrondheid van het middel staven.

Volgens de brief van 6 april 2017 wordt de verzoekende partij er van verdacht actief deel te nemen aan AKP-propaganda en acties tegen de

Gülen-beweging. Zij zou “o.a. door het bezoek van een voormalig Turks regeringslid in het kader van het referendum voor de grondswetswijziging” deelnemen aan AKP-propaganda en aan pogingen tot beïnvloeding van de Turkse gemeenschap in Vlaanderen.

In haar antwoord van 30 mei 2017 laat de verzoekende partij allerminst gelden dat zij geen mededeling heeft gekregen van het dossier en van de feitelijke gegevens die het bestuur bij de voorgenomen maatregel wil betrekken. Integendeel gaat zij inhoudelijk in op de kritiek in de brief van 6 april 2017 en brengt zij “opheldering” over haar houding met betrekking tot de Gülen-beweging.

Dat vervolgens de verwerende partij voor de verantwoording van de bestreden beslissing, waarin wordt geoordeeld dat de verzoekende partij binnen de lokale gemeenschap een politieke boodschap uitdraagt en actief bijdraagt aan een polarisering binnen de Turkse gemeenschap, zich wezenlijk baseert op de repliek van de verzoekende partij van 30 mei 2017, maakt als zodanig geen schending van de hoorplicht uit.

38. De verzoekende partij doet niet de schending van de hoorplicht aannemen. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

39. In een vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de “formele motiveringsplicht”.

Zij doet gelden dat de beslissing essentieel gesteund is op een gebrek aan maatschappelijke relevantie, wat in het bijzonder wordt verantwoord door het bezoek van een voormalig Turks regeringslid in het kader van de werking van een socio-culturele vereniging. De bestreden beslissing lijkt voorts aan te geven dat uit het advies van 30 mei 2017 op te maken is dat de geloofsgemeenschap meent te moeten “strijden” tegen de zogenaamde ‘Gülen-beweging’.

Nochtans werd in het voormelde advies aangegeven dat de werking van de betrokken socio-culturele vereniging “buiten de werking van de geloofsgemeenschap staat”, dat moskeeën alleen gebedsplaatsen zijn en dat andere plaatsen open zijn voor eenieder, ongeacht hun politieke standpunt. De betrokken vereniging laat sprekers toe van allerlei gezindten en het standpunt van één voormalige Turkse gezagdrager is niet representatief voor de gemeenschap. Tot slot kan uit de stelling dat de moskee een neutrale gebedsplaats is en uit de algemene veroordeling van extremisme niet afgeleid worden dat de verzoekende partij zich ten aanzien van de ‘Gülen-beweging’ een “belligerente” houding zou aanmeten.

40. In de memorie van wederantwoord betwist de verzoekende partij dat de bestreden beslissing afdoende werd gemotiveerd en dat het doel van de plicht tot formele motivering werd bereikt. Volgens haar bestaat het probleem erin dat de verwerende partij haar een aantal gedragingen verwijt, zonder dat de verzoekende partij weet waarom haar deze gedragingen worden aangerekend: (1) de werking van de verzoekende partij staat los van die van de socio-culturele vereniging en de bestreden beslissing maakt niet duidelijk waarom de gedragingen van die vereniging de verzoekende partij toerekenbaar zijn; (2) de verwerende partij leidt uit het advies van de verzoekende partij meer af dan wat werd bedoeld en de bestreden beslissing verklaart niet hoe de verwerende partij tot een dergelijke interpretatie komt. De verzoekende partij besluit als volgt:

“De verzoekende [partij kent] de motieven waarop de bestreden beslissing steunt, maar zij [kent] niet de redenen waarom de verwerende partij deze motieven als relevant en pertinent aanneemt. Gelet op de belangrijkheid van de genomen beslissing [behoort] de verzoekende [partij] dit expliciet te kennen.”

41. In de laatste memorie betoogt de verzoekende partij nog dat zij niet op zoek is naar de motieven van de motieven, maar alleen “naar de reden waarom algemene, voorwaardelijk geformuleerde en niet geconcretiseerde aantijgingen de feitelijke en juridische waarheid vormen en haar toerekenbaar zijn”.

Bespreking

42. Zoals uit de lectuur van de bestreden beslissing blijkt, wordt de erkenning van de islamitische geloofsgemeenschap Fatih opgeheven omdat de geloofsgemeenschap “niet langer voldoet aan het criterium ‘maatschappelijke relevantie’ zoals vermeld in het decreet van 7 mei 2014”.

Ter verantwoording wordt in essentie de houding van de verzoekende partij tegenover de Gülen-beweging aangevoerd. Namelijk “blijkt dat het bestuur van de lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen meent te moeten strijden tegen en waarschuwen voor mensen die beschouwd worden als aanhangers van de Gülen-beweging”, terwijl het “niet de rol [is] van een erkende lokale geloofsgemeenschap en van zijn vertegenwoordigers om een coup poging in een vreemd land aan te grijpen om de Belgische/Vlaamse gemeenschap te waarschuwen tegen allerlei soorten bedreigingen en om te gaan strijden tegen bepaalde organisaties”. Dit heet bij te dragen “aan maatschappelijke polarisatie binnen de bredere lokale gemeenschap, hetgeen niet spoort, en zelfs tegenstrijdig is, met het erkenningscriterium ‘maatschappelijke relevantie’”.

