

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 82.670 van 5 oktober 1999
in de zaak A. 60.682/XII-256.**

In zake : de VZW Evangelische Alliantie Vlaanderen,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. VAN DER MOSEN,
kantoor houdende te STERREBEEK,
Hippodroomlaan 13

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering.

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

Gezien het verzoekschrift dat de VZW Evangelische Alliantie Vlaanderen op 4 november 1994 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 8 september 1994 van de Vlaamse minister van Onderwijs "waarbij aan verzoekster, vertegenwoordigster van diverse protestantse denominaties, te kennen wordt gegeven dat zij voor wat betreft de toepassing van rechtspositiedecreten van 27 maart 1991 niet (mede) bevoegde instantie voor de protestantse godsdienst kan zijn en waarbij in deze materie aan één andere protestantse denominatie, de Verenigde Protestantse Kerk in België, het exclusieve vertegenwoordigerschap ten opzichte van het departement onderwijs wordt toebedeeld", alsmede van de "toelichting hierbij, op 4 oktober 1994 schriftelijk gegeven door dezelfde minister, waarbij deze verklaart dat alle uit de erkenning van een godsdienst voortvloeiende elementen zoals onder meer de vertegenwoordiging ten opzichte van de overheid, tot de bevoegdheid van het Ministerie van Justitie behoren, in zoverre deze beslissing een materie betreft waarvoor de Vlaamse Gemeenschap zelfstandig

bevoegd is" en "in zoverre deze toelichting leidt tot het bevoorrechten van één protestants kerkgenootschap";

Gelet op het arrest nr. 51.707 van 21 februari 1995 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de toelichtende memorie;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur H. VERHULST;

Gelet op de beschikking van 7 mei 1996 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 10 december 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 januari 1998;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VAN DER MOSEN, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat P. DE SOMERE, die loco advocaat P. DEVERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd H. VERHULST;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Luidens artikel 17, § 5, van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs behoort de werving van de godsdienstleerkrachten tot de bevoegdheid van het lokale bestuursorgaan "op voordracht van de bevoegde instantie van de betrokken godsdienst". Artikel 3, 7°, bepaalt dat onder godsdienst één van de erediensten bedoeld in artikel 8 van de wet van 29 mei 1959 (de Schoolpactwet) wordt verstaan. In dat artikel 8 worden vermeld "de katholieke, protestantse, israëlitische, anglicaanse, islamitische (en) orthodoxe godsdienst".

In het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs vindt men de bovenvermelde bepalingen van artikel 17, § 5, en artikel 3, 7°, terug in artikel 4, § 3 (met dien verstande dat de werving van de godsdienstleerkrachten wordt toevertrouwd aan "de inrichtende macht") en artikel 5, 9°.

1.2. Op 30 augustus 1994 schrijft de voorzitter van verzoekster aan de Vlaamse minister van Onderwijs :

"De decreten rechtspositie van 27 maart 1991 geven aan de bevoegde instantie van de Protestants-Evangelische godsdienst o.m. de bevoegdheid om de godsdienstleerkrachten voor aanstelling en benoeming voor te stellen. De decreten geven echter geen omschrijving van hetgeen onder de term 'bevoegde instantie' verstaan wordt.

Het Arbitragehof in zijn arrest nr. 19/93 van 4 maart 1993 stelt, dat het alleen de betrokken godsdienst toekomt zelf uit te maken welke instantie bevoegd is. Verder hebt U in de Vlaamse Raad gezegd : 'Gezien de conclusies van het arrest is het aanwijzen

van een 'bevoegde instantie' onverkort van toepassing op de Protestantse gemeenschap en op de Islamitische gemeenschap, die tot op heden al evenmin een 'bevoegde instantie' aangewezen heeft'.

Ook is het duidelijk, dat niemand het voorrecht kan opeisen om namens de Protestantse gemeenschap te spreken indien dit niet steunt op een ruime meerderheid binnen deze gemeenschap. De Synode van de Verenigde Protestantse Kerk in België (VPKB), die, op basis van de ons ter beschikking staande gegevens (17% der kerken en 15% van de kerkgangers), in Vlaanderen slechts een minderheid binnen de Protestantse gemeenschap is, kan dus niet zelf als 'bevoegde instantie' in de zin van de decreten optreden.

