

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 88.537 van 29 juni 2000
in de zaak A. 85.495/VII-18.824.**

In zake : 1. Fethi OZKAN,
2. Hayrettin OZCAN,
3. Battalgazi AKGÜNGÖR,
die woonplaats kiezen bij
advocaat W. MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaten P. TRAEST en F. VAN NUFFEL,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Brederodestraat 13

tussenkomen partij :

het EXECUTIEF VAN DE MOSLIMS VAN BELGIË,
dat woonplaats kiest bij
advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY & Partners,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25.

DE RAAD VAN STATE, VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Fethi OZKAN,
Hayrettin OZCAN en Battalgazi AKGÜNGÖR op 16 juli 1999
hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerleg-
ging te vorderen van het koninklijk besluit van 3 mei
1999 houdende erkenning van het EXECUTIEF VAN DE MOSLIMS
VAN BELGIË, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van
20 mei 1999, en "van alle besluiten tot erkenning van de
individuele leden die als vertegenwoordigers van de
Islamitische geloofsgemeenschap zullen optreden, alsook
de schorsing van alle beslissingen die de Executieve
heeft genomen, neemt of zal nemen";

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 25 april 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 mei 2000;

Gehoord het verslag van Staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat G. DE GROOTE die, loco Advocaat W. MERTENS verschijnt voor verzoekers, van Advocaat W. TIMMERMANS die, loco Advocaten P. TRAEST en F. VAN NUFFEL verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat P. FLAMEY, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur W. WEYMEERSCH;

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

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de Auditeur-generaal;

1. Overwegende dat het "Executief van de Moslims van België" met een verzoekschrift van 20 augustus 1999 vraagt om in het administratief kort

geding te mogen tussenkomen; dat dit verzoek kan worden ingewilligd;

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

2.1. Bij wet van 19 juli 1974 erkent de Belgische wetgever de Islamitische eredienst.

2.2. Bij koninklijk besluit van 3 juli 1996 wordt de werking en de bevoegdheid van het "Executief van de Moslims van België", dat krachtens artikel 2 van dit koninklijk besluit werd erkend door de Minister van Justitie, gereguleerd. Op grond van artikel 3 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 heeft het "Executief van de Moslims van België" de bevoegdheid om "adviezen te verstrekken nopens de verschillende problemen met betrekking tot de vertegenwoordiging van de gehele islamitische gemeenschap en inzonderheid wat betreft het onderwijs van de islamitische godsdienst en zijn vertegenwoordiging in de gevangenissen en ziekenhuizen".

2.3. Bij koninklijk besluit van 24 juni 1998 wordt een artikel 3bis gevoegd in het koninklijk besluit van 3 juli 1996, waarbij aan het Executief de mogelijkheid wordt gegeven om de nodige maatregelen te nemen "voor de organisatie van verkiezingen in de islamitische gemeenschappen van België met het oog op het voorstellen tot erkenning van een representatief orgaan van de islamitische eredienst".

2.4. Op 13 december 1998 worden door het oude Executief in het hele land verkiezingen georganiseerd onder de moslimbevolking met het oog op het oprichten van een "Constituante" (door verzoekers Moslimraad genoemd), waaruit dan het "Executief van de Moslims van België" moet worden gevormd, bestaande uit 17 leden. De "Constituante" bestaat uit 68 leden, waarvan er

51 rechtstreeks worden verkozen. De overige 17 leden worden gecoöpteerd : 10 door het oude Executief, de overige 7 door de "Constituante" zelf én de 10 reeds gecoöpteerde leden.

Met betrekking tot deze coöptatie staat in het "Rapport Modaliteiten met betrekking tot het oprichten van een orgaan Hoofd van de Eredienst voor de moslims van België van Maart 1998" het volgende te lezen :

"Deze coöptatie die zich in twee keer zal afspelen zou een meer optimale deelname moeten toelaten van de verschillende componenten van de islamitische gemeenschap en de garantie van de continuïteit van het tot nu toe verrichte werk.