Naar het oordeel van de Raad van State doet de beslissing geen wettigheidsproblemen rijzen vanuit het oogpunt van de formelemotiveringsverplichting.

43. In zoverre de verzoekende partij wezenlijk de inhoudelijke deugdelijkheid – de pertinentie en relevantie – van de aangevoerde motieven betwist, doet zij in de eerste plaats gelden dat haar werking losstaat van de werking van de socio-culturele vereniging aan wie een voormalig Turks regeringslid een bezoek heeft gebracht “in het kader van het referendum voor de grondwetswijziging”.

Dat is niet ter zake dienend. Het bezoek komt in de adviesaanvraag van 6 april 2017 en de bestreden beslissing ter sprake als een voorbeeld (“o.a.”) van de wijze waarop volgens zekere informatie de verzoekende partij een verlengstuk zou zijn van de AKP en zou deelnemen aan AKP-propaganda en aan pogingen om de Turkse gemeenschap in Vlaanderen te

beïnvloeden. Het wordt in de bestreden beslissing echter niet als een eigenlijk motief, laat staan nog een doorslaggevend motief, aangevoerd.

44. Ook het argument dat de verwerende partij meer zou afleiden uit het advies van de verzoekende partij van 30 mei 2018 dan gewettigd is, kan niet overtuigen.

De minister haalt woordelijk het advies van de verzoekende partij aan, waar zij stelt dat, “[w]at betreft de ‘Gülen-beweging’”, “onze moskee een gebedsplaats is die open is, niet alleen voor een bepaalde groep maar voor iedereen die vrijwillig wil bidden”, maar dat “[a]an de andere kant” “onze moskee en de overkoepelende instelling Diyanet van België waarvan we afhangen, omdat ze allebei religieuze instellingen zijn, een fundamentele religieuze en maatschappelijke verantwoordelijkheid [hebben] om alle soorten organisaties te bestrijden, die de religieuze overtuigingen van de mensen willen exploiteren en beledigen, die een neiging tot geweld hebben en die het welzijn van de samenleving in gevaar kunnen brengen”, dat “[d]e genoemde beweging [...] verantwoordelijk [wordt] geacht voor de op 15 juli 2016 uitgevoerde coupoging in Turkije en als schadelijk [wordt] beschouwd”, dat “[d]e belangrijkste taak van een moslim en van een Belgische burger is maatregelen nemen, en onze gemeenschap waarschuwen, tegen alle soorten bedreigingen komende van mensen die beweren deel uit te maken van een religieuze groepering en die misbruik willen maken van godsdienstige gevoelens van mensen, tegen DAESH en ook tegen extreem geradicaliseerde groeperingen. Deze strijd is niet alleen van levensbelang voor moslims, maar ook voor de binnenlandse veiligheid van België.”

Het komt dan ook niet verkeerd voor dat, volgens de bestreden beslissing, uit het advies blijkt “dat het bestuur van de lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen meent te moeten strijden tegen en waarschuwen voor mensen die beschouwd worden als aanhangers van de Gülen-beweging”, dat het een waardeoordeel uitspreekt omtrent de “schadelijkheid” van anderen en “dat er wel degelijk sprake is van een politieke boodschap die wordt uitgedragen binnen de lokale geloofsgemeenschap”. Evenmin gaat het de grenzen van het recht te buiten daar dan weer een bijdrage in te zien “aan maatschappelijke polarisatie binnen de bredere lokale gemeenschap”.

45. Uit wat voorgaat volgt dat de verwerende partij zich niet op “assumpties” gebaseerd heeft, en niet in gebreke is gebleven te doen blijken van de afdoende redenen voor haar opvatting omtrent de zogenaamde “ten laste gelegde feiten” en de toerekenbaarheid ervan aan de verzoekende partij.

46. Het vierde middel is ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

47. Een vijfde middel in het verzoekschrift, ten slotte, luidt:

“Schending van het redelijkheidsbeginsel *juncto* de formele motiveringsplicht,

DOORDAT

- De bestreden beslissing aan een bezoek van een voormalige Turkse gezagdrager aan een socio-culturele vereniging en aan een oproep van de voorzitter van de gemeenschap om extremisme te weren de onherroepelijke sanctie van een volledige opheffing van de erkenning verbindt.

- De bestreden beslissing, die op absolute wijze een opheffing van de erkenning inhoudt, op geen enkele wijze alternatieve oplossingen overwogen heeft met minder nadelen voor de meer dan 9.000 betrokken gelovigen of de belangen van de geloofsgemeenschap in haar geheel bij de besluitvorming betrokken heeft

TERWIJL

- Het evenredigheidsbeginsel eist dat een beslissing relevant moet zijn, d.i. in causaal verband dient te staan met het nagestreefde doel, onmisbaar moet zijn, d.i. niet vervangen kan worden door een maatregel met minder nadelen voor andere beschermenswaardige belangen en ten slotte dat een beslissing proportioneel moet zijn, d.w.z. dat de beslissing achterwege gelaten moet worden wanneer het aan andere beschermenswaardige belangen berokkende nadeel niet in verhouding staat met het met de maatregel nagestreefde doel of het concrete ermee bereikte resultaat.