In overeenstemming met hetgeen de minister in zijn brief van 1.02.1994 aan de besturenraad van de Protestants Christelijke scholen zegt, nl. : 'De bevoegdheden die ingevolge het decreet van 1 december 1993 aan de erkende instantie gegeven worden (zie artikel 6 van het decreet) zijn aanvullend bij de bevoegdheden die aan de 'bevoegde instantie' gegeven worden in het decreet rechtspositie van 27 maart 1991', heeft de EAV aan de VPKB voorgesteld om aan 'het Comité Inspectie/Begeleiding Protestants Godsdienstonderwijs', dat werd erkend bij ministerieel besluit van 25.03.1994, de bevoegdheden van 'de bevoegde instantie' in het decreet van 27.03.1991 toe te kennen.

De VPKB heeft het voorstel van de EAV afgewezen, waardoor er, bij gebrek aan een overeenkomst tussen de Protestants-Evangelische kerken problemen kunnen ontstaan bij het aanstellen en benoemen van de leerkrachten Protestantse Godsdienst.

De EAV heeft daarop in haar brief d.d. 20 juni 1993 de VPKB dringend uitgenodigd voor overleg. Hierop heeft zij tot op heden nog geen antwoord gekregen.

De EAV is een federatie, die de volgende denominaties verenigt :

1. Christengemeenten met 27 kerken.
2. Vrije Evangelische Gemeenten met 23 kerken.
3. Belgische Evangelische Zending met 14 kerken.
4. Pinkstergemeenten met 15 kerken.
5. Unie van Belgische Baptisten met 3 kerken.
6. Autonome Evangelische gemeenten met 14 kerken.

De EAV verenigt 45% van de kerken en 50% van de kerkgangers in Vlaanderen.

De EAV meent dan ook, dat zij, in afwachting van een overeenkomst met de andere Protestants-Evangelische kerken, als 'bevoegde instantie' in de zin van het decreet kan optreden.

Het bestuur van de EAV heeft de Heer Theo LEJEUNE, Beekvelden 96, 2840 Rumst, aangeduid als haar vertegenwoordiger voor het Protestantse Godsdienstonderwijs. Hij heeft mandaat om geldig alle documenten betreffende de bevoegdheden genoemd in de decreten

rechtspositie van 27 maart 1991 te ondertekenen. Alle andere handtekeningen dienen derhalve als ongeldig te worden beschouwd.

Zodra, door het tot stand komen van een overeenkomst met de andere kerken, deze voorlopige regeling niet langer nodig is, zullen wij niet nalaten U daarvan onverwijld in kennis te stellen".

1.3. Op 8 september 1994 antwoordt de minister :

"Uw brief van 30 augustus 1994 werd in goede orde ontvangen.

Het onderwerp van uw brief betreft het probleem van de bevoegde instantie voor de protestantse godsdienst.

Zoals het Arbitragehof in zijn arrest nr. 19/93 van 4 maart 1993 stelt komt het alleen de betrokken godsdienst toe uit te maken welke instantie bevoegd is.

De gesprekspartner van het departement Onderwijs met de betrokken godsdienst is de Synodevoorzitter van de Verenigde Protestantse Kerk in België zoals vermeld in het Koninklijk Besluit van 23 april 1839 houdende de statuten van de Verenigde Protestantse Kerk van het Koninkrijk België dat de Synode als enige kerkelijke autoriteit erkent.

Het aanduiden van de heer Theo LEJEUNE als vertegenwoordiger van het protestants godsdienstonderwijs met een mandaat om alle documenten betreffende de bevoegdheden genoemd in de decreten rechtspositie van 27 maart 1991 te ondertekenen -met uitsluitel van andere handtekeningen- is een interne aangelegenheid van de protestantse gemeenschap.

Voor het departement onderwijs is omwille van hogervermelde reden de Synode bij monde haar voorzitter de autoriteit waarmee gehandeld wordt".

1.4. Op de brief van de minister reageert verzoekster met een brief van 26 september 1994 :

"Wij namen kennis van Uw brief van 08.09.1994, waarin U aangeeft dat, ongeacht de feitelijke interne diversiteit van het protestantisme in Vlaanderen (en in België), de Synodevoorzitter van één denominatie uit het protestantisme, m.n. de Verenigde Protestantse Kerk in België, gesprekspartner is van het departement Onderwijs als het gaat om de toepassing van de decreten Rechtspositie van 21 maart 1991.

Deze beslissing houdt ten aanzien van de meerderheid van protestantse gemeenschappen in Vlaanderen een discriminatie in. Zij worden immers geacht zichzelf niet te kunnen vertegenwoordigen. Wij beschouwen deze beslissing in feite als een afwijzing

van ons verzoek om in deze aangelegenheid als vertegenwoordiger van de eigen religieuze achterban gerespecteerd te worden.

Daarom overwegen wij om op korte termijn tegen deze beslissing stappen te ondernemen bij de afdeling administratie van de Raad van State.

Overigens menen wij dat uw beslissing geen recht doet aan de draagwijdte van het arrest nr. 18/93 van het Arbitragehof.

In afwachting van uw antwoord, teken ik met de meeste hoogachting".

1.5. Op 4 oktober 1994 antwoordt de minister :

"Uw brief van 26 september 1994 werd in goede orde ontvangen.

Mag ik er u echter op wijzen dat alle materies in verband met de erkenning van een godsdienst en derhalve alle hieruit voortvloeiende elementen zoals ondermeer de vertegenwoordiging ten opzichte van de overheid tot de bevoegdheid van het Ministerie van Justitie behoren. In deze kwestie ben ik als Minister van Onderwijs niet bevoegd. Bovendien is dit alles een federale materie.

Gelieve voortaan alle vragen klachten e.d.m. in verband met deze materies voor te leggen aan bovenvermeld Ministerie van Justitie";

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij verklaart zich aan te sluiten bij de conclusie van het auditoraatsverslag, zijnde de onontvankelijkheid van het beroep;

Overwegende dat ten aanzien van de brief van 4 oktober 1994 het auditoraatsverslag het beroep voor onontvankelijk houdt omdat die brief geen voor nietigverklaring vatbare beslissing bevat, aangezien er alleen wordt in meegedeeld dat de erkenning van een godsdienst tot de bevoegdheid van het ministerie van Justitie behoort en dat "alle vragen, klachten e.d.m. aan dit ministerie moeten worden voorgelegd"; dat ten aanzien van de brief van 8 september 1994 het auditoraatsverslag het beroep onontvankelijk acht omdat in die brief ervan

uitgegaan wordt dat de "bevoegde instantie" door de betrokken godsdienst zelf moet worden aangewezen en dat dit vooralsnog niet gebeurd is, wat in het auditoraatsverslag tot de volgende conclusie leidt : "Zolang deze situatie voortduurt, kan er geen orgaan als bevoegde instantie door de overheid worden erkend en heeft verzoekster niet het vereiste belang bij haar beroep";

2.2.1. Overwegende dat de minister in zijn brief van 8 september 1994 de Verenigde Protestantse Kerk in België niet uitdrukkelijk "de bevoegde instantie" noemt; dat hij echter wel voor zijn departement onderwijs de Synode van de Verenigde Protestantse Kerk in België (VPKB) "de autoriteit waarmee gehandeld wordt" noemt en zulks om "de hogervermelde reden", welke reden te zoeken blijkt te zijn in "het Koninklijk Besluit van 23.4.1839 houdende de statuten van de Verenigde Protestantse Kerk van het Koninkrijk België" welk besluit immers, zo houdt de minister staande, "de Synode als enige kerkelijke autoriteit erkent"; dat aangezien tot het onderwijs de werving van godsdienstleerkrachten behoort, het feit dat het departement onderwijs alleen met de VPKB handelt moeilijk iets anders kan betekenen dan dat het de VPKB als enige "bevoegde instantie" voor de voordracht van genoemde leerkrachten aanziet en dus weigert verzoekster (mede) als zodanig te erkennen; dat het die beslissing is die verzoekster bestrijdt; dat ten aanzien van de brief van 8 september 1994 de exceptie moet worden afgewezen;

2.2.2. Overwegende dat de ministeriële brief van 4 oktober 1994 een antwoord is op verzoeksters brief van 26 september 1994; dat laatstgenoemde brief het gemotiveerd verzoek behelst terug te komen op de in 2.2.1 omschreven beslissing van 8 september 1994; dat met zijn brief van 4 oktober 1994 de minister weigert zulks te doen aanvoerend dat "alle materies in verband met de erkenning van een godsdienst" tot de bevoegdheid

van de minister van Justitie behoren en dat zij federaal van aard zijn; dat, ongeacht de vraag naar de geldigheid van de aangevoerde motieven, die weigeringsbeslissing er is en als zodanig vatbaar voor annulatieberoep; dat ook ten aanzien van de brief van 4 oktober 1994 de exceptie moet worden afgewezen;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1. Overwegende dat verzoekster het onverenigbaar met de grondwettelijke godsdienstvrijheid (eerste annulatiemiddel) en met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel (tweede annulatiemiddel) noemt dat zij, kerkengemeenschap die een aanzienlijk deel van het protestantisme vertegenwoordigt, "uitgesloten (wordt) van een participatie in de rechtspositiedecreten aan godsdienstige overheden (de "instanties") opgedragen taken"; dat zij in een derde annulatiemiddel de rechtspositiedecreten geschonden noemt doordat, in de eerste bestreden beslissing, de verwerende partij doet alsof met "de bevoegde instantie" in deze decreten zonder meer verwezen wordt naar de bij koninklijk besluit van 23 april 1839 "erkende" VPKB, "de kerk die gebruik maakt van de financieringsmogelijkheden die in het kader van artikel 181 par. 1 Grondwet/wet 4 maart 1870 geboden worden"; dat zij in dat derde annulatiemiddel meteen niet aanvaardt dat, in de tweede bestreden beslissing, de verwerende partij, Vlaamse Gemeenschap, zich verplicht acht zich van een eigen standpunt te onthouden omdat de erkenning van een godsdienst en "derhalve" de vertegenwoordiging van een godsdienst een federale materie zou zijn, meer bepaald tot de bevoegdheid van de minister van Justitie zou behoren;

3.2. Overwegende dat één zaak is de erkenning van een eredienst met het oog op de financiële tegemoetkomingen waarvan sprake in artikel 181 (het vroegere artikel 117) van de Grondwet, een andere zaak de in

artikel 19 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van eredienst en de in artikel 24 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van onderwijs; dat een eredienst niet "erkend" in de zin van artikel 181 moet zijn om aanspraak te kunnen maken op vrijheid van eredienst in de zin van artikel 19 en op deelneming aan het godsdienst-onderricht in de zin van artikel 24; dat aan die laatste regel een beperking wordt aangebracht in dat artikel 24 zelf; dat het vierde lid van § 1 van dat artikel 24 immers luidt als volgt : "De scholen ingericht door openbare besturen bieden, tot het einde van de leerplicht, de keuze aan tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer"; dat daarmee echter niet meer is gezegd dan, en dan nog maar voor de scholen en voor de tijdsduur in de geciteerde bepaling vermeld, dat de verplichting tot aanbod van onderricht in een godsdienst beperkt is tot de "erkende" godsdiensten; dat dit, zelfs voor bedoelde scholen en bedoelde tijdsduur, geen verbod van onderricht in een niet-"erkende" godsdienst insluit;

Overwegende dan weer dat het wel zo is dat, zoals vastgesteld in 1.1, de rechtspositiedecreten verwijzen naar de godsdiensten vermeld in artikel 8 van de schoolpactwet en dat die godsdiensten "erkende" godsdiensten zijn; dat die verwijzing niet beperkt is tot de in artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet genoemde scholen en genoemde tijdsduur; dat een van die "erkende" godsdiensten de protestantse is;

3.3. Overwegende dat de band die aldus gelegd is tussen erkenning van godsdiensten -zaak van artikel 181 van de Grondwet- en vrijheid van godsdienst en vrijheid van onderwijs -zaak van de artikelen 19 en 24 van de Grondwet- echter nog niet noodzakelijk betekent dat de verwerende partij in het zogenaamde koninklijk besluit van 23 april 1839 terecht de aanwijzing kan lezen van

"de bevoegde instantie" bedoeld in de rechtspositie-decreten;

3.3.1. Overwegende dat hetgeen de Koning tussen 6 en 18 mei 1839, niet op 23 april 1839, heeft beslist, er blijkens de door de partijen voorgelegde stukken als volgt uitziet : op 23 april 1839 hebben bij overeenkomst een aantal protestants-evangelische kerken de Synode van de Verenigde Protestantse Kerk in België (VPKB) tot stand gebracht; artikel 40 van die overeenkomst luidt als volgt :

"Le synode invitera immédiatement le gouvernement qu'à dater de ce jour il reconnaisse le synode comme seule autorité ecclésiastique des églises protestantes-évangéliques de la Belgique, et que toutes ses décisions soient considérées comme l'expression de la volonté de ces dites églises protestantes.";

de Koning heeft, tussen 6 en 18 mei 1839, een rapport van zijn minister goedgekeurd dat er toe strekt op het verzoek in te gaan dat in het geciteerde artikel 40 is geformuleerd;

3.3.2. Overwegende dat verzoekster terecht stelt dat het zogenaamde koninklijk besluit alleen in verband kan worden gebracht met het enige grondwetsartikel dat toentertijd over de erkenning van erediensten gewaagde, te weten artikel 181, toentertijd 117; dat dit artikel aan de bedienaren van de erediensten een recht op wedde en pensioen ten laste van de Staat toekent; dat de reden waarom in zijn rapport de minister aan de Koning voorstelt op het verzoek van de synode in te gaan, is "... éviter les difficultés qui pourraient surgir pour le gouvernement, si une place dans le ministère de culte protestant venait à être contestée entre deux prétendants"; dat blijkens artikel 2 van de overeenkomst waarbij de Synode wordt gesticht, de kerken die van die vereniging deel willen uitmaken, "doivent être reconnues

par l'Etat et recevoir traitements et subsides de l'Etat";

Overwegende dat uit het bovenstaande volgt dat met verzoekster moet worden aangenomen dat de Vlaamse Gemeenschap, krachtens artikel 127, § 1, 2°, van de Grondwet bevoegd voor het onderwijs, zich voor de aanwijzing van "de bevoegde instantie" bedoeld in de rechtspositiedecreten ten onrechte gebonden acht door een koninklijke beslissing die te situeren is binnen de federale materie die de erkenning van erediensten bedoeld in artikel 181 van de Grondwet is en die dan ook alleen betrekking heeft op die protestantse denominaties welke overheidsgelden aannemen; dat het feit dat de denominaties behorend tot verzoekster dat niet doen, niet kan meebrengen dat deze over het hoofd worden gezien voor een bevoegdheid die niets met het aanspraak maken op overheidsgelden te maken heeft;

Overwegende dat het derde middel van verzoekster gegrond is; dat zulks betekent dat, wijl "de bevoegde instantie" van de protestantse godsdienst niet als aangewezen in het zogenaamde koninklijk besluit van 1839 kan worden beschouwd, het de protestantse godsdienst nog toekomt die aanwijzing te doen; dat zolang dit niet is gebeurd, de Raad van State uiteraard niet kan vaststellen dat -strekking van het eerste middel ten opzichte van verzoekster de godsdienstvrijheid geschonden is of dat -strekking van het tweede middel te haren opzichte de gelijkheidsregel geschonden is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

1. de in de brief van 8 september 1994 van de Vlaamse minister van Onderwijs vervatte beslissing de Synode van de Verenigde Protestantse Kerk van België te aanzien als voor de protestantse godsdienst "bevoegde instantie" in de zin van artikel 17, § 5, van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschaps-onderwijs en van artikel 4, § 3, van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs;
2. de in de brief van 4 oktober 1994 van de Vlaamse minister van Onderwijs vervatte beslissing tot bevestiging van bovenvermelde beslissing.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de Vlaamse Gemeenschap.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op vijf oktober 1900 negenenegentig,
door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	voorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. BORRET.