De leden van de verkozen vergadering zullen zich verenigen met de leden, die gecoöpteerd werden door de Executieve, om leden voor te stellen voor de coöptatie. Hun dossier zal voorgesteld en verdedigd worden door hen die het initiatief genomen hebben om kandidaten voor de coöptatie voor te stellen. Een geheime stemming zal georganiseerd worden voor de kandidaten voor de coöptatie. Zij die de hoogste score zullen hebben behaald, zullen verkozen worden en zullen lid worden van de Grondwetgevende Vergadering".

2.5. Aangaande de coöptatie door het oude "Executief van de Moslims van België" vinden op 25 en 26 december 1998, alsook op 5 januari 1999 vergaderingen plaats.

2.5.1. Op 25 december 1998 vindt een eerste stemming plaats over de 10 te coöpteren leden. Het resultaat van deze stemming lijkt er op het eerste gezicht als volgt uit te zien :

Onder de Marokkanen worden verkozen :

- 1° BOULIF;
- 2° EL MESS(A)OUDI;
- 3° EL KAROUNI;
- 4° N'GADI.

Bij de Turken zijn de gecoöpteerden :

- 1° ZEKI ELIACIK;
- 2° OZKAN HAYRETTIN.

Tenslotte zijn er nog de personen met een andere nationaliteit en de bekeerden :

- 1° OMAR VAN DEN BROECK;
- 2° DE MUNCK;
- 3° BALI;
- 4° RAMADAN.

2.5.2. Op de vergadering van 26 december 1998 worden volgens de verzoekende partijen de volgende personen gecoöpteerd :

- "- CHEIKH HASSAN IBN SEDDIK;
- mevr. BOUSELMATI;
- VAN DEN BROECK Omar;
- de heer DE MUNCK;
- M. BALI;
- RAMADAN;
- (EL) MESS(A)OUDI MOHAMMED;
- N'GADI BOUBKER;
- OZKAN HAYRETTIN;
- BATTERL GAZI UNLU".

Tegen deze "tweede coöptatieronde" wordt aangevoerd, door onder andere de oorspronkelijke gecoöpteerde doch ingevolge de tweede vergadering geweerde leden ZEKI ELIACIK en MOHAMMED BOULIF, dat deze ongeldig is. Gesteld wordt ondermeer dat een tweede coöptatie nodig is ingevolge het feit dat "une personne soutenue par une ambassade n'a pas été retenue !".

2.5.3. Op 5 januari 1999 wordt een derde stemming georganiseerd omtrent de te coöpteren kandidaten. Er wordt het volgende besloten :

- "1) tenir compte des consensus autour des personnes du deuxième vote;
- 2) accepter la décision honorable de désistement de BOULIF (dans le premier vote) et d'EL MASSOUDI (dans les deux votes), en vue

- d'appuyer l'esprit de fraternité et de conciliation;
- 3) puisque les critiques autour du 1^{er} vote reposaient uniquement sur le choix des personnes d'origine marocaine, il y a lieu de préserver les votes acquis dans les 3 autres groupes communautaires (turcs, convertis, autres nationalités).
 - 4) soutenir la candidature de AKGÜNGÖR (Flandre occidentale) dans la cooptation par l'assemblée générale.
 - 5) En conclusion, l'Exécutif propose par cooptation les 10 personnes suivantes :

Marocains :	Cheikh IBN SEDDIK H., BOUSSELMATI M., EL KAROUNI M., N'GADI B.
Turcs :	ELIACIK Z., ÖZCAN H.
Convertis :	VAN DEN BROECK L., DE MUNCK L.
Autres nationalités :	BALI M., GJANAJ R."

2.6. Reeds onmiddellijk na voormelde vergadering van 5 januari 1999 worden er een aantal klachten geuit bij het Ministerie van Justitie. Deze hebben voornamelijk betrekking op het feit dat bepaalde kiezers meer dan één stem hebben uitgebracht en dat de coöptatie van 5 januari 1999 onwettig is. Na desbetreffend om uitleg te zijn verzocht door de Minister van Justitie, antwoordt de Voorzitter van het Executief bij brief van 18 januari 1999 dat met de dubbele inschrijving van kiezers rekening werd gehouden en dat de coöptatie van 5 januari 1999 geldig is gebeurd.

Ook nadien worden door de verzoekende partijen een aantal klachten geuit. Zo wordt nogmaals gewezen op onregelmatigheden die zich hebben afgespeeld bij de samenstelling van de kiezerslijsten en van de stembureaus, op veelvuldig uitgebrachte stemmen, op de ongeldige coöptatie, ...

2.7. Bij brief van 21 februari 1999, dag waarop blijkbaar de "Constituante" vergaderd heeft, deelt het "Executief van de Moslims van België" aan de Minister van Justitie een lijst van zestien namen mee welke worden voorgedragen als lid van het toekomstig beheers-

orgaan. In voormeld schrijven wordt erop gewezen dat "un siège restant (in) occupé dans le groupe communautaire marocain. Une proposition pourrait vous être faite par la suite afin de pourvoir au siège vacant".

Deze lijst van leden van het "Executief van de Moslims van België" wordt vastgelegd in een koninklijk besluit van 4 mei 1999 houdende erkenning van de leden van het Executief van de Moslims van België van dit besluit luidt als volgt :

"De volgende aan de Minister van Justitie op basis van de verkiezingsprocedure voorgestelde personen worden als lid van het Executief van de Moslims van België erkend :

1. BALI, Mohamed, Belg;
2. BOUHNA, Brahim, Belg;
3. BOUSELMATI, Minha, Belg;
4. CALISKAN, Murat, Belg;
5. CAVDARLI, Cemal, Belg;
6. IBN SEDDIK, Hassan, Marokkaan;
7. DE MUNCK, Lodewijk, Belg;
8. EL ARBI, Zouhair, Belg;
9. EL MOUKHTARI, Abdelhamid, Marokkaan;
10. GUERBAL, Sebtî, Belg;
11. KARA, Abdulakdir, Belg,
12. MALOUJAHMOUM, Nordin, Belg;
13. QURESHI, Iqbal Ahmed, Belg;
14. VAN DEN BROECK, Luc, Belg;
15. BAYRAKTAR, Aysel, Belg;
16. DEMEESTER, Dirk, Belg";

2.8. Intussen wordt eveneens het thans bestreden koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België genomen. Artikel 1 van dit besluit luidt :

"Het 'EXECUTIEF VAN DE MOSLIMS VAN BELGIË', genaamd 'Het EXECUTIEF' wordt erkend als representatief orgaan voor de islamitische eredienst".

Artikel 2 van dit besluit luidt :

"De Koning erkent de op basis van de verkiezingsprocedure aan de Minister van Justitie voorgestelde leden van het EXECUTIEF".

3. Overwegende dat zowel de verwerende als de tussenkomende partij verschillende excepties van niet ontvankelijkheid opwerpen; dat er vooralsnog geen noodzaak bestaat om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen; dat een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zich slechts zouden opdringen indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn;

4. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

4.1. Overwegende dat, wat de tweede voorwaarde betreft, verzoekers het volgende betogen :

"Uit stuk 17 blijkt dat de nieuwe organen (Moslimraad, nieuwe Executieve) reeds volop in werking zijn.

Vermits, zoals uit de uiteenzetting van de middelen blijkt, dat er in deze organen personen zitten die er op een ongeldige wijze zijn terecht gekomen, zijn in se al de beslissingen van deze organen niet rechtsgeldig daar zij zijn genomen door personen die in principe onbevoegd zijn om te zetelen in de organen waar de beslissingen worden genomen.

Gelet op het feit dat deze organen volop hun werking starten en dus reeds beslissingen hebben genomen en er met zekerheid nog talrijke zullen nemen, is dit een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen is.

Indien verzoekers moeten wachten op de behandeling van de procedure tot nietigverklaring die ettelijke jaren duurt, zou dit betekenen dat de organen gewoon door kunnen gaan met het nemen van beslissingen die ongeldig zijn omdat zij worden genomen door onbevoegde personen.

Bovendien zouden verzoekers op die manier genoodzaakt worden om al deze beslissingen bij afzonderlijke procedures aan te vechten bij de bevoegde

rechtsinstanties, wat in proceseconomisch opzicht geenszins te verantwoorden is.

Alleen de schorsing van het bestreden besluit kan dergelijk ernstig nadeel teniet doen.

Zeker in hoofde van verzoeker, de heer AKGUNGOR Battalgazi, is een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te weerhouden.

De heer AKGUNGOR is nl. gecoöpteerd bij proces-verbaal van 26.12.1998.

Bij de - ongeldige - coöptatie zoals die achteraf tot stand is gekomen, is de heer AKGUNGOR uit de boot gevallen.

Dit is te vergelijken met een ontslag of afzetting van een ambtenaar wat door de rechtspraak bijna altijd als moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt aanvaard.

In hoofde van de heer AKGUNGOR is er dus zeker een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat enkel kan teniet gedaan worden door een schorsing.

Moeten wachten op een procedure die jarenlang aansleept, tast de heer Akgüngör dermate in zijn belangen aan dat in zijnen hoofde een moeilijk te herstellen ernstig nadeel evident is, een ernstig nadeel dat door een nietigverklaring niet kan worden goedgeemaakt.

De (morele) gevolgen van die gepleegde onregelmatigheden zijn niet te herstellen";

4.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop het volgende antwoordt :

"Er dient allereerst te worden opgemerkt dat verzoekers hun nadeel weinig precies hebben geformuleerd. Zeker ten aanzien van eerste en tweede verzoekers, wordt geen enkel element aangevoerd waaruit blijkt dat het bestreden besluit precies hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou berokkenen. Daar de vordering tot schorsing in alle talen zwijgt over de preciese hoedanigheid van verzoekers, kunnen hun beweringen niet worden geverifieerd.

Voorts moet worden vastgesteld dat verzoekers gewacht hebben tot de zevenenvijftigste dag na de publicatie van het bestreden besluit om hun vordering tot schorsing aanhangig te maken, hetgeen erop wijst dat verzoekers zelf niet zo spoedig mogelijk het door hen beweerde nadeel wensten te voorkomen.

Op het argument dat verzoekers jarenlang zouden moeten wachten op een uitspraak van Uw Raad, moet worden geantwoord dat de traagheid van de procedures bij de Raad van State niet als moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan worden beschouwd (R.v.St., 3 juni 1998, v.z.w. Onderwijsinrichting Voorzienigheid, nr. 74.049).

Ook de bewering dat de schorsing verzoekers behoedt voor de verplichting verschillende procedures aan te spannen, kan niet als een dergelijk nadeel worden beschouwd. Dit nadeel vloeit immers niet rechtstreeks voort uit het bestreden besluit.

Wat het specifieke nadeel betreft dat werd aangevoerd ten aanzien van derde verzoeker, stelt de tegenpartij vast dat het P.V. van 26 december 1998 met de lijst van gecoöpteerden, die door verzoekers zelf wordt aangehaald op bladzijde 3 van het verzoekschrift, de naam van derde verzoeker niet bevat. Verzoekers hebben met andere woorden hun feitelijke beweringen onvoldoende aangetoond, nu zij door hun tegenstrijdigheden verwarring stichten.

In elk geval moet worden vastgesteld dat de eventuele onregelmatigheden in de Coöptatieprocedures, volkomen vreemd zijn aan het bestreden besluit. Het bestreden besluit erkent het Executief van de Moslims van België, doch niet de individuele namen van de leden van dit orgaan. Deze erkenning is gebeurd krachtens het koninklijk besluit van 4 mei 1999 (B.S., 1 juni 1999).

Indien Uw Raad zou besluiten dat het zijn toezicht kan verruimen tot de nadelen die voortvloeien uit het koninklijk besluit van 4 mei 1999, quod non, stelt de tegenpartij vast dat het beweerd nadeel ook niet in oorzakelijk verband staat tot dit besluit. Het nadeel vloeit immers voort uit een beslissing genomen door de oude Executieve tot coöptatie van een aantal leden van de Constituante. Het kwam niet aan de tegenpartij toe om dit besluit tot coöptatie op zijn rechtsgeldigheid te controleren. Het besluit van 4 mei 1999 doet niet meer dan de door de (oude) Executieve voorgestelde lijst te bekrachtigen.

Zelfs wanneer Uw Raad toch zou oordelen dat het door derde verzoeker aangevoerde nadeel rechtstreeks voortvloeit uit het besluit van 3 mei 1999 en/of het besluit van 4 mei 1999, voert de tegenpartij aan dat dit nadeel allesbehalve ernstig en moeilijk te herstellen is.

Het besluit om derde verzoeker niet te coöpteren in het Executief van de moslims heeft niets vandoen met een ontslag of afzetting van een ambtenaar. Wanneer men dan toch een vergelijking wenst te maken met het ambtenarenrecht, gaat het eerder om de niet-benoeming van een ambtenaar. Wie kandidaat is om benoemd te worden, loopt echter steeds het risico niet benoemd te worden. Volgens de rechtspraak van Uw Raad kan een dergelijk nadeel niet worden aanvaard (bvb. R.v.St., 12 februari 1998, SMETS, nr. 71.762). Wat het moreel nadeel betreft, dit zal kunnen worden hersteld door de vernietiging van het bestreden besluit.

Voor zoveel als nodig, vraagt de tegenpartij Uw Raad de belangen van verzoekers af te wegen tegen het algemeen belang, dat erin bestaat dat eindelijk, na

vele jaren van moeizame onderhandelingen, een representatief orgaan voor de islamitische gemeenschap is erkend. Eindelijk zal dan ook werk kunnen worden gemaakt van de noodzakelijke tenuitvoerlegging van de wet van 19 juli 1974 waarbij de islamitische eredienst werd erkend.

De schorsing van het bestreden besluit zou niet enkel leiden tot een grote vertraging in deze tenuitvoerlegging, maar zou een ware crisis kunnen veroorzaken in de betrekkingen tussen de burgerlijke overheden en de islamitische gemeenschap.

De verkiezingen van de Moslimraad waren een groot succes en hebben in alle sereniteit plaatsgevonden. In de nationale en internationale pers werden deze verkiezingen als 'historisch' geprezen. De islamitische gemeenschap van België zou het niet begrijpen wanneer de gehele processus op de helling wordt gezet. De belangen van verzoekers (zo zij al bestaan, zie hoger) kunnen dan ook nooit opwegen tegen het algemeen belang dat bij de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit gediend wordt";

4.3. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar "vordering tot tussenkomst in een schorsingsprocedure", samengevat doet gelden dat verzoekers het moeilijk te herstellen ernstig nadeel op zeer algemene wijze uiteenzetten; dat zij daaraan toevoegt dat verzoekers geen stuk meedelen waaruit het bestaan van het nadeel enigszins zou kunnen blijken, zodat het betoog van verzoekers niets meer is dan een loutere bewering; dat zij verder aanvoert dat het nadeel niet rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden beslissing; dat er bovendien volgens de tussenkomende partij geen sprake is van een onmiddellijk en persoonlijk nadeel in hoofde van de eerste twee verzoekers, omdat zij gecoöpteerd werden voor de "Constituante"; dat zij betoogt dat de derde verzoeker enkel een moreel nadeel aanvoert dat zal hersteld worden door de vernietiging van het bestreden besluit; dat zij tenslotte voorhoudt dat verzoekers praktisch hebben gewacht tot de laatst nuttige dag om een vordering tot schorsing in te dienen;

4.4.1. Overwegende dat het beweerd genoodzaakt zijn om "al de beslissingen" genomen door de "Constituante"

en het "Executief van de Moslims van België" met afzonderlijke procedures aan te vechten en zonder dat desbetreffend enige precisering wordt gegeven, niet alleen een hypothetisch nadeel uitmaakt maar de facto ook neerkomt op een financieel nadeel dat in principe niet moeilijk te herstellen is; dat door verzoekers het tegendeel niet wordt aangetoond;

4.4.2. Overwegende dat de verwerende partij terecht doet gelden dat het nadeel verbonden aan de duur van de annulatieprocedure niet voortvloeit uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit;

4.4.3. Overwegende, wat betreft het moreel nadeel van derde verzoeker, gelegen in het niet gecoöpteerd zijn, dat in de huidige stand van de procedure niet blijkt en dat derde verzoeker ook niet aantoonst dat dit moreel nadeel rechtstreeks voortvloeit uit het bestreden koninklijk besluit van 3 mei 1999;

4.4.4. Overwegende dat niet is voldaan aan de tweede cumulatieve voorwaarde van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit af te wijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van het EXECUTIEF VAN DE MOSLIMS VAN BELGIË in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten worden in beraad gehouden.

Aldus te Brussel, na beraad, uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni tweeduizend, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.