ZODAT

De bestreden beslissing genomen is met miskennis van het evenredigheidsbeginsel.”

48. De verzoekende partij voegt daar in de memorie van wederantwoord aan toe wat volgt:

“De verzoekende [partij ontkent] niet dat de verwerende partij een beslissing heeft genomen binnen haar discretionaire bevoegdheid en dat er moet sprake zijn van een kennelijk onredelijke beslissing.

Het kennelijk onredelijk karakter ligt vervat in het nemen van een beslissing met gevolgen voor 9.000 betrokken gelovigen op grond van feiten die worden toegerekend aan de [...] verzoekende partij, zonder enige redengeving dat deze feiten in hoofde van de verzoekende partij bewezen zijn (zie vierde middel), dat deze feiten als ze al vaststaan in hoofde van de [...] verzoekende partij (*quod non!*) beperkt zijn in tijd en ruimte waardoor het manifest onredelijk is om onmiddellijk tot de opheffing van de erkenning te beslissen zonder na te gaan of een mildere maatregel mogelijk is om het gewenste resultaat te bereiken.

Het standpunt van de verwerende partij dat zij een gebonden bevoegdheid heeft met betrekking tot de op te leggen ‘maatregel’ is manifest onjuist. Het artikel 7 van het Eredienstendecreet [lees: het besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005] spreekt in termen van ‘kan’. De verwerende partij beschikt dan ook over de mogelijkheid om differente, meer aangepaste maatregelen te nemen.”

Bespreking

49. De bestreden beslissing heft de erkenning van de islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen op omdat de geloofsgemeenschap niet meer voldoet aan het erkenningscriterium ‘maatschappelijke relevantie’ in het besluit van de Vlaamse regering van 30 september 2005.

In het besproken middel wordt de verwerende partij verweten de grenzen van de redelijkheid overschreden te hebben doordat zij geen mildere, meer aangepaste maatregel heeft genomen.

50. In de eerste plaats argumenteert de verzoekende partij daartoe dat het niet opgaat een beslissing te nemen met gevolgen voor 9000 gelovigen op grond van, meer bepaald, feiten die zonder redengeving in hoofde van de verzoekende partij voor bewezen worden gehouden.

Anders dan de verzoekende partij in het middel aanneemt, berust de bestreden beslissing niet, minstens niet wezenlijk, op “een bezoek van een voormalige Turkse gezagsdrager aan een socio-culturele vereniging” of op een loutere “oproep van de voorzitter van de gemeenschap om extremisme te weren”.

Reeds bij de bespreking van het vierde middel werd vastgesteld dat de aangevochten beslissing essentieel hierdoor wordt verantwoord dat, zoals de verwerende partij uit de brief van de verzoekende partij van 30 mei 2017 opmaakte, “het bestuur van de lokale islamitische geloofsgemeenschap Fatih te Beringen meent te moeten strijden tegen en waarschuwen voor mensen die beschouwd worden als aanhangers van de Gülen-beweging”, dat het een waardeoordeel uitspreekt omtrent de “schadelijkheid” van anderen en dat het een politieke boodschap binnen de lokale geloofsgemeenschap uitdraagt.

Het is op grond van die gegevens dat er volgens de aangevochten beslissing sprake is van “het actief bijdragen van deze lokale geloofsgemeenschap aan een polarisering binnen de Turkse gemeenschap door het profileren van ‘staatsvijanden’” en van “de intolerantie en het maatschappelijk onwenselijk gedrag van deze lokale geloofsgemeenschap” – wat dan weer tot de conclusie leidt dat de geloofsgemeenschap niet meer aan de erkenningscriteria voldoet en dat haar erkenning wordt opgeheven.

51. De verzoekende partij brengt die gevolgtrekkingen uit haar uitlatingen in de brief van 30 mei 2017 geenszins in het gedrang door in het besproken middel, ondergeschikt, te doen gelden dat de feiten alleszins “beperkt zijn in tijd en ruimte”.

Zoals reeds de auditeur in zijn verslag aangaf, laat het argument zich bij gebrek aan verduidelijking niet begrijpen. Zo dat mogelijk een aansporing kon zijn geweest om die verduidelijking alsnog in de laatste memorie te verstrekken, heeft de verzoekende partij er in elk geval geen gevolg aan gegeven.

52. De verzoekende partij kan er in het besproken middel niet van overtuigen dat de verwerende partij de redelijkheidsgrenzen van de beoordelingsvrijheid waarover zij bij het nemen van de bestreden beslissing beschikte, heeft overschreden.

Ook het vijfde en laatste middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig november 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust