

Faculteit Rechtsgeleerdheid
Universiteit Gent

Academiejaar 2010-11

De juridische integratie van de islam in België en andere landen.

Masterproef van de opleiding 'Master in de rechten'

Ingediend door

Floor Ketels

studentennr.:00604966
major: burgerlijk recht en strafrecht

Promotor: Prof. Dr. W. De Bondt
Commissaris: S. Marysse

Inhoud

Inleiding

Deel 1 - De verhouding tussen kerk en staat.

Inleiding

1. Terminologische verduidelijking

1. De Staat
2. De Kerk
3. De verhouding tussen kerk en staat

2. Over godsdienstvrijheid, gelijkheid tussen godsdiensten en neutraliteit

1. Godsdienstvrijheid
2. Gelijkheid tussen alle godsdiensten – pluralisme
3. De realiteit omtrent de neutraliteit

3. De verhouding in de praktijk

1. De neutraliteit in België
2. Het actief pluralisme
3. De Belgische Grondwet

Artikel 19 Gec. G.W. : vrijheid van godsdienst.

Artikel 20 Gec. G.W.: keuzevrijheid

Artikel 21 Gec. G.W.: vrijheid van interne organisatie

Artikel 181 Gec. G.W.: bezoldigen van de bedienaren van de eredienst

4. De internationale bescherming van de godsdienstvrijheid

Deel 2 – De territoriale bevoegdheidsverdeling

Inleiding

1. De bevoegdheidsverdeling inzake de erkenning

1. De federale bevoegdheden
 - A. De wedden van de bedienaren
 - B. De erkenning van erediensten

- C. De erkenning van een representatief orgaan.

- 2. De gewestelijke bevoegdheden
 - A. Erkenning van lokale geloofsgemeenschappen.

- 3. De bevoegdheden van de gemeenten en provincies.
 - A. Het toezicht op de eredienstbesturen
 - B. De financiële steun

2. De bevoegdheidsverdeling inzake de rituele slachting

- 1. De federale overheid
- 2. De gewestelijke overheden
- 3. De bevoegdheden van de gemeenten
- 4. Het Executief van de Moslims in België

Deel 3 – De erkenning van de islam in België

Inleiding

Hoofdstuk 1. Erkenning van de islam.

1. De erkenningsprocedure

2. Erkenning van de islam

Hoofdstuk 2. De erkenning van een representatief orgaan.

1. Hoe de overheid tot de erkenning van het EMB kwam.

2. Nog steeds hindernissen na het Koninklijk Besluit van 3 mei 1999.

3. Waarom moeilijkheden voor het aanstellen van het EMB?

4. Inmenging van de overheid?

- 1. De eis voor één representatief orgaan voor de islamitische eredienst.
- 2. De samenstelling van een verkiezingscommissie.

5. Taken van het representatief orgaan

6. De financiering van het representatief orgaan

Hoofdstuk 3. De erkenning van een lokale islamitische gemeenschap

Inleiding

1. Islamitische geloofsgemeenschappen

2. De erkenningsprocedure

1. De aanvrager
2. Dossier en criteria
3. Ontvangstbewijs en registratie
4. Adviezen van de federale overheid en de lokale besturen

Hoofdstuk 4. Consequenties verbonden aan de erkenning

Inleiding

1. Het aanduiden van een gesprekspartner

2. Rechtspersoonlijkheid.

3. De financiering van de erkende erediensten

4. Andere

Religieuze symbolen in de publieke ruimte

Hoofdstuk 1. Juridische bronnen: godsdienstvrijheid

1. Artikel 19 Gec.GW

2. Artikel 9 EVRM

3. Wat is de manifestatie van een godsdienst of overtuiging?

4. Beperkingen aan artikel 9 EVRM

Hoofdstuk 2. Moskee, Minaret, luidsprekers

1. België

2. Rechtsvergelijkend onderzoek: Minarettenverbod in Zwitserland.

Hoofdstuk 3. De hoofddoek

1. Islamitische religieuze kledij

2. Is de hoofddoek een religieus voorschrift?

3. De hoofddoek waar kan het/ waar kan het niet.

1. Hoofddoek op de identiteitskaart?
2. De hoofddoek in de hoven en rechtbanken.
 - A. Toehoorders en beklaagden
 - B. Advocaten
 - C. Rechters
3. De hoofddoek in het gemeenschapsonderwijs.

3.1. Wat hieraan vooraf ging.

- A. Leerlingen met hoofddekens
- B. Leerkrachten met hoofddoeken

3.2. De beslissing van de Raad van het GO!

- A. Dahlab v. Zwitserland
- B. Sahin v. Turkije

3.3. Arrest van de Raad van State van 10 maart 2010.

- A. De gevolgen van het arrest

4. Het Grondwettelijk Hof over de bevoegdheid van de Raad van het GO! inzake het uitvaardigen van een verbod.

5. Decreetgevend initiatief

6. Rechtsvergelijkend

1. Frankrijk
2. Duitsland
4. Nederland

Hoofdstuk 4. Verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt.

Inleiding

1. Islamitische kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt.

1. Islamitische kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt.
2. Is het dragen van een boerka of nikab een godsdienstig voorschrift?

2. Een eerste initiatief op Vlaams niveau.

3. Dan maar op federaal niveau.

1. Het wetsvoorstel
2. De overwegingen in overweging genomen.
 - A. Een federale wet ten voordele van de rechtszekerheid.
 - B. Argumenten voor een verbod
 - De boerka of nikab gaat niet samen met een democratische samenleving.**
 - Veiligheid en openbare orde**
 - Identificatie**
 - Gendergelijkheid**
 - Waardigheid van de vrouw**
 - C. Tegen het boerkaverbod.
 - Internationaal perspectief**
 - Twee denk fouten**
 - D. To be adviced or not to be adviced that's the question.

4. Naar de Senaat

5. Rechtspraak

1. Politierechtbank Etterbeek
2. Een aftoetsing aan artikel 9 EVRM

6. Rechtsvergelijkend onderzoek

1. Frankrijk
2. Nederland
3. Italië
4. Spanje

<u>Hoofdstuk 5. Rituele slachtingen</u>

1. De islamitische rituele slachting in de praktijk.

1. Halal versus haram
2. De slachting

2. De godsdienstvrijheid versus dierenleed

3. Het juridisch kader bij een aantal knelpunten.

1. Verdoven of bedwelmen vòòr het slachten.
 - A. Huidig recht
 - B. Toekomstig recht.
2. De slachtplaats
 - A. Wetgeving
 - B. Rechtspraak omtrent thuislachten.
 - C. Tijdelijke slachthuizen
 - D. De huidige praktijk
3. Het vervoer van dieren
4. Wie mag slachten

4. Rechtsvergelijkend onderzoek

1. Nederland
2. Verenigd Koninkrijk
3. Zwitserland
4. Frankrijk

5. Duitsland

6. Andere

Besluit

Bibliografie

INLEIDING

De titel “De juridische integratie van de islam in België en andere landen” omvat een aantal elementen. Ten eerste gaat het om de integratie, dit is een ruim begrip en vertoont vele aspecten. Het is evident dat de komst van de islam of een andere geloofsgemeenschap de intrede van daaraan verbonden symbolen, gebruiken en rituelen met zich meebrengt.

De islam maakt sedert decennia integraal deel uit van onze Westerse en Belgische maatschappij. De aanwezigheid en de institutionalisering van de islam in België is een lang en complex proces waarbij principes, al dan niet vastgelegd in verdragen en de Grondwet, zoals de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van godsdienst, het verbod van discriminatie, de gelijkheid tussen man en vrouw fundamenteel zijn. Het juridische aspect betreft zowel de institutionalisering (Deel 3) als het voortdurend aftoetsen van de praktisering van de islam aan deze wezenlijke beginselen (Deel 4). De concrete vraag is hoe de Belgische wetgever de rechtmatige vragen en wensen van de islam beantwoordt vooreerst in het algemeen naar aanleiding van de erkenning als godsdienst en vervolgens in het bijzonder naar aanleiding van de veruitwendiging van de islam als erkende eredienst, zoals met betrekking tot het bouwen van moskeeën, het dragen van een hoofddoek of boerka of het ritueel slachten.

In het eerste deel wordt de verhouding van kerk en staat besproken. Ik ga uit van fundamentele theoretische principes en onderzoek hoe deze vorm krijgen in de huidige samenleving. Blijven deze principes theorie of worden ze vastgelegd in verdragen of de Grondwet? Indien de principes worden vastgelegd, hoe bestendig zijn ze dan in de praktijk?

Het tweede deel beschrijft de moeilijke Belgische evenwichtsoefening inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale staat, de gemeenschappen en gewesten en de gemeenten. Soms wordt de vraag gesteld waarom de overheid in een bepaalde situatie niet ingrijpt, maar een overheid, vooraleer te kunnen handelen, moet hiervoor eerst over een machtiging beschikken. Kortom wordt in deel twee nagegaan welke overheid dat welke bevoegdheden mag uitoefenen.

Het derde deel behandelt de institutionalisering van de islam in België. Hierbij onderzoek ik hoe een eredienst wordt erkend, en hoe dit in de praktijk werd toegepast op de islam. Ik ga na welke voorwaarden aan de erkenning worden verbonden en hoe aan die eisen in de praktijk wordt voldaan. Hoe kwam in België het representatief orgaan voor de moslims tot stand en mag de overheid zich hieromtrent inmengen? Hoe kunnen lokale geloofsgemeenschappen worden opgericht en welke gevolgen zijn hieraan verbonden? Welke taken kunnen de plaatselijke gemeenschappen uitoefenen?

In deel vier wordt onderzocht hoe een theoretisch beginsel als de godsdienstvrijheid in de praktijk op het externe forum, wordt toegepast. Doorstaat de vrijheid de toets in de praktijk? Of wordt dit beginsel op dusdanige wijze beperkt dat het een loos begrip wordt? De samenleving wordt geconfronteerd met wat vreemdogende rituelen of soms voor ons shoquerende praktijken. Er worden vier veruitwendigingen besproken namelijk: de bouw van moskeeën en minaretten, het dragen van een hoofddoek, het dragen van een boerka en de rituele slachting. Hoe gaat de wetgever hiermee om? Wordt de veruitwendiging van de islam hoe dan ook verboden of slechts naar aanleiding van een incident? In dit deel komt ook het rechtsvergelijkend aspect naar voor, is er binnen Europa een consensus merkbaar? Of verschillen de meningen hieromtrent van land tot land?

Historisch overzicht

Hieronder wordt bij wijze van inleiding een kort historisch overzicht van de integratie van de islam in België gegeven en een beschrijving van het huidige aantal moslims in België.

Doorheen de geschiedenis is er steeds een wederzijdse beïnvloeding geweest tussen laten we het ‘het westen’ en ‘de islam’ noemen. In de elfde eeuw na Christus deed de filosoof en dichter Abu Ala al Ma’ari, nadat de europeanen hun kruistochten richting de bloeiende Arabische beschaving hadden ingezet, de volgende uitspraak, “Er zijn twee soorten mensen op de wereld: zij die een godsdienst hebben en geen verstand en zij die verstand hebben en geen godsdienst”. Een ander voorbeeld, in 1613 trok de Marokkaanse tolk Ahmad ibn Qasim Al-Hajari als gezant van de Marokkaanse sultan, doorheen Frankrijk en Nederland, om een mogelijke alliantie tussen Nederland en Marokko tegen hun rivaal Spanje te bespreken.¹

Voor 1920 kende België een spontane migratiestroom. Na de tweede wereldoorlog kwam hier verandering in en werden er buitenlandse werkkrachten aangeworven. Deze aangemoedigde migratie naar België kan in vier periodes worden ingedeeld. Tijdens de eerste periode van 1920 tot aan de tweede wereldoorlog was er vooral migratie vanuit Oost-Europese landen om in de Belgische steenkoolmijnen te werken, hoewel het Turkse consulaat in Antwerpen in 1928 melding maakt van 5154 moslims in België, wat overeen zou komen met een vierde van de geïmmigreerde mijnwerkers. De periode volgend op de tweede wereldoorlog tot 1958 werden vooral Italianen maar ook Spanjaarden en Grieken gerekruteerd om in de zware industrie te werken. De moslimpopulatie nam in België vooral toe in de periode van 1962 tot 1966 waarbij Marokkaanse en Turkse arbeiders in de Belgische industrie werd tewerkgesteld. Deze migratiestroom werd in de hand gewerkt door de

¹ W. SHADID en P. VAN KONINGSVELD, *Islam in Nederland en België*, Leuven, Peeters, 2008, 21-22.

² D. BEERSMANS, “De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding”, *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 18.

bilaterale verdragen die afgesloten werden met Marokko en Turkije in 1964, en later ook met Tunesië in 1969 en met Algerije en Joegoslavië in 1970. In de laatste periode van 1967 tot 1982 daalde het aantal immigrerende Europeanen en Turken, enkel het aantal immigrerende Marokkanen bleef stijgen.²

Demografie

In 2004 wordt er in een rapport van de Koning Boudewijnstichting nog van uitgegaan dat er 400 000 moslims zijn in België, wat overeenkomt met 4% van de bevolking. Ook de overheid gaat er in 2008 nog steeds van uit dat er 400 000 moslims wonen in België. In 2008 publiceerde socioloog J. HERTOGEN zijn schatting op de toenmalige mediasite 'indymedia', uit zijn berekening bleek dat er in 2005 in België 628 751 moslims woonden, deze cijfers vertegenwoordigen 6,0% van de bevolking. Hertogen benadrukt wel de grote variaties naargelang het gewest, in het Brusselse gewest zou 25,5% van de bevolking moslim zijn, dit tegenover 4% in Wallonië en 3,9% in Vlaanderen.³ Het PEW Research Center on religion and public life heeft alvast de schatting van Hertogen genomen als basis voor haar statistiek. Volgens het PEW zijn er 638 000 moslims in België, dat is 6,0% van de bevolking maar procentueel gezien ook de grootste moslimbevolking van Europa. Op de tweede plaats staan met 5,7% Frankrijk, Oostenrijk en Zwitserland, gevolgd door Nederland met 5,5%.⁴

Over het aantal moslims in België is nog steeds geen nauwkeurig cijfermateriaal beschikbaar. Dit is mede te verklaren door artikel 20 Gec. G.W. Dit artikel bewaart de keuzevrijheid om zich al dan niet aan te sluiten bij een religieuze gemeenschap en heeft als gevolg dat de overheid naar aanleiding van een volkstelling geen vragen mag stellen met betrekking tot iemands religieuze overtuiging.⁵

De moslimgemeenschap in België vormt geen homogeen blok, maar bestaat uit verschillende groeperingen afhankelijk van hun herkomst. Hoofdzakelijk wordt tussen de groepen volgend onderscheid gevormd moslims van Maghrebijnse of Marokkaanse origine, moslims van Turkse origine, autochtone moslims, en de restgroep.

² D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 18.

³ J. HERTOGEN, "In België wonen 628.751 moslims, 2008", DeWereldMorgen, www.dewereldmorgen.be.

⁴ Rapport van 2010 van PEW Research Center's Forum on religion and public life: Muslim Networks and Movements in Western Europe.

⁵ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 70-71, R. TORFS, "De Belgische Grondwet over Kerk en Staat, geloof en maatschappij", in R. TORFS, (ed.), *Beheer en beleid van katholieke instellingen*, Leuven, Peeters, 1990, 50.

Deel 1 - De verhouding tussen kerk en staat.

“Geef de keizer wat des keizers is en aan god wat gods is”

(Matteüs 22, 15-21)

Inleiding

De verhouding tussen kerk en staat is doorheen de geschiedenis vaak een twistpunt geweest. Regelmatig smolten de twee machten ineen zoals bij de Romeinen waarbij de keizer zowel het hoofd van de staat als van de kerk was. Andere keren werden de machten duidelijk verdeeld, hierbij denk ik aan de beëindiging van de Investituurstrijd in 1122, waarbij de onafhankelijkheid van de kerk tegenover de staat werd bevestigd in het Concordaat van Worms.⁶ De strikte scheiding tussen kerk en staat is, zoals zal blijken, relatief nieuw maar ook kortstondig. Doorheen de middeleeuwen had de Katholieke kerk zich in onze contreien uitgebouwd tot een indrukwekkende mogendheid, deze heerschappij strookte niet met de nieuwe ideeën ontstaan uit de Verlichting. Klerikale privileges worden opgegeven, kerkelijke goederen worden verkocht en vervolgens wordt de bezoldiging van geestelijken stopgezet, de drift naar vrijheid en gelijkheid mondt uit in de strikte scheiding van kerk en staat, onderschreven in de wet van 21 februari 1795.⁷ Met deze wet werd voor de eerste keer in een Europees land de scheiding tussen kerk en staat verwezenlijkt. De scheiding werd dus gebruikt om de zeggenschap van de katholieke kerk te temperen. In 1870 wordt in België een wet uitgevaardigd die het onderscheid tussen het temporele (tijdelijke, aardse) en het spirituele (doctrine, inhoudelijke aspecten) van de eredienst maakt, waarbij de overheid het ‘temporele’ van de godsdienst kan erkennen en financieren. Een strikte scheiding van kerk en staat is moeilijk haalbaar.

Om de situatie van de islam in België te bepalen is het belangrijk een duidelijk kader te scheppen omtrent de positie van religie in het algemeen binnen onze democratische rechtstaat. Te vaak en ten onterechte wordt de verhouding in België samengevat als een scheiding tussen kerk en staat. In dit deel worden vooreerst de soorten verhouding tussen kerk en staat besproken. Vervolgens wordt ingegaan op een aantal beginselen kenmerkend voor onze staat zoals de godsdienstvrijheid, de gelijkheid tussen elke godsdienst en de neutraliteit. Ten slotte wordt de huidige en concrete Belgische situatie besproken.

⁶ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 8-10.

⁷ De wet van Tridiventose van het jaar III volgens de Franse republikeinse kalender.

1. Terminologische verduidelijking

1. De Staat

Elk van de drie aspecten uit de titel van dit deel vraagt enige verduidelijking. Het eerste begrip de staat, wordt slechts heel summier toegelicht omdat dit niet de essentie van dit werk vormt. Vooreerst is de staatsvorm die in België vigeert, de democratische rechtstaat. De rechtstaat is naar de definitie geponeerd door VANDE LANOTTE en GOEDERTIER “een staat waarin de gezagsdragers gehouden zijn door het objectieve – democratisch tot stand gekomen – recht waarvan zij de toepassing verzekeren, waarin de bevoegdheid van de gezagsdragers door de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers worden beperkt en waarin de rechtsregels afdwingbaar zijn voor een onafhankelijke rechtbank”. Deze begripsomschrijving houdt in dat de machthebbers geen grenzeloze macht hebben over de bevolking binnen het Belgische grondgebied. Zij zijn genoodzaakt de bestaande en democratisch tot stand gekomen rechtsregels alsook een aantal fundamentele rechten zoals de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting beschermd door de grondwet, te respecteren. De burgers hebben de mogelijkheid een verschillende levensbeschouwelijke keuze te maken. Belangrijk hierbij is dat een daadwerkelijke bescherming van deze rechten verkregen kan worden voor een onafhankelijk rechtcollege.⁸

2. De Kerk

Dat de notie Kerk wordt gebruikt is historisch zo gegroeid, aanvankelijk werd enkel verwezen naar de rooms-katholieke en de protestantse godsdienst. Voor de bepaling van het begrip Kerk verwijst de rechtsleer naar de beschrijving door het EHRM inzake X tegen Denemarken⁹ namelijk “the church is an organised religious community based on identical or at least substantially similar views”. DE POOTER omschrijft de Kerk als volgt: “de Kerk is een organisatie of een stabiele en geïnstitutionaliseerde gemeenschap van gelovigen voorzien van een administratie, van een hiërarchie, van een geheel van overtuigingen en welbepaalde praktijken alsook van een vastgesteld ritueel”. Het is duidelijk dat de islam zoals wij die kennen in België hier niet onder valt. Ook het Grondwettelijk Hof vermeldt in een arrest van 5 oktober 2005: “Geloofsgemeenschappen bestaan traditioneel in de vorm van georganiseerde structuren.”¹⁰ De islamitische gemeenschap in België is geen gemeenschap voorzien van administratie, structuur en organisatie, het is eerder een verzameling van individuen die

⁸ P. DE POOTER, “De Kerk-Staatverhouding in België”, in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 9; J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Larcier, 2007 (5^e editie), 228-236.

⁹ ECmHR 8 maart 1976, X/Denemarken, nr. 7374/76, www.strasbourgconsortium.org; P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 4.

¹⁰ GwH 5 oktober 2005, nr. 152/2005, overw. B.4., www.grondwettelijkhof.be.

hetzelfde geloof belijden.¹¹ Het begrip Kerk dient dus ruimer geïnterpreteerd te worden of zoals steeds vaker gebeurt, kan de term Kerk vervangen worden door religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen.¹²

3. De verhouding tussen kerk en staat

Er bestaan verschillende modellen omtrent de houding die de staat kan aannemen ten aanzien van religieuze groeperingen. Bepaalde rechtsleer ziet drie systemen¹³ anderen verkiezen vijf of zes stelsels¹⁴, hieronder worden vijf mogelijke modellen besproken gezien deze de meest complete impressie geven. Als eerste het **theocratisch model** waarbij het maatschappelijk leven gebaseerd is op een goddelijke macht. De staatsvorm is gebonden aan de heerschappij van god, alle gezag wordt rechtstreeks van god afgeleid en wordt door de geestelijke gezagsdragers uitgeoefend en gecontroleerd. Daartegenover staat het **antireligieus model**, dit systeem kant zich tegen elke religie. Deze twee eerste vormen zijn momenteel ondenkbaar in onze samenleving.

De drie tussenin liggende modellen lijken daarentegen wel toelaatbaar in een democratische rechtstaat. In het model van de **staatskerk**, ook wel het confessionele systeem genoemd, kiest de staat openlijk voor een bepaalde religie, samen streven zij naar gemeenschappelijke doelen. De andere religies worden wel getolereerd maar krijgen niet de privileges die de staatsreligie wel heeft, met andere woorden worden de godsdiensten niet gelijk behandeld. Het is duidelijk dat in dit systeem de staat zich niet neutraal opstelt ten aanzien van de verschillende godsdiensten. In het **multiculturele model** worden alle godsdiensten als gelijk gezien, iedere godsdienst krijgt gelijke faciliteiten of privileges. Een samenwerking tussen de staat en de religieuze gemeenschap wordt hierbij mogelijk. In dit model is een financiering van de godsdienst mogelijk, zolang de staat de gelijkheid en de neutraliteit ten aanzien van alle religies respecteert. Een laatste model is dat van de **neutrale staat**, ook wel het secularisme of het laïciaal systeem genoemd. Hierbij kiest de staat ervoor zich neutraal op te stellen ten aanzien van religie in het algemeen. Alle godsdiensten worden getolereerd en geen van allen ontvangt privileges vanwege de staat. Dit leidt dus tot een strikte scheiding van kerk en staat, de traditionele en vereenvoudigde opvatting bedoelt dat religieuze gemeenschappen zich niet inlaten met staatrechtelijke kwesties en politiek beleid, alsook visa versa, namelijk dat ook de staat zich niet mengt met de interne structuur en organisatie van religieuze gemeenschappen.¹⁵

¹¹ S. ZEMNI, *Het islamdebat*, Berchem, EPO, 2009, 113-117.

¹² P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België", in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 3.

¹³ P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België", in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 3-4.

¹⁴ P.B. CLITEUR en A. ELLIAN, *Encyclopedie van de rechtswetenschap I grondslagen*, Kluwer, 2009 (2^e druk), 149; S. ZEMNI, *Het islamdebat*, Berchem, EPO, 2009, 112-115; J. VAN DER VEN, *Human Rights or Religious Rules?*, Leiden/Boston, Brill, 2010, 237-240.

¹⁵ P.B. CLITEUR, A., ELLIAN, *Encyclopedie van de rechtswetenschap I grondslagen*, Kluwer, 2009 (2^e druk), 149; S. ZEMNI, *Het islamdebat*, Berchem, EPO, 2009, 112-115; P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België" in K.

De hierboven weergegeven indeling is theoretisch, in de praktijk is zo'n nauwgezet onderscheid vaak niet mogelijk, de verscheidene modellen lopen in de werkelijkheid dooreen. In elk van de modellen wordt op zoek gegaan naar een antwoord op dezelfde vragen, namelijk de vraag naar de godsdienstvrijheid, de gelijkheid tussen alle godsdiensten en de neutraliteit. Wat ons uiteindelijk terugbrengt naar af, naar de ultieme vraag, wat is de hedendaagse relatie tussen de staat en de religieuze gemeenschappen in België. Hieronder worden deze elementen besproken.

2. Over godsdienstvrijheid, gelijkheid tussen godsdiensten en neutraliteit

1. Godsdienstvrijheid

In tegenstelling tot de strikte scheiding van kerk en staat, wat een jong gegeven is, bestaat de godsdienstvrijheid in Europa al relatief lang. Reeds in 1579 werd in de Unie van Utrecht de godsdienstvrijheid erkend. De godsdienstvrijheid is in België een door de grondwet beschermd principe. Het is artikel 19 Gec.G.W. die over de godsdienstvrijheid waakt. Het houdt zowel de vrijheid in om gelijk welk geloof te belijden als de mogelijkheid om dat niet te doen. Hieronder wordt dit artikel uitgebreid besproken.

2. Gelijkheid tussen alle godsdiensten – pluralisme

Kenmerkend voor pluralisme is dat de staat het bestaan van meerdere religieuze gemeenschappen erkent en deze ook op dezelfde wijze respecteert.¹⁶ De erkenning van een eredienst op zich brengt hoe dan ook ongelijkheid met zich mee ten aanzien van niet-erkende religieuze gemeenschappen. Het is verstaanbaar dat de overheid structuur in de maatschappij wenst te creëren, maar de keerzijde hiervan is dat individuen die niet tot een erkende gemeenschap behoren in de kou blijven staan.

Eveneens wordt een onderscheid gemaakt tussen passief en actief pluralisme. Het passief pluralisme verwijst, volgens STOUTHUYSEN, naar een systeem waarbij de overheid de bestaande levensbeschouwelijke gemeenschappen op zichzelf laat besturen, een aantal basisregels voor het onderlinge verkeer opstelt en zich vervolgens onthoudt van verdere inmenging.¹⁷ Een nadeel hiervan is dat de individuen zich limiteren tot een dialoog met enkel hun in zichzelf gekeerde religieuze gemeenschap. Daartegenover moedigt de overheid in het actief pluralisme, zoals het begrip zelf zegt,

MARTENS en F. JUDO (eds.), K. MARTENS en F. JUDO, *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 3-4.

¹⁶ P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België" in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 11.

¹⁷ P. STOUTHUYSEN, "Een pleidooi voor substantieel secularisme. Over de verhouding tussen Staat en levensbeschouwingen in een plurale samenleving" in P. DE HERT en K. MEERSCHAUT (eds.), *Scheiding van Kerk en Staat of actief pluralisme?*, Antwerpen/oxford, Intersentia, 2007, 170.

actief de verschillende gemeenschappen aan opdat hun maatschappelijke rol zichtbaar wordt, niet enkel in private sferen maar ook in de publieke ruimte.¹⁸

3. De realiteit omtrent de neutraliteit¹⁹

Dat elke burger met gelijke zorg en respect moet worden behandeld is de gedachte die aan de basis ligt van het neutraliteitsprincipe, hetwelk immers algemeen wordt aanvaard in de democratische rechtstaat. Het principe houdt in dat er een wederzijdse onafhankelijkheid is tussen de overheid en de religieuze gemeenschappen en dat de staat geen religie belijdt. Het principe is vrij duidelijk, maar omtrent de omzetting naar de praktijk bestaat geen eenstemmigheid. VAN DER BURG verduidelijkt dat er drie versies zijn van neutraliteit. De eerste versie is de **exclusieve neutraliteit**, dit komt in feite overeen met een strikte omzetting van het hierboven vermelde principe, in de praktijk. De tweede versie is de **inclusieve neutraliteit**, in deze versie is er geen wederzijdse onafhankelijkheid meer maar krijgen de verschillende religieuze gemeenschappen wel de mogelijkheid om zich te uiten in de publieke sfeer. Hierbij worden de gemeenschappen op gelijke wijze behandeld door rekening te houden met hun respectievelijke populatie die zij in de maatschappij vertegenwoordigen. Via de proportionaliteitsnorm is een juridische en financiële interferentie vanwege de overheid dus wel mogelijk.

Tenslotte bestaat er de **compenserende neutraliteit**, ook hier is er binnen de publieke ruimte een plaats voor religie, maar hierbij kunnen religieuze minderheden extra gesteund worden ten aanzien van een religieuze meerderheid. indien een beoordeling naar aantal niet zou volstaan om structurele of historische ongelijkheden weg te werken.

Ik kan mij niet van de indruk ontdoen dat hierbij de religieuze gemeenschap afhankelijker wordt van de staat, maar dat de staat niet afhankelijker wordt van de religieuze gemeenschap. Van een echte samenwerking kan men hier dus niet spreken, de daadwerkelijke wederkerigheid ontbreekt, want de uiteindelijke beslissingen worden genomen door de overheid. Wringt de rechtsleer zich hier in bochten om niet-neutraal beleid van de overheid te rechtvaardigen? Gebiedt de eerlijkheid ons te zeggen dat het neutraliteitsprincipe in realiteit een illusie is, kan er wel nog van neutraliteit gesproken worden? Wordt dit principe enkel ingeroepen indien dit voor de beleidsmakers goed uitkomt? Is een niet-neutrale democratische rechtstaat mogelijk?

¹⁸ P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België" in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 11.

¹⁹ P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België" in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 13; W. VAN DER BURG, "Gelijke zorg voor de gelovige burger – een inclusief-vrijzinnige schets" in P. DE HERT en K. MEERSCHAUT (eds.), *Scheiding van Kerk en Staat of actief pluralisme?*, Antwerpen/oxford, Intersentia, 2007, 197.

3. De verhouding in de praktijk

1. De neutraliteit in België

In België vertrekt men uiteraard ook van het neutraliteitsprincipe, maar een consequente invulling ervan in de praktijk lijkt ver weg. Enkele voorbeelden hierbij zijn de wedden en pensioenen van bepaalde bedienaren van erediensten die door de staat worden betaald, het opleggen van een institutionele organisatie aan de moslimgemeenschap, wat wijst op een inclusieve neutraliteit. Maar voor leerkrachten wordt momenteel een absolute weglating van alle religieuze kledij of symbolen geëist. In dit voorbeeld wordt dus de exclusieve neutraliteit toegepast.²⁰

2. Het actief pluralisme

Sinds enkele jaren krijgt in België het model van actief pluralisme meer en meer weerklank. In dit model speelt de overheid een actieve rol, de religieuze gemeenschappen worden juridisch en financieel ondersteund zodat zij niet alleen hun maatschappelijke rol kunnen ontplooiën maar ook in dialoog kunnen treden met elkaar. Opdat dit mogelijk zou zijn, is bij de gemeenschappen een interne basisstructuur vereist, de overheid gebiedt als het ware het bestaan van woordvoerders, die noodzakelijk zijn als tussenpersoon tussen de overheid en gemeenschap, en tussen de gemeenschappen onderling. Het eerste probleem hierbij is dat niet elke gemeenschap zich op dusdanige wijze heeft ontplooid. Dit probleem is merkbaar in de islamitische gemeenschap in België, zij hebben uit zichzelf geen interne structuur uitgewerkt zoals we die bijvoorbeeld bij de rooms-katholieke kerk wel terugvinden. Zoals ik reeds zei is deze gemeenschap eerder een verzameling van losse individuen.²¹ De vraag kan worden gesteld of de eis van de overheid aan de islamitische gemeenschap, om een woordvoerder aan te duiden strijdig is met het recht, beschermd in artikel 21 Gec.G.W., om als gemeenschap zelf de interne organisatie te voorzien. Dit wordt in Deel 3 verder behandeld. Een tweede probleem is dat actief pluralisme van beide partijen een wederzijdse welwillendheid vereist. Er moet echter over gewaakt worden dat een actief pluralistisch beleid niet met zich meebrengt dat de wederzijdse onafhankelijkheid tussen de staat en de religieuze gemeenschappen in het gedrang komt. Het Grondwettelijk Hof vermeldt immer in een arrest van 5 oktober 2005: “De autonomie van de geloofsgemeenschappen is immers onmisbaar voor het pluralisme in een democratische samenleving en raakt derhalve de kern zelf van de vrijheid van godsdienst.”²²

²⁰ P. DE POOTER, “De Kerk-Staatverhouding in België” in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 46.

²¹ S. ZEMNI, *Het islamdebat*, Berchem, EPO, 2009, 115-117.

²² GwH 5 oktober 2005, nr. 152/2005, overw. B.4., www.grondwettelijkhof.be.

3. De Belgische Grondwet

Een eenduidige definitie inzake de scheiding van kerk en staat in België, bestaat niet. In België waken vier grondwetsartikelen over de verhouding tussen kerk en staat, namelijk de artikelen 19, 20, 21 en 181. De inhoud van deze artikelen zijn niet meer gewijzigd sinds die werden goedgekeurd door het Nationaal Congres op 7 februari 1831, enkel door de coördinatie van de Grondwet in 1994 zijn de nummers gewijzigd.²³ Het is correct om over de verhouding van kerk en staat te spreken in België en niet over de scheiding van kerk en staat want noch in de wet, noch in de grondwet wordt de scheiding uitdrukkelijk verwoord. Ook in de praktijk, wat zal blijken uit de hierop volgende hoofdstukken, is er duidelijk geen sprake van een absolute scheiding tussen kerk en staat in België.

Artikel 19 Gec. G.W. : vrijheid van godsdienst.

Artikel 19 van de Gec. G.W. bepaalt: “De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd.”

Dit artikel behoeft een ruime interpretatie en beschermt verschillende aspecten van de godsdienstvrijheid. In de Nederlandstalige tekst wordt het woord ‘eredienst’ gebruikt, een vertaling van het Franse woord ‘culte’. Eigenlijk wordt dus het ruimere begrip godsdienst bedoeld. Religieuzen hebben het recht zowel individueel als collectief hun geloof uit te oefenen. Ten eerste beschermt het de vrijheid van eredienst, wat een veruitwendiging is van de vrijheid van godsdienst, en de vrije openbare uitoefening ervan. Dit recht omvat zowel de vrijheid op een eigen morele overtuiging als het recht om niet gedwongen te worden, te handelen tegen die overtuiging in, zolang dit handelen een uitdrukking is van een religieuze overtuiging.²⁴ Voorbeelden van het praktiseren van de eredienst zijn: het houden van religieuze feesten dit kan zowel in daarvoor bestemde gebouwen als in openlucht, het luiden van klokken, het oproepen tot gebed via een luidspreker, plaatsen van kruisbeelden, houden van rituele slachtingen, enzovoort.

Ten slotte beschermt artikel 19 Gec. G.W. de vrijheid van meningsuiting, dit is de vrijheid van elke burger om zijn overtuiging kenbaar te maken, zonder dat men noch beteugelingen vanwege de staat, noch dwang van eender wie hoeft te vrezen. Het recht op vrije meningsuiting is nergens anders in de Grondwet neergeschreven. Deze vrijheid is niet absoluut.²⁵

²³ De nummers vóór de Gecoördineerde grondwet waren: 14 (19), 15 (20), 16 (21) en 117 (181).

²⁴ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 52.

²⁵ In deel 4 worden de beperkingen aan artikel 19 Gec.G.W. overlopen.

Artikel 20 Gec. G.W.: keuzevrijheid

Artikel 20 Gec. G.W. legt vast dat: “Niemand kan worden gedwongen op enigerlei wijze deel te nemen aan handelingen en aan plechtigheden van een eredienst of de rustdagen ervan te onderhouden.”

Indien niemand gedwongen kan worden deel te nemen mee, betekent dit dat elk individu de vrijheid heeft, een keuze te maken om al dan niet aan een eredienst te participeren. In het verleden heeft dit reeds tot een aantal geschillen geleid, zoals het afleggen van de eed, de verplicht invoering van de zondagsrust, maar in deze masterproef wordt hier niet verder op ingegaan.²⁶

Artikel 21 Gec. G.W.: vrijheid van interne organisatie

In artikel 21 Gec. G.W. staat te lezen dat: “de Staat heeft niet het recht zich te bemoeien met de benoeming of de installatie der bedienaren van enige eredienst of hun te verbieden briefwisseling te houden met hun overheid en de akten van deze overheid openbaar te maken, onverminderd, in laatstgenoemd geval, de gewone aansprakelijkheid inzake drukpers en openbaarmaking” en in de tweede alinea: “het burgerlijk huwelijk moet altijd aan de huwelijksinzegening voorafgaan, behoudens de uitzonderingen door de wet te stellen, indien daartoe redenen zijn.”

Artikel 21 Gec.G.W. omschrijft de vrijheid van interne organisatie en waakt over de verhouding tussen kerk en staat. Opnieuw bestaat dit artikel uit een aantal componenten. Ten eerste is er het verbod voor de staat zich te bemoeien met de benoeming, de installatie of de verwijdering van bedienaren van een eredienst. De organisatorische vrijheid wordt beperkt door artikel 181 Gec. G.W. gezien de wedden en pensioenen van de bedienaren door de staat worden betaald. Ten tweede is geen verbod mogelijk omtrent de vrije correspondentie tussen de eredienst en de overheid. Ten slotte mag de staat de bedienaren niet verbieden de correspondentie tussen de overheid en zichzelf openbaar te maken.²⁷

Een beperking van de organisatorische vrijheid is terug te vinden in de tweede alinea van artikel 21 Gec. G.W., namelijk het principe dat het burgerlijk huwelijk voorrang krijgt op het religieuze huwelijk.

Artikel 181 Gec. G.W.: bezoldigen van de bedienaren van de eredienst

Artikel 181 Gec. G.W. bepaalt in de eerste paragraaf dat: “*de wedden en pensioenen van de bedienaren der erediensten komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken*” en in paragraaf twee dat: “*de wedden en pensioenen van de*

²⁶ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 64-73; J. VANDE LANNOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Larcier, 2007 (5e editie), 549-550.

²⁷ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 73-83.

afgevaardigden van de door de wet erkende organisaties die morele diensten verlenen op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing, komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken.”

Staatssteun is geen bemoeienis maar een grondwettelijke verplichting.²⁸

4. De internationale bescherming van de godsdienstvrijheid

Op internationaal niveau wordt de godsdienstvrijheid door een aantal verdragen en verklaringen beschermd.

De eerste verklaring kwam er net na de tweede wereldoorlog, namelijk in artikel 18 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens: “Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing, door eredienst en de inachtneming van de geboden en voorschriften.” Dit artikel op zich kan geen uitwerking hebben in de nationale rechtsordes en heeft ook in België geen kracht van wet.

Maar artikel 18 UVRM vormde wel een bron van inspiratie voor latere verdragen zoals voor het artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten. Het BUPO-Verdrag bevestigt eveneens het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst. “Dit recht omvat mede de vrijheid een zelf gekozen godsdienst of levensovertuiging te hebben of te aanvaarden, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of levensovertuiging tot uiting te brengen door de eredienst, het onderhouden van de geboden en voorschriften, door praktische toepassing en het onderwijzen ervan. Op niemand mag dwang worden uitgeoefend die een belemmering zou betekenen van zijn vrijheid een door hemzelf gekozen godsdienst of levensovertuiging te hebben of te aanvaarden. De vrijheid van eenieder zijn godsdienst of levensovertuiging tot uiting te brengen kan slechts in die mate worden beperkt als wordt voorgeschreven door de wet en noodzakelijk is ter bescherming van de openbare veiligheid, de orde, de volksgezondheid, de goede zeden of de fundamentele rechten en vrijheden van anderen. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden, de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen overeenkomstig hun eigen levensovertuiging te verzekeren.”

De bepaling waaraan in deze masterproef de meeste aandacht zal besteed worden, is artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Artikel 9 EVRM heeft binnen de Belgische rechtsorde verticale directe werking en is het meest toepasbaar gezien het Europese karakter van onze

²⁸ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 83-86.

maatschappij. Hieronder worden de voornaamste elementen uit artikel 9 EVRM kort besproken. In de volgende hoofdstukken wordt dieper ingegaan op de uitwerking van dit artikel aan de hand van concrete problemen en cases.

“1. Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.

2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.”

Net zoals artikel 18 van het BUPO-Verdrag somt artikel 9 EVRM in de eerste zin onmiddellijk drie vrijheden op, namelijk de vrijheid van gedachte, de vrijheid van geweten en de vrijheid van godsdienst. In de verdere tekst is nog steeds sprake van godsdienst maar worden de termen gedachte en geweten aangeduid door het begrip overtuiging. Hoewel niet iedere godsdienst of overtuiging onder de bescherming valt, worden de begrippen door de Europese Commissie inzake mensenrechten ruim geïnterpreteerd.²⁹ Een traditionele godsdienst als de islam valt dus zonder twijfel onder de bescherming van artikel 9 EVRM.³⁰

De godsdienstvrijheid vindt plaats op twee fora. In de eerste plaats is er het **forum internum**, ook wel interne godsdienstvrijheid genoemd, dit forum omvat twee aspecten van de godsdienstvrijheid met name de vrijheid van eenieder om een zelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben, deze vrijheid omvat ook het recht om er geen gebruik van te maken, met andere woorden de negatieve vrijheid van godsdienst of overtuiging, dus eenieder heeft ook de vrijheid om niet te geloven. Het tweede aspect omvat de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen. Het forum internum heeft een absoluut karakter met andere woorden kan hier in geen enkele omstandigheid een beperking worden opgelegd aan deze interne vrijheid.³¹

Het **forum externum** houdt in dat eenieder vrij is hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in het particuliere leven; ten eerste zijn godsdienst of overtuiging te belijden door de

²⁹ ECmHR 5 december 1978, *Arrowsmith/Verenigd Koninkrijk*, nr. 7050/75 www.strasbourgconsortium.org; In deze zaak wordt de ruime interpretatie van de begrippen godsdienst en overtuiging door de Europese Commissie verduidelijkt. Iedere gewetensvorm die een vredelievende filosofie nastreeft, valt onder de bescherming van artikel 9 EVRM.

³⁰ K. HANSON, “Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst” in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 801-802.

³¹ K. HANSON, “Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst” in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 813; P. P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 109.

eredienst, ook dit recht omvat een negatieve vrijheid, namelijk het recht om niet aan erediensten deel te nemen. Vervolgens omvat artikel 9 EVRM het recht op het onderwijzen van de godsdienst, alsook de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften. Opdat de praktische toepassing effectief onder de bescherming van artikel 9 EVRM zou vallen is vereist dat de handelingen kunnen worden beschouwd als een deugdelijke manifestatie van de godsdienst. Is dit geval dan moet de overheid zowel directe als indirecte obstructies van het recht verhinderen. Door bijvoorbeeld een godsdienst te beschermen tegen godslastering.

Het forum externum is slechts een relatief recht, beperkingen op dit recht zijn toegestaan indien deze voldoen aan alle eisen gesteld in paragraaf 2 van artikel 9 EVRM. De beperkingen worden enkel toegestaan indien zij bij wet zijn voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, de gezondheid of zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.³²

³² K. HANSON, "Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst" in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 813-835; P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 109-111.

Deel 2 – De territoriale bevoegdheidsverdeling

“Wie chaos beschrijft, stelt orde op zaken”

(Bergman, pseudoniem van Aart Kok, Nederlandse dichter)

Inleiding

Pas bij de vijfde staatshervorming, in 2001, worden de bevoegdheden inzake de erediensten gesplitst tussen de federale overheid en de gewesten en gemeenschappen. Voorheen behoorde de materie vrijwel volledig toe aan de federale staat, met als enige uitzondering artikel 24 §1, vierde lid Gec. G.W. namelijk “Het onderwijs is vrij, (...) 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.” Het onderwijs behoorde al sinds de staatshervorming van 1988 tot de bevoegdheden van de gemeenschappen.³³

Om het ietwat overzichtelijk te houden wordt de territoriale bevoegdheidsverdeling besproken per thema. Hieronder wordt eerst de bevoegdheidsverdeling inzake de erkenning van de eredienst besproken. De erkenning van de eredienst is een heel ruim begrip en bestaat uit de erkenning van de eredienst op zich, de erkenning van het representatief orgaan en de erkenning van de lokale geloofsgemeenschappen. De kenmerken en gevolgen van de erkenning wordt in het volgende hoofdstuk besproken. Vervolgens wordt de bevoegdheidsverdeling inzake de rituele slachting besproken. De bevoegdheid voor het stellen van een hoofddoekverbod in het gemeenschapsonderwijs wordt, gelet op het recente arrest van het Grondwettelijk Hof in deel 4 besproken. De andere thema's behoeven omtrent de territoriale bevoegdheidsverdeling geen extra duiding.

1. De bevoegdheidsverdeling inzake de erkenning

Sinds 1 januari 2002, met name door de inwerkingtreding van de Bijzondere Wet van 13 juli 2001 houdende de overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen³⁴, zijn de gewesten bevoegd voor de organieke wetgeving inzake provincies en gemeenten. Het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004³⁵, zoals gewijzigd op 2 juli 2008³⁶, stelt de verhouding tussen de federale overheid en de gewesten vast.

³³ A. OVERBEEKE, “Eén huis met vele kamers. De financiering van de erkende erediensten in het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004”, *CDPK* 2007 /1, 94-98.

³⁴ Bijzondere Wet 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en gemeenschappen, *BS* 3 augustus 2001.

³⁵ Samenwerkingsakkoord 27 mei 2004 tussen de Federale Overheid, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de erkenning van de erediensten, de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediensten, de kerkfabrieken en de instellingen belast met het beheer van de erkende erediensten, *BS* 14 juni 2007.

Vanaf dan zijn de gewesten dus verantwoordelijk voor:

- De erkenning van lokale geloofsgemeenschappen en de controle op het beheer van de temporalien van deze gemeenschappen. Hier voor is in Vlaanderen de Minister van Binnenlandse aangelegenheden bevoegd.

De gemeenschappen, meer bepaald de Minister van Onderwijs, blijven bevoegd voor:

- het statuut en de benoeming van leraren en de inspecteurs van de islamitische godsdienst, naar aanleiding van een voorstel van de Executieve.

Het federaal niveau, meer bepaald het Ministerie van Justitie, blijft wel bevoegd voor:

- de erkenning van erediensten en hieraan verbonden de erkenning van representatieve organen; voor de islamitische gemeenschap is dit de Executieve van de Moslims van België, die als gesprekspartner voor de overheid dient.
- de financiering van wedden en pensioenen voor de bedienaars van de erediensten.³⁷

Het gevolg van de splitsing is een ingewikkeld spinsel van bevoegdheden, het is bijvoorbeeld mogelijk dat eenzelfde eredienst onder de regelgeving van vijf verschillende overheden valt.

Dit hoofdstuk handelt enkel over de erkende erediensten, dus de religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen die niet officieel erkend werden, vallen niet onder de volgende regelgeving. Bijgevolg wordt hier dan ook het begrip erkende erediensten gebruikt in plaats van de ruime term religieuze en levensbeschouwelijke gemeenschappen..

1. De federale bevoegdheden

A. De wedden van de bedienaren

De Bijzondere Wet der Hervorming van de Instellingen van 8 augustus 1980, gewijzigd door artikel 4 van de bijzondere wet van 13 juli 2001, bepaalt in artikel 1 juncto artikel 6 dat de federale overheid bevoegd is voor de wedden en pensioenen van de bedienaren van de erediensten.³⁸ Dit moet samen gelezen worden met artikel 181 Gec. G.W. dat stelt dat: “de wedden en pensioenen van de bedienaren der erediensten komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken; de wedden en pensioenen van de afgevaardigden van de door de wet erkende

³⁶ Samenwerkingsakkoord 2 juli 2008 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004, BS 23 juli 2008.

³⁷ J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Larcier, 2007 (5^e editie), 1080.

³⁸ In de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 worden bevoegdheden toebedeeld aan het Vlaams Gewest, artikel 6 §1, VIII, 6^o bepaald letterlijk: “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”. Deze laatste uitzonderingen behoren dus nog tot de bevoegdheid van de federale overheid.

organisaties die morele diensten verlenen op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing, komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken.”

Enkel de bedienaren van de erkende erediensten komen in aanmerking voor deze financiële steun vanwege de overheid. Krachtens artikel 21 Gec.G.W. is de eredienst vrij om zelf de interne organisatie te structureren, met inbegrip van het aanduiden van bedienaren van de eredienst. Deze benoemingen kunnen echter geen enkel gevolg met zich mee brengen voor de financiering door de overheid, gezien enkel de door de wet aangeduide bedienaren op een wedde kunnen rekenen. De wedden voor de bedienaren van de erediensten bestaan uit de jaarlijkse wedde, het vakantiegeld en de eindejaarspremie.³⁹ Binnen de islamitische eredienst zijn de imams de bedienaren van de eredienst.⁴⁰ De islamitische eredienst kent tot nog toe 36 bedienarenplaatsen.⁴¹

B. De erkenning van erediensten

De Bijzondere wet van 13 juli 2001, poneert dat de federale overheid nog steeds bevoegd is voor de erkenning van erediensten.⁴² De erkenning van erediensten is een ruim begrip en kan drie verschillende elementen behelzen. Het kan de erkenning van de eredienst in se omvatten, of de erkenning van een representatief orgaan of nog de erkenning van plaatselijke religieuze gemeenschappen. Deze drie elementen keren terug in Deel 3 waar de inhoud van de erkenning wordt besproken.

De erkenning van de eredienst op zich, stelt geen interpretatieproblemen omtrent de bevoegdheid, de federale overheid is hiervoor bevoegd. Zo'n erkenning gebeurt in de praktijk niet op uitdrukkelijke wijze maar steeds impliciet doordat de wetgever het beheer van de goederen toekent aan de eredienst in kwestie. Het creëren van de organisaties die effectief belast zijn met het beheer van de temporalien van de eredienst valt onder het gezag van de gewestelijke overheden.⁴³ De samenwerkingsakkoorden van 27 mei 2004 en 2 juli 2008 tussen de gewesten en de federale overheid bepalen in artikel 1 duidelijk dat de erkenning van erediensten tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.⁴⁴

³⁹ F. AMEZ, “De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten”, in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 58-61.

⁴⁰ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 314.

⁴¹ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4, 20.

⁴² In de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 worden bevoegdheden toebedeeld aan het Vlaams Gewest, artikel 6 §1, VIII, 6° bepaald letterlijk: “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”. Deze laatste uitzonderingen behoren dus nog tot de bevoegdheid van de federale overheid.

⁴³ F. AMEZ, “De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten” in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 65.

⁴⁴ BS 14 juni 2004 en BS 23 juli 2008.

Omdat de erkenning van de eredienst vanwege de federale overheid gevolgen met zich meebrengt voor de gewesten, werd in het samenwerkingsakkoord, een adviesprocedure voorzien voor de erkenningsprocedure.⁴⁵

C. De erkenning van een representatief orgaan.

De erkenning van een representatief orgaan is onlosmakelijk verbonden met de erkenning van eredienst. Welke overheid de bevoegdheid heeft om een representatief orgaan aan te duiden bleek geen uitgemaakte zaak.

Vòòr de Bijzondere wet van 13 juli 2001, ging de Raad van State in een arrest van 5 oktober 1999⁴⁶ ervan uit dat de erkenning van een representatief orgaan van de eredienst een accessoir recht is verbonden aan het recht om godsdienstleerkrachten te benoemen, hetgeen toebehoort aan de gemeenschappen. “De Vlaamse gemeenschap acht zich voor de aanwijzing van de bevoegde instantie (...) ten onrechte gebonden” door de beslissing van de federale overheid.⁴⁷ Volgens mij is dit een heel eigenaardige en inefficiënte redenering die de Raad van State maakt, gezien het doel van een representatief orgaan nu net erin bestaat een alomvattend aansprekingspunt te creëren opdat een vlotte communicatie met de overheid mogelijk is. Het is niet de bedoeling dat de overheid voor elke onderscheiden materie een verschillende representant dient aan te spreken.

Na de bevoegdheidsverdeling door de wet van 13 juli 2001, behoorde het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, duidelijkheid te scheppen omtrent de discussie over de bevoegdheid. In de memorie van toelichting voorafgaand aan dit decreet werd gesteld dat “de erkenning van de erediensten een federale aangelegenheid blijft. De erkenning omvat ook de aanvaarding van het representatieve orgaan van de eredienst dat als gesprekspartner dient voor de contacten met de burgerlijke overheden.” De toelichting is duidelijk, de federale overheid duidt een gesprekspartner aan die dialogueert met de verschillende overheden.⁴⁸ Het advies nr. 36.134/3 van de afdeling wetgeving van de Raad van State lijkt dit nu ook te bevestigen. “Uit het ontwerp blijkt dat de stellers van het ontwerp wel degelijk uitgaan van de bevoegdheid van de federale overheid inzake de erkenning van erediensten. (...) De erkenning van de eredienst zelf en de erkenning van het representatieve orgaan ervan zijn immers onlosmakelijk met elkaar verbonden”.⁴⁹

⁴⁵ Artikel 2 Samenwerkingsakkoord 2 juli 2008 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004, *BS* 23 juli 2008.

⁴⁶ RvS 5 oktober 1999, nr. 82.670, *RW* 1999-2000, 1093-1099, noot R. TORFS.

⁴⁷ F. AMEZ, “De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten” in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 66.

⁴⁸ Ontwerp van decreet betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, Parl.St. VI. Parl. 2003-04, nr.2100/1, memorie van toelichting, 3.

⁴⁹ Ontwerp van decreet betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, Parl.St. VI. Parl. 2003-04, nr.2100/1, advies nr. 36.134/3 van de Raad van State, 131.

De samenwerkingsakkoorden van 27 mei 2004 en 2 juli 2008 scheppen eveneens klaarheid omtrent de kwestie, in artikel 1 poneren zij dat “de erkenning van een eredienst het besluit is van een federale overheid waarbij een eredienst wordt erkend. Deze erkenning omvat (...) de aanwijzing van de federale overheid van het representatieve orgaan.”

2. De gewestelijke bevoegdheden

Sinds de Bijzondere Wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, zijn de gewesten bevoegd voor de organisatie van de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, dit volgt uit artikel 6, §1, VIII, 6° van de Bijzondere Wet.⁵⁰ De nieuwe bevoegdheid regelt de organisatie en werking, het toezicht en de financiering van de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de erediensten.⁵¹

Het Vlaamse Gewest organiseerde reeds de werking van deze nieuwe bevoegdheid en gaf vorm aan het decreet van 7 mei 2004 met betrekking tot de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten. Dit decreet trad gedeeltelijk in werking op 1 maart 2005. Het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest was het eerste gewest dat naar aanleiding van de Bijzondere wet maatregelen uitvaardigde. Via de ordonnantie van 18 juli 2002 wordt de federale regelgeving aangepast aan de specifieke Brusselse situatie, voor het overige houdt de federale regelgeving stand.⁵² Het Waalse Gewest heeft nog geen gebruik gemaakt van deze bevoegdheid en valt dus nog steeds onder de algemene federale regelgeving.⁵³ In deze masterproef wordt de nadruk gelegd op het decreet van het Vlaamse Gewest.

A. Erkenning van lokale geloofsgemeenschappen.

De gewesten zijn bevoegd voor de erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen.

Artikel 21 Gec.G.W. biedt de vrijheid aan elke erkende eredienst om zijn eigen interne organisatie te bepalen. Daartoe behoort het oprichten van lokale geloofsgemeenschappen.⁵⁴ De Bijzondere Wet van 13 juli 2001 hevelt deze bevoegdheid niet specifiek over naar de gewesten maar houdt ze ook niet uitdrukkelijk bij de federale overheid. Opnieuw wordt de vraag gesteld naar de bevoegde overheid. De

⁵⁰ De bewoording is merkwaardig omdat instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, reeds de kerkfabrieken omvatten en het dus niet nodig is deze apart te vermelden.

⁵¹ F. AMEZ, “De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten” in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 73.

⁵² Ordonnantie 18 juli 2002 houdende diverse hervormingen krachtens de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, *BS* 7 augustus 2002

⁵³ F. AMEZ, “De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten” in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 72-73.

⁵⁴ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 236.

Raad van State is van oordeel dat de gewesten hiervoor bevoegd zijn. “De gewesten zijn derhalve bevoegd voor al wat de temporalien van de erkende erediensten betreft, d.w.z. het beheer van de goederen en de inkomsten van die erediensten. Met het oog op dat beheer, zijn de gewesten bevoegd om (...) te bepalen binnen welk gebied de bedoelde instellingen kunnen optreden. In zoverre de bevoegdheidsomschrijving van die instellingen wordt afgestemd op de interne territoriale organisatie van de eredienst, zijn de gewesten bevoegd om de territoriale entiteiten van een eredienst te erkennen”.⁵⁵

Het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004 neemt hetzelfde standpunt als dat van de Raad van State in en schept klaarheid. Het akkoord maakt een duidelijk onderscheid tussen het “erkennen”, wat wijst op de erkenning van de eredienst op zich en het “oprichten”, wat wijst op de lokale geloofsgemeenschap.⁵⁶ Het meest recente samenwerkingsakkoord van 2 juli 2008 bepaalt wat verstaan moet worden onder de oprichting van een gemeenschap, namelijk “het besluit dat het Gewest of in voorkomend geval de Gewesten nemen aangaande de door het bevoegde representatieve orgaan ingediende verzoek tot oprichting van gemeenschappen, (...) met betrekking tot door de federale overheid erkende erediensten overeenkomstig de geldende wetgeving van het betrokken Gewest of in voorkomend geval van de betrokken Gewesten.” Door de term oprichten te gebruiken in plaats van erkennen wordt de bevoegdheidsverdeling duidelijk. OVERBEEKE merkt terecht op dat de gewesten in feite geen plaatselijke geloofsgemeenschappen kunnen oprichten, maar dat zij slechts het bestaan ervan kunnen erkennen door daaraan bepaalde gevolgen te verbinden.⁵⁷

Het is dus duidelijk dat de gewesten bevoegd zijn voor de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten.

Het Vlaamse Gewest heeft van deze bevoegdheid gebruik gemaakt door de creatie van het decreet van 7 mei 2004 met betrekking tot de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten.⁵⁸ Dankzij het Eredienstendecreet valt iedere eredienst binnen het Vlaamse Gewest onder dezelfde regelgeving.⁵⁹ Het erkennen van lokale gemeenschappen brengt op zijn beurt voor de federale overheid gevolgen met zich mee, gezien zij de wedden en pensioenen van de bedienaren moeten financieren⁶⁰. Ook hier werd dus een adviesprocedure voorzien.

De erkenning van alle islamitische geloofsgemeenschappen vallen onder deze vernieuwde Vlaamse regelgeving.

⁵⁵ Ontwerp van decreet betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, Parl.St. VI. Parl. 2003-04, nr.2100/1, advies nr. 36.134/3 van de Raad van State, 130.

⁵⁶ A. OVERBEEKE, “Eén huis met vele kamers. De financiering van de erkende erediensten in het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004”, *CDPK* 2007 /1, 110.

⁵⁷ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4, 32.

⁵⁸ Decreet 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, *BS* 6 september 2004; dit decreet wordt hierna het Vlaamse Eredienstendecreet genoemd.

⁵⁹ A. OVERBEEKE, “Nieuw Vlaams eredienstenrecht, een bespreking van het Vlaamse Eredienstendecreet van 7 mei 2004 in het licht van de organisatieautonomie van godsdienstige gemeenschappen”, *TBP* 2007/2, 67-72.

⁶⁰ Artikel 181 §1 Gec.G.W.

3. De bevoegdheden van de gemeenten en provincies.

A. Het toezicht op de eredienstbesturen

Het toezicht op de besturen van de lokale geloofsgemeenschappen verschilt naargelang de eredienst voor of na 1870 werd erkend. De twee recent erkende, de orthodoxe en de islamitische, vallen onder toezicht van de deputatie, de gouverneur en de Vlaamse regering. Voor de vroeger erkende erediensten; de katholieke, de protestantse, de anglicaanse en de Israëlitische eredienst, is de toezichthoudende overheid het College van burgemeester en schepenen, de gouverneur en de Vlaamse regering.⁶¹

Voor de islamitische eredienst waarvan de besturen, krachtens artikel 2 van de wet van 19 juli 1974, op dezelfde wijze worden geregeld op basis van het grondgebied van de provincie, geldt dus als toezichthoudende overheden: de deputatie, de gouverneur en de Vlaamse Regering.⁶²

B. De financiële steun

De gemeenten en provincies spelen reeds sinds het Keizerlijk decreet van 30 september 1809 een belangrijke rol inzake de financiering van de erediensten. Artikel 92 van het decreet bepaalt dat de lasten van de gemeenten in zaken van eredienst zijn: 1° bijdragen, bij onvoldoende inkomsten van het kerkbestuur, tot de lasten voorzien bij artikel 37⁶³; 2° de pastoor of de bedienaar een pastorij bezorgen, of, bij gebrek aan een pastorij, en woning, of, bij gebrek én aan een pastorij én aan een woning een vergoeding in geld; 3° bijdragen tot de grove herstellingen van de tot de eredienst bestemde gebouwen. Na het ontstaan van België werd dit systeem gewoon overgenomen. Voor de islamitische eredienst moet dit artikel samen gelezen worden met artikel 2 van de wet van 19 juli 1974⁶⁴, die bepaalt dat de geldelijke tegemoetkomingen van de gemeenten ten voordele van de bedienaars en de besturen der erediensten (...) ten laste zijn van de provincies wat de islamitische eredienst betreft.

De gemeenten zijn krachtens artikel 151 Gemeentedecreet gehouden tot vergoeding van de exploitatiekosten van de instellingen.⁶⁵ De provincie is krachtens artikel 147, §5, 2° van het

⁶¹ Artikelen 58-59 Vlaamse Eredienstendecreet.

⁶² Artikelen 266-267 Vlaamse Eredienstendecreet.

⁶³ Dit zijn de lasten nodig voor de werking van de erediensten.

⁶⁴ Wet van 19 juli 1974 tot erkenning van de besturen belast met het beheer van de temporaliën van de islamitische eredienst, BS 23 augustus 1974

⁶⁵ F. AMEZ, "De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten" in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 75.

Provinciedecreet bevoegd te voorzien in een woning voor de bedienaren van de op provinciaal niveau georganiseerde erediensten.⁶⁶

De financiering wordt verder besproken in deel 3 als consequentie van de erkenning van de eredienst.

2. De bevoegdheidsverdeling inzake de rituele slachting

Niet alleen de federale overheid, de gewesten en de gemeenten delen bevoegdheden maar ook de religieuze autoriteiten spelen eveneens een niet onbelangrijke rol inzake de rituele slachting, die plaatsvindt naar aanleiding van het Offerfeest.

1. De federale overheid

Het is de Federale Minister van KMO's, Zelfstandigen, Landbouw en Wetenschapsbeleid die bevoegd is voor de erkenning van de tijdelijke slachtplaatsen en die eventueel voor de permanente slachtplaatsen de toestemming geeft om van de wettelijke openingsdagen en -uren af te wijken. De naleving van de voorwaarden van de slachtplaatsen zal worden gecontroleerd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV).⁶⁷

2. De gewestelijke overheden

De Vlaamse Minister van Binnenlands Bestuur moet erop toezien dat de gemeentebesturen de omzendbrieven omtrent de organisatie van het offerfeest goed ontvangen. De Vlaamse Minister van Leefmilieu is bevoegd het verlenen van milieuvergunningen voor het oprichten van tijdelijke slachthuizen en eveneens voor het ophalen van het dierlijk afval.⁶⁸

3. De bevoegdheden van de gemeenten

De gemeentelijke overheden staan het dichtst bij de bevolking, zij zorgen voor de praktische uitwerking en het vlotte verloop van het offerfeest. Zij kunnen eventueel op hun grondgebied tijdelijke slachtinrichtingen voorzien.⁶⁹

⁶⁶ Artikel 147, §5, 2° van het Provinciedecreet: “de volgende kosten en uitgaven worden in ieder geval in het budget opgenomen: de provinciale bijdragen aan de besturen van de erkende erediensten georganiseerd op provinciaal niveau, bedoeld in het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, en aan de bisschopshuizen en bisschoppelijke seminaries, overeenkomstig de geldende bepalingen.”

⁶⁷ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Handleiding: organisatie van het islamitisch offerfeest, 2010, 11, www.healthbelgium.be.

⁶⁸ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Handleiding: organisatie van het islamitisch offerfeest, 2010, 12, www.healthbelgium.be.

⁶⁹ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Handleiding: organisatie van het islamitisch offerfeest, 2010, 12, www.healthbelgium.be.

4. Het Executief van de Moslims in België

De Executieve is als representatief orgaan verantwoordelijk voor de aanduiding van de slachters. Krachtens artikel 16, §2, tweede lid van de wet van 14 augustus 1986 moet de ritus van een eredienst worden uitgevoerd door offeraars die daartoe zijn gemachtigd door de vertegenwoordigers van de eredienst.⁷⁰

⁷⁰ Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986.

Deel 3 – De erkenning van de islam in België

"Geen enkele democratie kan lang bestaan als zij niet, als fundament voor haar bestaan, de erkenning van de rechten van minderheden accepteert."

(F. D. Roosevelt, Amerikaans President 1909-1913)

Inleiding

In dit deel wordt de erkenning besproken, dit is echter een ruime term die verschillende elementen kan omvatten. Een opsplitsing is dus noodzakelijk.

Eerst wordt de erkenning van de eredienst alsdanig besproken, er wordt kort ingegaan op de huidige erkenningsprocedure en daarna wordt de erkenning van de islam behandeld.

Ten tweede wordt de erkenning van het representatief orgaan besproken. Hierbij ging ik op zoek naar het volledige historische overzicht van de moeizame erkenning van het representatief orgaan voor de islam vanwege de overheid. Hierbij wordt ook gezocht naar de oorzaken omtrent de problemen voor het aanstellen van een representatief orgaan, er wordt nagegaan of de inmenging vanwege de overheid rechtmatig is en als laatste worden de taken en de financiering van het Executief doorgenomen.

Vervolgens wordt de erkenning van de lokale geloofsgemeenschappen behandeld, hierbij wordt onder andere de erkenningsprocedure overlopen waarbij telkens wordt teruggegrepen naar de concrete situatie van de islam in de praktijk.

Ten slotte worden de consequenties verbonden aan de erkenning besproken.

Hoofdstuk 1. Erkenning van de islam.

Het beginsel van de godsdienstvrijheid wordt in de Grondwet beschermd door artikel 19: dit artikel omvat de garantie dat alle godsdiensten vrij, gelijk en onafhankelijk van de openbare macht zijn. Maar onmiddellijk blijkt dat de artikelen 24 en 181 van diezelfde Grondwet een afwijking vormen van het beginsel, gezien de toepassing van deze artikelen een erkende eredienst vereist.⁷¹

In België zijn er zes erediensten erkend met name, de rooms-katholieke in 1802, de protestantse in 1802, de anglicaanse in 1870, de israëlitische in 1870, de orthodoxe in 1985 en de islamitische in 1974. Het motief van de overheid om aan bepaalde erediensten steun te geven is dat zij een maatschappelijke rol vervullen zowel op religieus als op sociaal vlak.⁷²

⁷¹ Commissie van Wijzen in opdracht van vice-eerste minister en minister van Justitie Laurette Onkelinx, verslag over de federale financiering van de bedienaren der erediensten en de afgevaardigden van de Centrale vrijzinnige Raad, 2005-06, 13, www.just.fgov.be.

⁷² J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Larcier, 2007 (5^e editie), 555.

1. De erkenningsprocedure

De Grondwet duidt verder niet aan wat verstaan moet worden onder het erkennen van een eredienst, noch welke criteria hiervoor door de overheid moeten in acht genomen worden. De erkenningsprocedure verloopt in twee fases. In de eerste fase is er de kwalificatie van een religieuze gemeenschap als godsdienst, in de tweede fase worden via een expliciete erkenning voordelen toebedeeld.⁷³

De wetgever heeft omtrent deze eerste fase opnieuw geen criteria voorzien voor de kwalificatie als godsdienst, bijgevolg wordt de term door de rechtspraak en rechtsleer omschreven.⁷⁴ Het begrip eredienst veronderstelt een culte, met andere woorden het rituele moet een wezenlijk kenmerk vormen, de culte moet een eigen moraal vormen, een veruitwendiging zijn van eerbetuigingen en religieuze gedachten en toegankelijk zijn voor het publiek.⁷⁵

Zodra een religieuze gemeenschap als culte of eredienst wordt gekwalificeerd, kan worden overgegaan naar de volgende fase. Ook voor de tweede fase zijn er geen wettelijke criteria vastgelegd, maar het is de administratie van het Ministerie van Justitie die vijf modaliteiten naar voorschuift opdat een eredienst erkend kan worden.⁷⁶

Ten eerste moet de eredienst een betrekkelijk groot aantal aanhangers groeperen, hiermee wordt verschillende tienduizenden bedoeld, maar wat precies verstaan wordt onder “aanhangers” laat de overheid in het midden.

Een tweede criteria eist dat de godsdienst reeds een geruime tijd in België gevestigd moet zijn, hiermee doelt het ministerie van Justitie op een aantal decennia zodat een zekere standvastigheid van de godsdienst in ons land kan verzekerd worden. In de praktijk stelt deze vereiste geen moeilijkheden, de vereiste wordt niet al te streng toegepast. Een voorbeeld van deze meegaandheid is de erkenning van de islam in 1974, de erkenning volgde vrij snel na de migratie van islamitische gastarbeiders.

De volgende vereiste is van organisatorische aard, de godsdienst moet namelijk op die manier gestructureerd worden dat er een representatief orgaan is dat de eredienst kan vertegenwoordigen en contacten onderhoudt met de burgerlijke autoriteiten. De overheid verlangt dus enkel een instantie die de eredienst kan vertegenwoordigen met betrekking tot materiële aangelegenheden, en beoogt geen

⁷³ P. DE POOTER, “De Kerk-Staatverhouding in België”, in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 29.

⁷⁴ F. AMEZ, “De bevoegdheidsverdeling inzake erediensten” in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 59.

⁷⁵ Verslag van de Werkgroep belast met de hervorming van de wetgeving inzake erediensten en niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties, ingesteld door het KB 13 mei 2009, oktober 2010, 42, www.just.fgov.be.

⁷⁶ P. DE POOTER, “De Kerk-Staatverhouding in België”, in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 31; A. OVERBEEKE, “Bestuurlijke delicatessen of onverteerbare kost? Het Boeddhisme in België op weg naar erkenning”, *Streven* 2001, 24-35.

bemoeyenis inzake de onderlinge hiërarchische verhoudingen tussen de bedienaars van de eredienst. Het moet mogelijk zijn om met het representatief orgaan behoorlijke afspraken te maken, bijgevolg moet dit orgaan voldoende representatief zijn ten aanzien van de achterban van de betrokken eredienst. De vertegenwoordiger moet religieuze eindbeslissingen kunnen nemen zoals het aanduiden van door de staat bezoldigde bedienaren.

Bij de islamitische eredienst is dit een heikel punt. De interne organisatie van de islam is op een zodanige wijze uitgebouwd, dat deze niet uit zichzelf over een representatief orgaan beschikt. Voor dit struikelblok zijn er twee oplossingen mogelijk, ofwel treedt er van binnenuit een volwaardige en treffende spreekbuis op, ofwel dringen verkiezingen zich op. Dit laatste is wat in 1998 is gebeurd voor het aanstellen van een moslimraad en in 1999 werd een Executieve aangeduid als representatief orgaan. Helaas bleek deze oplossing voor de islam niet afdoende, de concrete problemen hieromtrent worden hieronder besproken.

Het representatief orgaan moet dus niet alleen de geestelijke belangen behartigen maar ook een voldoende vertegenwoordiger zijn ten aanzien van de overheid.

De eredienst moet vervolgens een maatschappelijk belang verwezenlijken. Dit is een eigenaardige vereiste omdat de eredienst slechts in die mate een sociaal nut kan hebben, overeenkomstig het aantal medestanders van die eredienst. Naar mijn mening vormt deze voorwaarde een overlapping met de eerste vereiste, het vereiste aantal aanhangers.

De laatste negatieve voorwaarde houdt in dat de eredienst zich moet onthouden van elke onttering van de maatschappelijke of openbare orde.

Eén van de representatieve organen van de eredienst dient het erkenningsvoorstel in bij de administratie van het Ministerie van Justitie. Indien deze administratiefrechtelijke beoordeling achter de rug is kan het erkenningsdossier voorgelegd worden aan de federale wetgevende instanties. Tot nu toe werden de twee erediensten die na 1830 werden erkend, de islamitische en de orthodoxe, steeds impliciet erkend. Namelijk via de erkenning van de besturen die belast zijn met het beheer van de temporalien.

De erediensten die niet erkend kunnen worden hebben steeds de mogelijkheid om voor hen het statuut van vereniging zonder winstoogmerk te laten gelden, met als voordeel dat ook deze kunnen genieten van schenkingen en legaten.

2. Erkenning van de islam

Naar aanleiding van de derde migratieperiode⁷⁷ en de steeds groeiende islamitische gemeenschap had de Belgische overheid nood aan een geïnstitutionaliseerde islam en evenzeer een volwaardige gesprekspartner. Begin de jaren '60 kon, dankzij de Wet op Internationale verenigingen van 1919, een groep islamitische studenten in België een internationale vereniging oprichten.⁷⁸

In 1962 werd deze vereniging als Islamitisch en Cultureel Centrum van België (ICC) erkend en werd zo het dialogeren tussen de overheid en de islamitische gemeenschap mogelijk gemaakt. Deze vereniging was in handen van de Saoedi-Arabisch Staat: dit is wel opmerkelijk gezien de Belgische overheid geen bilaterale verdragen had gesloten met Saoedi-Arabië. In 1967 werd deze erkenning als internationale vereniging verlengd en werd via het K.B. van 7 mei 1968 het Oosters Paviljoen in het Jubelpark te Brussel in erfpacht gegeven voor 99 jaar.⁷⁹ Het gebouw, de grote moskee werd opgetrokken in 1897 naar aanleiding van de wereldtentoonstelling. Dankzij de rechtspersoonlijkheid die verbonden werd aan het statuut van vereniging, kwam een werkelijke erkenning steeds dichterbij. Tussen 1968 en 1974 werden verschillende wetsvoorstellen tot het erkennen van de islamitische eredienst ingediend. Maar het was pas in 1974 dat het 'wetsvoorstel houdende de erkenning van de islamitische eredienst' werd goedgekeurd.

De islamitische eredienst werd erkend door de wet van 19 juli 1974.⁸⁰ Die wet vulde de wet van 4 maart 1870 op de temporeliën van de eredienst aan, door de invoering van artikel 19bis. Dit artikel luidt als volgt: "De besturen die eigen zijn aan de islamitische eredienst worden op dezelfde wijze geregeld als op basis van het grondgebied van de provincie." De erkenning van de islamitische eredienst gebeurde niet uitdrukkelijk maar kon worden afgeleid uit de erkenning van de besturen belast met het beheer van de temporeliën van de islamitische eredienst. In de praktijk vormt de erkenning dus een wijziging van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten. Vanaf dan wordt een mogelijkheid gecreëerd om lokale moslimgemeenschappen op te richten en een beroep te doen op artikel 181 Gec.G.W. waardoor de federale staat instaat voor de bezoldiging van de bedienaren en de afgevaardigden van de eredienst.

De erkenningswet van 1974 werd echter nooit toegepast. In 1978 werd, naar aanleiding van een bezoek van de Koning van Saoedi-Arabië, voor de erkende islamitische eredienst een Koninklijk

⁷⁷ Zie infra: inleiding.

⁷⁸ D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 18.

⁷⁹ KB 7 mei 1968 ter erkenning van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België. *BS* 16 mei 1968.

⁸⁰ Wet 19 juli 1974 tot erkenning van de besturen belast met het beheer van de temporeliën van de islamitische eredienst, *BS* 23 augustus 1974.

Besluit getroffen.⁸¹ Dit K.B. biedt de islamitische gemeenschappen de mogelijkheid om comités op te richten die belast zijn met het beheer van de tijdelijke belangen inzake de eredienst. Eens deze comités zouden zijn opgericht, zouden die worden erkend als plaatselijke geloofsgemeenschap, maar het K.B. bleef zonder gevolg en leidde dus ook niet tot de erkenning van lokale geloofsgemeenschappen. Dit K.B. werd opgeheven via het decreet van 7 mei 2004⁸².

Hoofdstuk 2. De erkenning van een representatief orgaan.

De erkenning van een representatief orgaan is noodzakelijk voor een erkende eredienst, opdat de overheid over een aanspreekpunt beschikt. Voor de islamitische eredienst is dit geen vanzelfsprekendheid. De islam kent op zich geen hiërarchische structuur zoals de katholieke kerk dit bijvoorbeeld wel heeft. De effectieve aanstelling van een dergelijk orgaan of hoofd van de eredienst stelt voor de islamitische eredienst heel wat problemen. Het representatief orgaan wordt bij de islamitische eredienst het Executief van de Moslims van België (EMB) genoemd.

1. Hoe de overheid tot de erkenning van het EMB kwam.

In de erkenningswet van 1974 werd geen woord gerept over het al dan niet aanduiden van een representatief orgaan. In de praktijk was het Islamitisch en Cultureel Centrum tussen 1978 en 1991 de enige gesprekspartner voor de Belgische overheid. In het koninklijk besluit van 3 mei 1978 kende de Belgische overheid aan het ICC het recht toe om verkiezingen te houden evenals om islamitische comités op te richten en te leiden.⁸³ Deze comités zijn vergelijkbaar met de kerkfabrieken binnen de katholieke eredienst. Het gevolg was dat het ICC binnen de islamitische gemeenschap een sleutelrol speelde, het ICC had zowel de controle over de comités, moskees, het opleiden en aanstellen van godsdienstleerkrachten als het aanstellen van geestelijken. Er kwam steeds meer kritiek op het ICC van lokale moslimgemeenschappen die zich wilden onderscheiden van de invloeden door Saoedi-Arabië; bijgevolg kwam de status van het ICC steeds meer onder vuur te liggen.

⁸¹ KB 3 mei 1978 tot inrichting van de comités belast met het beheer van de temporaliën van de erkende islamitische gemeenschappen, *BS* 6 mei 1978; A. OVERBEEKE, “Wetgeving voor moslims. Is driemaal scheepsrecht?”, *NjW* 2005, nr. 104, 326-329.

⁸² Artikel 275, 10° Decr. Vl. 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie van de erkende erediensten, *BS* 6 september 2004.

⁸³ D. BEERSMANS, “De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding”, *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 19; M. KANMAZ en M. EL BATTIUI, “Moskeeën, imams en islamleerkrachten in België. Stand van zaken en uitdagingen”, *Koning Boudewijnstichting*, 2004, 9.

De Minister van Justitie duidde via het Koninklijk Besluit van 16 november 1990, een voorlopige Raad van Wijzen aan. Deze Raad was verantwoordelijk voor de organisatie van de erediensten in België, haar taak bestond er hoofdzakelijk in het onderricht van de Islam te organiseren en het aanduiden van Islamleerkrachten. De Raad bestond uit 19 islamitische leden die tot verschillende stromingen en nationaliteiten behoorden. Maar de Raad had niet de steun van de islamitische gemeenschap achter zich.⁸⁴

Terzelfdertijd doet het Koninklijk Commissariaat voor Migranten onder leiding van Paula D'Hondt een voorstel om een Hoge Raad voor Moslims van België op te richten, deze raad zou eveneens bestaan uit leden van verschillende regio's van het land en de verschillende stromingen binnen de islamitische gemeenschap in België vertegenwoordigen. Het was echter het ICC die het voortouw nam bij de organisatie van de verkiezingen van de Hoge Raad. Dit was niet naar de zin van het Ministerie van Justitie, gezien deze gesprekspartner niet representatief zou zijn voor de islamitische gemeenschap. Het ICC kon de verkiezingen wel rechtmatig organiseren op basis van artikel 2 van het K.B. van 3 mei 1978. Uiteindelijk bestond de Hoge Raad vooral uit personen die reeds lid waren van het ICC en werd deze raad niet erkend door het Ministerie van Justitie.⁸⁵

De relatie tussen de overheid en de moslimgemeenschap bereikte hiermee een dieptepunt. In 1993 werd er gewerkt aan het samenstellen van een nieuw orgaan onder leiding van dokter Beyens. Moslims uit verschillende stromingen verkozen een aantal personen die steun vonden bij de gehele moslimgemeenschap en die konden dialogeren met de overheid. Dit orgaan werd in 1994 als Voorlopige Executieve erkend door de Minister van Justitie.

In het Koninklijk Besluit van 3 juli 1996 werd beslist om de Voorlopige Raad van Wijzen, die in 1990 werd aangeduid, op te heffen. In dat zelfde K.B. werd ook tot de oprichting van de Executieve van de Moslims van België beslist,⁸⁶ maar het Executief had nog steeds slechts een beperkt takenpakket, het was verantwoordelijk voor het verlenen van adviezen inzake het islamitisch onderwijs en de vertegenwoordiging in gevangenissen en ziekenhuizen.⁸⁷

De voorzitter van het Executief deed aan de Minister van Justitie het voorstel om verkiezingen te houden, zodat een Hoofd van de Eredienst aangeduid kon worden. Dankzij het Koninklijk Besluit van 24 juni 1998 kon het Executief de nodige maatregelen nemen voor de organisatie van verkiezingen in

⁸⁴ D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 19; M. KANMAZ en M. EL BATTIUI, "Moskeeën, imams en islamleerkrachten in België. Stand van zaken en uitdagingen", *Koning Boudewijnstichting*, 2004, 9.

⁸⁵ M. KANMAZ en S. ZEMNI, "De erkenning en institutionalisering van de islamitische eredienst in België", 2008, 3-4, www.manavzw.be.

⁸⁶ D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 19.

⁸⁷ Artikel 3 KB 3 juli 1996 betreffende het Executief van de Moslims van België.

de islamitische gemeenschappen, tot erkenning van een representatief orgaan.⁸⁸ Een Ministerieel Besluit van 24 september 1998 voorzag in de oprichting van een begeleidingscommissie voor de organisatie van de verkiezingen.⁸⁹ Op 13 december 1998 vonden de verkiezingen plaats. 48.000 kiezers kwamen opdagen in 124 stembureaus. De verkiezingsuitslag werd bekrachtigd op 6 januari 1999.⁹⁰

Via de verkiezingen werd een Constituante of Algemene Moslimraad vastgesteld, bestaande uit 51 rechtstreeks verkozenen en tien gecoöpteerden door het Voorlopig Executief en zeven gecoöpteerden door de algemene vergadering. Dus een totaal van 68 vertegenwoordigers van de islamitische gemeenschap. Uit de leden van de Moslimraad moet het Hoofd van de eredienst worden aangeduid. Dit orgaan moet 17 leden tellen, onder meer zeven leden van Marokkaanse origine, vier van Turkse origine, drie autochtone Belgen en drie personen met een andere herkomst.

De kandidaten voor het representatief orgaan moeten aan een aantal voorwaarden voldoen; zij moeten over een diploma van het secundair onderwijs beschikken of een equivalent daarvan en de kandidaturen hebben bekrachtiging nodig van de Minister van Justitie, die hierover beslist op basis van advies vanwege de staatsveiligheid. Verschillende kandidaturen werden afgewezen omdat zij niet aan alle voorwaarden voldeden.⁹¹

Het was uiteindelijk in het Koninklijk Besluit van 3 mei 1999 dat het Executief van de Moslims van België werd erkend als representatief orgaan voor de islamitische eredienst.⁹² Het aanstellen van een representatief orgaan was effectief dringend en noodzakelijk, dit orgaan is nodig opdat de islamitische gemeenschap aanvragen kan doen omtrent de erkenning van lokale geloofsgemeenschappen en bijgevolg kan genieten van een financiële steun, imams kan laten benoemen en godsdienstleraren en aalmoezeniers kan laten aanstellen.

2. Nog steeds hindernissen na het Koninklijk Besluit van 3 mei 1999.

In 1998 was het de bedoeling om zeventien leden aan te duiden in het Executief, uiteindelijk bleek uit het Koninklijk Besluit van 4 mei 1999 houdende erkenning van de leden van het Executief van de

⁸⁸ Artikel 1 KB 24 juni 1998 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 betreffende het executief van de Moslims van België, *BS* 23 juli 1998.

⁸⁹ Artikel 1 MB 24 september betreffende de begeleidingscommissie voor de organisatie van de verkiezingen van het representatief orgaan van de islamitische eredienst, *BS* 9 december 1998.

⁹⁰ D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 19; M. KANMAZ en M. EL BATTIUI, "Moskeeën, imams en islamleerkrachten in België. Stand van zaken en uitdagingen", *Koning Boudewijnsstichting*, 2004, 9.

⁹¹ D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 20; A. OVERBEEKE, "Wetgeving voor moslims. Is driemaal scheepsrecht?", *NjW* 2005, nr. 104, 329.

⁹² Artikel 1 KB 3 mei 1999 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België, *BS* 20 mei 1999.

Moslams van België⁹³ dat er maar zestien leden waren aangeduid. Volgens KANMAZ en ZEMNI⁹⁴ werd één kandidaat door de staatsveiligheid geweigerd. Uit een arrest van de Raad van State blijkt echter dat de Constituante aan de Minister van Justitie slechts een lijst van zestien namen had doorgegeven nadat bleek dat er zich onregelmatigheden hadden afgespeeld bij de verkiezing. Bepaalde kiezers waren dubbel ingeschreven en brachten meer dan één stem uit.⁹⁵

Op 16 juli 1999 wordt er een verzoekschrift ingediend bij de Raad van State om de tenuitvoerlegging van het K.B. houdende de erkenning van het executief van de moslams en alle latere besluiten die de individuele leden erkennen te schorsen en later ook nietig te verklaren. Uiteindelijk wordt de vordering verworpen. Maar het is eens te meer een voorbeeld van de moeilijke totstandkoming van het representatief orgaan.⁹⁶

De regionalisering van de bevoegdheden door de Bijzondere wet van 13 juli 2001 schiep nog meer verwarring. Het was niet meer duidelijk welk overheidsniveau bevoegd was voor de erkenning van het representatief orgaan. Uiteindelijk bracht het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004 het antwoord, het bleef onder de bevoegdheid van de federale overheid. Voor de islamitische gemeenschap vormde het uitblijven van een representatief orgaan een groot probleem, want zonder deze konden er geen plaatselijke geloofsgemeenschappen worden erkend.⁹⁷

Het orgaan blijkt uiteindelijk onwerkzaam door een gebrek aan representativiteit bij de moslimgemeenschap, doordat het EMB in een slecht daglicht werd geplaatst in de Belgische media maar ook door externe gebeurtenissen zoals de aanslagen op het WTC op 11 september 2001.

Om nog maar eens uit deze nieuwe impasse te geraken werden er door de federale regering twee bemiddelaars, de senatoren KACAR en MOUREAUX aangesteld. Na het ontslag op 6 februari 2003 van het executief, erkende de federale overheid opnieuw een voorlopig Executief, dit had een beperkt mandaat van 1 jaar.⁹⁸ Van 1 mei 2003 tot 31 mei 2004 werden dus opnieuw 16 leden aangesteld die samen het voorlopig Executief vormen. In juli 2004 werd een commissie voor de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst samengesteld; die heeft vooral als taak om alle nodige maatregelen te nemen om nieuwe verkiezingen voor het representatief orgaan te organiseren.⁹⁹

⁹³ KB 4 mei 1999 houdende de erkenning van de leden van het executief van de Moslams van België, *BS* 1 juni 1999.

⁹⁴ H. BOUSETTA en B. MARECHAL, "L'islam et les musulmans en Belgique. Enjeux locaux & cadres de réflexion globaux - Note de synthèse", *Koning Boudewijnstichting*, 2004, 20-21; M. KANMAZ en S. ZEMNI, "De erkenning en institutionalisering van de islamitische eredienst in België", 2008, 9-11, www.manavzw.be.

⁹⁵ RvS. 29 juni 2000, nr. 88.537 in de zaak A.85.495/VII-18.824.

⁹⁶ RvS. 29 juni 2000, nr. 88.537 in de zaak A.85.495/VII-18.824.

⁹⁷ D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 20.

⁹⁸ KB 18 juli 2003 houdende de erkenning van de leden van het Executief van de Moslams van België, *BS* 23 juli 2003.

⁹⁹ Wet 20 juli 2004 tot oprichten van een commissie belast met de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst, *BS* 30 juli 2004.

De verkiezingscommissie in 2005 legt opnieuw een aantal voorwaarden vast waaraan de kiezer moet voldoen.¹⁰⁰ De kiezer moet op verklaring van erewoord moslim zijn, de leeftijd van 18 bereikt hebben op de dag van de verkiezingen, de burgerlijke en politieke rechten genieten, op het tijdstip van het inschrijven voor de verkiezingen reeds een jaar wettig in België verblijven en tenslotte op het inschrijvingsformulier de gewenste kiezerscategorie selecteren.¹⁰¹ De verkiezingen vinden uiteindelijk plaats op 20 maart 2005. De resultaten van de verkiezingen leidden tot de samenstelling van de Algemene Vergadering waaruit opnieuw een Executief werd verkozen, dat belast is met het beheer van de temporalien. In het K.B. van 7 oktober 2005 worden de leden voorgedragen die officieel worden erkend als titularis van een mandaat in het Executief.¹⁰²

Tegen 2008 was het Executief al een aantal maanden niet meer in staat om als representatief orgaan te functioneren, omwille van interne spanningen binnen het orgaan en problemen omtrent de representativiteit en de tegenstellingen tussen verschillende stromingen binnen de islamitische gemeenschappen. Het verkrijgen van subsidies was voortaan onderworpen aan een aantal voorwaarden.

Eind januari 2008 werd beslist om de betaling van subsidies te onderwerpen aan een aantal voorwaarden die er vooral uit bestonden om de schulden uit het verleden af te lossen. Op 22 februari 2008 werd echter een vereffenaar aangesteld voor de vereffening van de vzw die belast was met het beheer van de financiën van de EMB.¹⁰³ Het was duidelijk dat de voorwaarden om subsidies te ontvangen niet werden vervuld. Bijgevolg werd de erkenning van het Executief andermaal geschorst. Het K.B. van 27 maart 2008 schorst de artikelen 4 tot 9 van het K.B. 1999, deze artikelen handelen specifiek over de financiering van het Executief. Hiermee wordt dus verhinderd dat er een nieuw Executief of een gelijkaardig orgaan zou worden opgericht dat opnieuw gebruik zou maken van de door de overheid beschikbaar gestelde financiële middelen.¹⁰⁴

Op 14 maart 2008 is de Algemene Vergadering van de Moslims van België opnieuw bijeengekomen en kon een akkoord worden bereikt over de benoeming van nieuwe leden.

De Algemene Vergadering van de Moslims had tegen 26 maart 2008 al een nieuwe lijst van leden voor het executief samengesteld, deze werd opnieuw bevestigd. De nieuwe leden van het executief

¹⁰⁰ Verslag verkiezingscommissie belast met de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst, *BS* 14 februari 2005.

¹⁰¹ De kiescolleges zijn ingedeeld in vier categorieën; de Marokkaanse categorie, de Turkse categorie, bekeerde Belgen en de restcategorie.

¹⁰² KB 7 oktober 2005 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, *BS* 14 oktober 2005.

¹⁰³ Rb. Brussel 22 februari 2008, onuitg., blijkt uit het verslag aan de Koning van KB 27 maart 2008 houdende schorsing van de artikelen 4 tot 9 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België, *BS* 11 april 2008.

¹⁰⁴ KB 27 maart 2008 houdende schorsing van de artikelen 4 tot 9 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België, *BS* 11 april 2008.

werden maar tijdelijk erkend, met oog op de continuïteit van het representatief orgaan. Het KB trad in werking op 31 maart 2008 en eindigde op 31 maart 2009.¹⁰⁵

Naar aanleiding van de afloop van de eenjarige periode heeft een evaluatie plaatsgevonden. Daarin werd de financiering van het executief besproken, de subsidiëringsregels werden veel nauwkeuriger gevolgd door het orgaan. De voorzitter van het Executief had reeds een actieplan voor 2009 aan de overheid overgemaakt waarin nieuwe structuren voor de institutionalisering van de islamitische eredienst werden voorgesteld. Er werd dan ook overgegaan tot een verlenging tot 31 december 2009 van het bestaande Executief.¹⁰⁶ Eindelijk lijkt het er op dat een goede samenwerking tussen het Executief en de overheid is bereikt.

Op 30 december 2009 worden, na de evaluatie van het beheer van de financiële middelen de mandaten nogmaals verlengd tot 30 juni 2010.¹⁰⁷

Toch wordt opgemerkt dat zowel op het vlak van het financiële toezicht als het vernieuwingsproces inzake de structuur nog verbetering mogelijk is. Door de interne verdeeldheid tussen de verschillende stromingen blijft het moeilijk tot gestroomlijnde standpunten te komen.

De mandaten worden nogmaals verlengd tot 31 december 2010¹⁰⁸ en daarna tot 31 maart 2011.¹⁰⁹ Het enthousiasme voor deze laatste verlengingen is echter compleet verloren. Vanaf heden is de verlenging een noodzaak bij gebrek aan alternatief. Hoewel men het intern eens is omtrent het behouden van de Algemene Vergadering en het Executief en de wijze van samenstelling ervan, en dat de overheid zich niet moet inmengen in dit proces, gaat het vernieuwingsproces te langzaam. Een vernieuwingsproces is noodzakelijk omdat de huidige structuren niet de vereiste representativiteit met zich meebrengen.

Het Executief van de Moslims van België is belast met het optreden als representatief orgaan voor de islamitische gemeenschap. Het staat in voor het beheer van de temporalien zoals het erkennen van moskeeën, de aanstelling van imams en aalmoezeniers, het toezicht op de rekeningen en begrotingen van de comités ingericht bij de lokale gemeenschappen.

Gezien de huidige situatie, waarbij er moskeeën zijn erkend, bezoldigde imams zijn aangesteld, islamitische consultants tewerkgesteld zijn in de strafinrichtingen en islamleerkrachten in het

¹⁰⁵ KB 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, *BS* 19 mei 2008.

¹⁰⁶ KB 30 maart 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, *BS* 21 april 2009.

¹⁰⁷ KB 30 december 2009 houdende wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het executief van de Moslims van België, gewijzigd bij koninklijk besluit van 30 maart 2009, *BS* 12 Januari 2010.

¹⁰⁸ KB 16 juli 2010 houdende wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 30 december 2009, *BS* 17 augustus 2010.

¹⁰⁹ KB 22 december 2010 houdende wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 juli 2010, *BS* 28 Januari 2011.

onderwijs, is er een noodzaak is aan een aansprekingspunt voor de administratieve overheden en de lokale erkende gemeenschappen. De federale overheid heeft geen andere mogelijkheid dan de mandaten van het huidige Executief te verlengen.

Met dit overzicht wordt het duidelijk dat de erkenning van het Executief van de Moslims in België zeer moeizaam tot stand komt.

3. Waarom moeilijkheden voor het aanstellen van het EMB?

Er zijn een aantal elementen die de aanduiding van een gesprekspartner voor de islamitische eredienst moeilijk maken. Ten eerste is er de afwezigheid van een hiërarchische structuur binnen de islamitische eredienst. Ter vergelijking, binnen de katholieke kerk bestaan er reeds interne structuren en een interne hiërarchie.

Ten tweede is er het pluralisme binnen de moslimgemeenschap. Binnen de gemeenschap is er ook een grote versnippering, er zijn een groot aantal verschillen afhankelijk van de culturele stroming waartoe de moslims behoren. Een voorbeeld van deze versnippering is de dag waarop het offerfeest valt, de Turkse moslimgemeenschap volgt de Turkse kalender terwijl de Marokkaanse gemeenschap de Saoedi-Arabisch kalender en de maan volgt.¹¹⁰ Bijgevolg valt het offerfeest niet op dezelfde datum.

Ten derde is er de overheid die kost wat kost controle wil hebben over de moslimgemeenschap. Er is de vrees voor extremisme en te grote invloeden van buitenaf. Een voorbeeld hiervan is het idee dat het representatief orgaan aan een aantal minimumvoorwaarden moet voldoen, waaronder het eerbiedigen van alle grondwettelijke vrijheden en alle in België toepasselijke rechtsnormen en het verbod om een diplomatiek mandaat uit te oefenen.¹¹¹

4. Inmenging van de overheid?

De staat heeft niet het recht zich in te laten met de interne organisatie van erediensten. Dit is een vrijheid die aan de eredienst zelf behoort en wordt beschermd door de artikelen 19, 20 en 21 Gec.G.W. De overheid moet zich dus ook niet bemoeien met de samenstelling van het representatief orgaan. De Belgische situatie met betrekking tot de islamitische eredienst kan problematisch zijn. Twee punten worden hieronder besproken.¹¹²

1. De eis voor één representatief orgaan voor de islamitische eredienst.

¹¹⁰ J. DEBEER, "Eenheidsworst maakt macht? De islam en de resultaten van de Werkgroep-Magits, 2011, www.kifkif.be.

¹¹¹ Verslag van de Werkgroep belast met de hervorming van de wetgeving inzake erediensten en niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties, ingesteld door het KB 13 mei 2009, oktober 2010, 64, www.just.fgov.be.

¹¹² A. OVERBEEKE, "De erkenning van geloofsgemeenschappen van minderheidsrediensten in het Vlaamse Gewest", in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 379.

In artikel 8 van de wet van 10 maart 1999¹¹³ eist de wetgever dat de islamitische eredienst over één vertegenwoordiger moet beschikken. “De betrekkingen met de burgerlijke overheid worden verzorgd door het representatief orgaan van de islamitische eredienst (...)”.

De islamitische eredienst (en de orthodoxe eredienst) wordt door de overheid verplicht om één representatief orgaan aan te duiden als gesprekspartner voor de overheid. Ter vergelijking, de katholieke kerk moet niet aan deze voorwaarde voldoen, daar worden de bisschoppen als gesprekspartners beschouwd. Aan de meerderheidsdienst wordt deze vereiste dus niet opgelegd door de overheid.¹¹⁴

Tot op heden is er nog geen rechtspraak omtrent deze kwestie, wel is er een advies van de Raad van State die de eis voor één vertegenwoordigend orgaan laat wankelen. “De Raad van State stelt echter vast dat zulk een formulering niet gebruikt is voor de andere erediensten en twijfelt eraan of ze verzoenbaar is met het grondwettelijke beginsel van niet-inmenging van de Staat in de interne organisatie van de erediensten. Zulk een formulering heeft tot gevolg dat de dissidente stromingen binnen bepaalde erediensten verplicht zouden zijn zich te integreren in de structuren van die erediensten om wettelijk te kunnen worden erkend door de Belgische Staat. De Raad van State betwijfelt bovendien ten zeerste of zulk een redenering wel strookt met het grondwettelijk beginsel van de vrijheid van vereniging, en meer in het bijzonder van de vrijheid om zich niet te verenigen.”¹¹⁵

2. De samenstelling van een verkiezingscommissie.

In juli 2004 werd een commissie voor de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst samengesteld, die heeft vooral als taak om alle nodige maatregelen te nemen om nieuwe verkiezingen voor het representatief orgaan te organiseren.¹¹⁶ Door deze verkiezingscommissie werd onder meer een verkiezingsprocedure voorgeschreven voor het aanstellen van een representatief orgaan; eveneens werd de opdracht gegeven tot vernieuwing van de bestaande organen.

In november 2004 werd er tegen deze wet een beroep tot vernietiging ingesteld bij het Grondwettelijk Hof.¹¹⁷ De verzoekende partij klaagt aan dat zij niet kan aanvaarden dat de Belgische staat zich in de organisatie van de verkiezingen van haar algemene vergadering mengt. Volgens de Ministerraad is daar niets van aan gezien de wet niet een precieze vastgestelde wijze van verkiezingen of een bepaalde samenstelling oplegt.

¹¹³ Wet 10 maart 1999 tot wijziging van de wet van 5 april 1962 houdende erkenning van de wijzigingen van het bisdom Antwerpen, de wet van 4 maart 1870 op de temporalien van de erediensten en het keizerlijk decreet van 30 december 1809 op de kerkfabrieken, *BS* 23 april 1999.

¹¹⁴ Verslag van de Werkgroep belast met de hervorming van de wetgeving inzake erediensten en niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties, ingesteld door het KB 13 mei 2009, oktober 2010, 63, www.just.fgov.be.

¹¹⁵ Adv.RvS 15 juli 1998, *Parl. St.* 1998-99, nr. 49-1974/1, 32.

¹¹⁶ Wet 20 juli 2004 tot oprichten van een commissie belast met de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst, *BS* 30 juli 2004.

¹¹⁷ GwH 28 september 2005, arrest nr 148/2005, rolnr. 3127, A.1.1. en A.1.2.4., www.grondwettelijkhof.be.

De verzoekende partij meent dat de wet de artikelen 19 tot 21 van de Gec.G.W. en de artikel 9 en 11 van het EVRM schendt. Ten eerste zijn zij van mening dat het benoemen en afzetten van bedienaren, gelet op het principe van niet-inmenging in de interne organisatie, enkel beslist kan worden door de geestelijke overheid. Het is dus niet aan de wetgever om dergelijke commissie op te richten. Ten tweede argumenteren de verzoekers dat de inmenging van de staat niet noodzakelijk is in een democratische samenleving en geen wettig doel nastreeft. De inmenging vanwege de Belgische staat is dus niet verantwoordbaar.

De Ministerraad daarentegen argumenteert dat deze wet geen strijdigheid met de beschermde vrijheden vertoont. De organisatie van verkiezingen en de financiering vanwege de staat vormen een steun voor de islamitische gemeenschap. De leden van de organen zijn allen moslims en staan volledig onafhankelijk ten aanzien van de federale overheid. De wet zou enkel bijdragen tot een gesprekspartner voor de Staat zodat een goede en vlotte organisatie van het temporele aspect van de eredienst mogelijk is. De Ministerraad benadrukt nogmaals dat de Staat zich door deze wet op geen enkele wijze inmengt bij het uitdrukken van een gedachte of een religie.

Het Hof merkt op dat de godsdienstige gemeenschappen traditioneel bestaan in de vorm van een georganiseerde structuur¹¹⁸ en dat zij zich vrij moeten kunnen vormen en organiseren zonder dat de wetgever ter zake optreedt.

Het Hof is van oordeel dat de wetgever binnen de redelijkheid kan eisen dat erkende erediensten een minimum aan structuur vertonen met het oog op een gesprekspartner voor de overheid. De godsdienstvrijheid mag hierbij niet geschonden worden.

Het doel van de wet is niet om zich te mengen met de interne organisatie maar om de voordelen verbonden aan het erkenningsstatuut, zoals op financieel vlak, volledig te kunnen ontplooiën.

Er moet onderzocht worden of de wet een inbreuk vormt op de godsdienstvrijheid. Het Hof is van oordeel dat dit niet het geval is, gezien de wet er zich toe beperkt een commissie op te richten die leidt tot de aanwijzing van een gesprekspartner, en zich dus niet in de plaats stelt van deze representatieve organen. De bevoegdheid van de commissie is beperkt en waarborgt onafhankelijkheid en deskundigheid. Er is gelet op de specifieke kenmerken van de islamitische eredienst, geen onverantwoord verschil in behandeling tussen die eredienst en andere erkende erediensten.

De door de verzoekende partij aangehaalde middelen zijn niet gegrond, dus wordt het beroep tot vernietiging van de wet van 20 juli 2004 verworpen.¹¹⁹

Op Europees niveau omvat artikel 9 EVRM samen gelezen met artikel 11 EVRM de

¹¹⁸ Naar mijn mening is dit niet correct voor de islamitische eredienst in zijn geheel, gezien er zeer veel verschillende stromingen binnen deze ene eredienst bestaan. Voor de islamitische eredienst volgde de georganiseerde structuur niet uit de traditie (zoals dat bijvoorbeeld bij de Katholieke Kerk wel het geval is) maar wordt hierop in België aangedrongen en door het geheel van de islamitische gemeenschap als artificieel aangevoeld. Op lokaal niveau is dit minder het geval.

Verder in het arrest (B.7.4.) lijkt het Grondwettelijk Hof hier ook van uit te gaan “Gelet op de noodzaak van de legitimering van het vertegenwoordigend orgaan van de islamitische eredienst, die te wijten is aan de afwezigheid van elke hiërarchische structuur binnen die eredienst (...)”.

¹¹⁹ GwH, 28 september 2005, arrest nr. 148/2005, rolnr. 3127.

onthoudingsplicht voor de staten ten aanzien van de organisatie als religieuze gemeenschap. Het verenigingsleven is beschermd tegen onrechtmatige overheidsinterventie.¹²⁰ Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde in de zaak Hasan en Chaush tegen Bulgarije dat de overheidsbemoediging bij de benoeming van de religieuze leider van de moslimgemeenschap in strijd is met artikel 9 EVRM indien het niet bij wet is voorzien.¹²¹ In België werd de vereiste voor één representant wel voorzien in artikel 8 van de wet van 10 maart 1999, dus is aan de vereiste door artikel 9 EVRM voldaan. Het Europese Hof heeft ook reeds geoordeeld dat de tussenkomst van de staat in het benoemen van een religieuze leider, indien daarover binnen de godsdienst zelf interne verdeeldheid heerst, een rechtmatig doel vertegenwoordigt. De tussenkomst is verantwoord omdat het een rechtmatig doel vertegenwoordigt, namelijk de bescherming van de openbare orde en de veiligheid.¹²²

5. Taken van het representatief orgaan

De opdracht van het Executief voor de Moslims in België bestaat erin als officiële gesprekspartner tussen de overheden en de moslimgemeenschap op te treden. Hoofdzakelijk moet het EMB bedienaars en afgevaardigden van de eredienst aanduiden en verzoeken indienen bij de gewestelijke overheden met betrekking tot het erkennen van lokale geloofsgemeenschappen. Het EMB is ook verantwoordelijk voor het aanwijzen van leraars voor godsdienstlessen in het onderwijs, het aanwijzen van inspecteurs hiervoor en de goedkeuring van de begroting en de rekeningen van lokale gemeenschappen.

In de Beleidsbrief van de Vlaamse Regering van 2010-2011 inzake inburgering en integratie staat als intentie voor 2011 dat ook in Vlaanderen de vertegenwoordigers uit religieuze gemeenschappen een actievere rol kunnen spelen in het integratieproces.¹²³

De werkgroep die belast is met de hervorming van de wetgeving inzake erediensten brengt een aantal voorstellen naar voor, die in de toekomst ook tot het takenpakket van het EMB kunnen behoren. Ten eerste de responsabilisering en aansprakelijkheid van het Executief voor problemen inzake personeel en het beheer van de temporele bestanddelen. Ook het toezicht op de opleiding van bedienaren en afgevaardigden en tenslotte het aanstellen van een vertegenwoordiger die zetelt in de Hoge Raad van Levensbeschouwingen zouden voortaan tot de opgave van het Executief behoren.¹²⁴

¹²⁰ K. HANSON, "Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst" in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 811.

¹²¹ EHRM 26 oktober 2000, Hasan en Chaush /Bulgarije, *Recueil/Reports*, 2000.

¹²² K. HANSON, "Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst" in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 831.

¹²³ Beleidsbrief Inburgering en Integratie 2010-2011, *Parl.St. Vl.Parl.*, nr. 732, 2010-2011, nr. 1, ingediend op 25 oktober 2010, door G. BOURGEOIS.

¹²⁴ Verslag van de Werkgroep belast met de hervorming van de wetgeving inzake erediensten en niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties, ingesteld door het KB 13 mei 2009, oktober 2010, 64-66, [www. www.just.fgov.be](http://www.just.fgov.be).

6. De financiering van het representatief orgaan

Artikel 181 Gec.G.W. heeft enkel betrekking op de financiering van de bedienaren en de afgevaardigden van de eredienst. Bijgevolg kan het representatief orgaan niet op deze wijze van een vergoeding genieten. De overheid geeft het Executief voor de Moslims van België wel subsidies om structurering mogelijk te maken, in 2010 bedroegen die subsidies 450.000 euro. Dit bedrag wordt vooral gespendeerd aan wedden en sociale lasten, werkingskosten, huur en andere kosten. Het Executief wordt gedeeltelijk en op indirecte wijze wel via artikel 181 Gec.G.W. gefinancierd, gezien er vier bedienaren zijn, twee secretarissen-generaal en twee secretarissen, die wel op een bezoldiging vanwege de federale overheid kunnen rekenen.¹²⁵

Hoofdstuk 3. De erkenning van een lokale islamitische gemeenschap.

Inleiding

Sinds de Bijzondere wet van 2001 zijn de gewesten bevoegd voor het instellen van lokale eredienstbesturen. Het Vlaams Gewest heeft van deze bevoegdheid gebruik gemaakt door de creatie van het Vlaamse Eredienstendecreet. Het Vlaamse Eredienstendecreet vereiste op zijn beurt een besluit van de Vlaamse Regering die de exacte procedure vastlegt. Dit Uitvoeringsbesluit dateert van 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van erkende erediensten.¹²⁶ Het Besluit van de Vlaamse Regering bevat zowel de erkenningscriteria als de erkenningsprocedure, een specifieke jaarlijkse rapportageplicht alsook de procedure voor het opheffen van de erkenning. Het Besluit is speciaal ontworpen voor groeiende erediensten, het zijn dus ook vooral de minderheids erediensten¹²⁷ en specifiek ook de islamitische eredienst die van deze nieuwe regelgeving gebruik maken.

Sinds 2007 kent de islamitische eredienst een snelle groei op vlak van de erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Hieronder wordt de meest recente regelgeving betreffende de erkenning besproken: alle plaatselijke islamitische gemeenschappen vallen onder deze nieuwe regelgeving gezien de eerste erkenning in het Vlaamse Gewest pas plaatsvond op 22 december 2007.

¹²⁵ Verslag van de Werkgroep belast met de hervorming van de wetgeving inzake erediensten en niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties, ingesteld door het KB 13 mei 2009, oktober 2010, 66-70, www.just.fgov.be.

¹²⁶ B.VI. Reg. 30 september 2005 houdende vaststellingen van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten, *BS* 16 december 2005.

¹²⁷ Anglicaanse, orthodoxe, joodse en islamitische erediensten.

1. Islamitische geloofsgemeenschappen

De eerste zes lokale islamitische gemeenschappen werden in België pas erkend op 22 december 2007, de zevende pas op 26 mei 2008. Voor 2001 waren 75 erkenningsdossiers bijna afgerond maar omwille van de bevoegdheidsherverdeling konden deze geen uitwerking meer krijgen. In mei en december 2009 werden nogmaals lokale islamitische geloofsgemeenschappen erkend.¹²⁸

De plotse versnelling in het aantal geloofsgemeenschappen heeft een aantal oorzaken, ten eerste wou de overheid de grote achterstand inhalen, maar ook een signaal geven aan de moslims zelf dat de moskee van de erkende plaatselijke gemeenschappen niet geleid zou worden door extremisten, bijgevolg dat de gelovigen gerust mogen zijn over het doel van de geloofsgemeenschap. Tenslotte wou de Vlaamse overheid de financiering van buitenaf tegengaan. Indien de geloofsgemeenschappen financieel minder afhankelijk zijn van het buitenland dan zal men van daaruit ook minder autoriteit ervaren.¹²⁹

Vlaanderen telt momenteel 17 erkende islamitische gemeenschappen. Vier hiervan behoren tot een moslingemeenschap met een Marokkaanse herkomst waarbij er acht toegekende bedienarenplaatsen zijn, elf met een Turkse herkomst met 26 bedienarenplaatsen en twee met een Pakistaanse herkomst met twee bedienarenplaatsen.¹³⁰ In Wallonië zijn er 43 en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest acht erkende islamitische geloofsgemeenschappen.

In het totaal zijn er in Vlaanderen 1878 erkende lokale geloofsgemeenschappen, 1794 katholieke, 42 protestantse, zeven anglicaanse, zes Israëlitische, 12 orthodoxe en zoals reeds vermeld 17 islamitische. Het is duidelijk dat de minderheidsgodsdiensten nog aan een serieus inhaalmanoeuvre moeten beginnen.

2. De erkenningsprocedure

Het Eredienstendecreet van 7 mei 2004 bepaalt de te volgen procedure voor het oprichten van een lokale islamitische gemeenschap. Eenmaal de erkenning van de eredienst is voltooid en een representatief orgaan is aangeduid door de federale overheid, kan dat bevoegde orgaan respectievelijk de Moslimexecutieve aan de Vlaamse Regering een aanvraag doen om lokale religieuze

¹²⁸ A. OVERBEEKE, "Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving", *CABG* 2010/4, 18.

¹²⁹ A. OVERBEEKE, "Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving", *CABG* 2010/4, 17-21.

¹³⁰ A. OVERBEEKE, "Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving", *CABG* 2010/4, Tabel 2 – Vlaams Gewest – Erkende islamitische gemeenschappen (periode 2007-2010), 20.

gemeenschappen te erkennen.¹³¹ De aanvraagprocedure die gevolgd wordt, wordt uitgewerkt in het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004, zoals gewijzigd op 2 juli 2008. De gemotiveerde aanvraag wordt gedaan bij de Vlaamse Minister voor Binnenlands Bestuur.

1. De aanvrager

De aanvraag aan de Vlaamse Regering moet voortaan gebeuren door het representatieve orgaan van de eredienst, die door de federale overheid werd erkend.¹³² De islamitische geloofsgemeenschap die de erkenning wil bekomen, zal de aanvraag eerst aan de Moslimexecutieve moeten voordragen, die doet vervolgens de aanvraag bij de Vlaamse Minister voor Binnenlands Bestuur. Ter vergelijking, in de oude temporalienwet van 4 maart 1870, werd er met geen woord gerept over de vereiste van een representatief orgaan als voorwaarde voor het erkennen van een lokale geloofsgemeenschap.

2. Dossier en criteria

De Vlaamse Regering erkent een geloofsgemeenschap aan de hand van zeven criteria. Een aantal van deze criteria overlappen bepaalde verplichte stukken uit het aanvraagdossier. Het dossier voor de aanvraag moet krachtens artikel 2, § 2 van het Besluit van 2005 tenminste de hiernavolgende inlichtingen en stukken bevatten en moet voor de erkenning volledig zijn.¹³³ Hieronder worden het dossier en de criteria besproken en wordt waar mogelijk de situatie voor de islamitische eredienst weergegeven.

Ten eerste de *identificatie* van de plaatselijke geloofsgemeenschap waarvan de erkenning wordt gevraagd. Meer bepaald de naam, denominatie, in voorkomend geval de huidige rechtsvorm, adres, naam en adres van de huidige verantwoordelijke van de eredienst.¹³⁴

De identificatie is noodzakelijk opdat de plaatselijke gemeenschap kan worden benaderd. De geloofsgemeenschap moet aanduiden tot welke denominatie zij behoort. Dit houdt niet alleen een aanduiding van de erkende eredienst in, maar ook tot welke stroming of grensoverschrijdende structuur zij deel uitmaakt. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat een islamitische geloofsgemeenschap in België afhankelijk is van het Turkse Ministerie van Godsdienstzaken. De rechtsvorm zal in de praktijk meestal een vzw zijn. Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met de huidige verantwoordelijke, hoogstwaarschijnlijk is dit de persoon (of groep personen) die door de geloofsgemeenschap wordt aanzien als de met gezag optredend persoon. Het is mogelijk dat de persoon gelijk is aan de contactpersoon zoals bedoeld in artikel 2, §2, 13° Vlaams Erediensten Besluit krachtens welk de naam

¹³¹ P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België", in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 30.

¹³² Artikel 1, 5° juncto artikel 3 samenwerkingsakkoord van 2 juli 2008.

¹³³ B.VI. Reg. 30 september 2005 houdende vaststelling van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk - en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten, BS 16 december 2005; dit besluit wordt hierna het Vlaams Erediensten Besluit genoemd.

¹³⁴ Artikel 2, §2, 1° Vlaams Erediensten Besluit.

en het adres van de *contactpersoon* van de plaatselijke geloofsgemeenschap ook vermeld moet worden in het dossier.¹³⁵

Ten tweede moet het aanvraagdossier de *gebiedsomschrijving* van de gemeenschap bevatten.¹³⁶ De duidelijke aanwijzing van het territoriaal werkingsgebied van de plaatselijke geloofsgemeenschap zoals de naam van de gemeente of gemeenten, wijk of provincie is vereist. Dit kan een weerslag hebben op de vereiste maatschappelijke relevantie, wat hieronder wordt besproken.¹³⁷

Vervolgens bevat het dossier de gegevens over het *gebouw en andere infrastructuur* dat binnen de gebiedsomschrijving bestemd is voor de uitoefening van de eredienst, met vermelding van: het adres, de aard van het beschikkingsrecht (eigendom, huur, gebruiksrecht, zakelijk recht, enz.), de oppervlakte.¹³⁸

Elke aspirant-geloofsgemeenschap moet aanduiden welk het hoofdgebouw en de andere infrastructuren zoals begraafplaatsen, badplaatsen, leslokalen van het werkingsgebied zijn. Voor de islamitische gemeenschap is het denkbaar dat één geloofsgemeenschap uit meerdere moskeeën bestaat. De moskee behoort tot het patrimonium van de geloofsgemeenschap en zal dus een weerslag hebben op het financieel plan.¹³⁹ In België zijn er momenteel naar schatting 400 moskeeën waarvan 162 in Vlaanderen.¹⁴⁰

Ten slotte moet het dossier vermelden of voor de gebiedsomschrijving een *bezoldigd bedienaar* van de eredienst zal worden aangevraagd bij de federale overheid.¹⁴¹

Ook de bedienaren hebben een impact op de financiële steun van de overheid want zij worden krachtens artikel 181 Gec.G.W. door de staat bezoldigd. In de periode 2007-2010 werden er in Vlaanderen 36 bedienaren van de islamitische eredienst erkend.¹⁴²

De punten die hieronder worden besproken, moeten zich in het aanvraagdossier bevinden maar gelden ook als beoordelingscriteria voor de erkenning door de gewestelijke overheid.

Ten eerste moet het dossier bevatten en geldt als criteria: a) De inventaris, gedateerd op datum van de

¹³⁵ A. OVERBEEKE, "Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving", *CABG* 2010/4, 56.

¹³⁶ Artikel 2, §2, 2° Vlaams Erediensten Besluit.

¹³⁷ D. BEERSMANS, "De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding", *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 5.

¹³⁸ Artikel 2, §2, 3° en 4° Vlaams Erediensten Besluit.

¹³⁹ A. OVERBEEKE, "Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving", *CABG* 2010/4, 63.

¹⁴⁰ M. KANMAZ en M. EL BATTIUI, "Moskeeën, imams en islamleerkrachten in België. Stand van zaken en uitdagingen", *Koning Boudewijnstichting*, 2004, 15; Nochtans zijn er volgens EMB slechts 151 moskeeën in Vlaanderen.

¹⁴¹ Artikel 2, §2, 7° Vlaams Erediensten Decreet.

¹⁴² A. OVERBEEKE, "Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving", *CABG* 2010/4, 20.

aanvraag, van de *patrimoniale en financiële toestand* bedoeld om te bestemmen voor de materiële organisatie en werking van de plaatselijke kerk- of geloofsgemeenschap (vermogen, inkomsten en uitgaven, met specificatie van leningslasten, enz.). b) Het *financieel plan* voor de eerstvolgende drie kalenderjaren dat een overzicht bevat van de voorziene ontwikkeling van de financiële toestand met opgave van de verwachte ontvangsten en uitgaven, desgevallend met inbegrip van de bijdrage van de gemeente(n) of de provincie(s) tot de financiering, en de voorziene planning van de investeringsuitgaven met inbegrip van de voorgenomen financieringswijze.¹⁴³

Bij de aanvraag en bij de beoordeling speelt het financiële aspect een cruciale rol. Het is immers de bedoeling dat de geloofsgemeenschap een leefbare instelling wordt. Het is aan de burgerlijke overheden om financiële steun te geven aan de lokale geloofsgemeenschappen, daarom wordt zowel de huidige financiële toestand als het financieel plan voor de komende drie jaar in kaart gebracht. Bij de beoordeling is het niet duidelijk welke invulling wordt gegeven aan het criterium financiële leefbaarheid.

In de inventaris worden alle inkomsten en uitgaven opgenomen die relevant zijn voor de materiële organisatie en werking van de plaatselijke geloofsgemeenschap. Hierin kunnen ook activiteiten vervat zitten die niet rechtstreeks verband houden met het belijden van de godsdienst. Het financieel plan omschrijft opnieuw alle inkomsten en uitgaven voor de komende drie jaar.

Hierboven heb ik reeds vermeld dat de islamitische eredienst als minderheidsgodsdienst een achterstand heeft ten aanzien van de meerderheidsgodsdiensten betreffende het aantal erkende geloofsgemeenschappen. Het zijn er amper zeventien. Het kan dan wel zijn dat het financieel plan de provinciebesturen een idee geeft omtrent de financiële steun voor eventuele exploitatietekorten of investeringen gepland door de islamitische gemeenschap, maar ik vind het niet kunnen dat een financieel zwakker gepositioneerde godsdienst hierdoor een verminderde erkenningskans zou hebben. Hierbij citeer ik Minister M. KEULEN: “Ik wil er trouwens op wijzen dat ik, zoals aangekondigd, slechts op geleidelijke wijze overga tot de erkenning van lokale islamitische geloofsgemeenschappen. Die geleidelijkheid van de erkenning is onder meer ook belangrijk om de nodige ondersteuning en opvolging te kunnen organiseren. We moeten dat budgettair binnen de perken houden. Ik zou niet willen dat besturen in de problemen komen door de erkenning van lokale islamgeloofsgemeenschappen.”¹⁴⁴ Dit gaat verder dan wat het Vlaamse Erediensten Besluit als erkenningscriteria heeft voorgeschreven, naar mijn mening moet deze houding en visie worden gecorrigeerd.

Ten tweede wordt de erkenning beoordeeld aan de hand van een beschrijving van *maatschappelijke*

¹⁴³ Voor het aanvraagdossier, artikel 2, §2, 5° en 6° Vlaams Erediensten Besluit. Voor de beoordelingscriteria, artikel 4, 2° Vlaams Erediensten Besluit.

¹⁴⁴ *Hand. Vl. Parl.* 2007-08, commissieverslag C119-BIN9, 29 januari 2008, Minister M. KEULEN, 5.

relevantie van de geloofsgemeenschap met inbegrip van haar betrokkenheid bij het geheel van de lokale leefgemeenschap binnen de gebiedsomschrijving. De toelichting over de maatschappelijke relevantie bevat minimaal de volgende elementen: a) een benaderende opgave van het aantal gelovigen binnen de gebiedsomschrijving, zo nodig opgesplitst per gemeente; b) 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 en de organisatie van haar contacten met de bestuurlijke overheid van de gemeente of de gemeenten van haar gebiedsomschrijving.¹⁴⁵

Een omzendbrief verduidelijkt wat er precies onder maatschappelijke relevantie verstaan wordt en hoe deze beoordeeld moet worden.¹⁴⁶

Een eerste aspect betreft het aantal gelovigen binnen de gebiedsomschrijving. Een benaderende opgave van het aantal is voldoende. Dit is niet het belangrijkste beoordelingselement, maar is wel een graadmeter voor de maatschappelijke relevantie en de vraag naar overheidssteun. Een minimum aantal gelovigen wordt eveneens niet vereist. Net zoals bij de erkenningsprocedure van de eredienst op zich, geeft de overheid geen concrete invulling aan het begrip gelovigen. De omzendbrief bepaalt dat de bevoegde minister erop vertrouwd dat het aantal gelovigen naar waarheid wordt opgegeven door de betrokken aanvragers.

Voor de islamitische gemeenschappen kan deze vereiste voor moeilijkheden zorgen. Het is namelijk zo dat het werkingsgebied van de islamitische gemeenschappen vaak een groot aantal gemeentes omvat. Maar toch vereist het besluit dat de maatschappelijke relevantie geldt voor “het geheel van de lokale gemeenschap”, wat met zich meebrengt dat het aantal gelovigen in het grote werkingsgebied beperkt lijkt.¹⁴⁷

De inschakeling in de gemeenschap is wel een essentieel aspect van de maatschappelijke relevantie. Een open en constructieve houding versterkt de sociale cohesie en het samenleven van burgers. Het taalgebruik, meer bepaald het gebruik van het Nederlands ten aanzien van hun gelovigen en derden, is een element dat zeker bijdraagt tot een goede inschakeling in de gemeenschap. Minister M. KEULEN raadt aan om “met uitzondering van de liturgie, zoveel mogelijk het Nederlands te hanteren en moet, zoals ik reeds eerder zei, de bedienaar van de eredienst aan zijn inburgeringsplicht voldoen. Door deze inburgeringsplicht zullen Nederlands-onkundige imams van erkende moskeeën voortaan ondermeer het Nederlands moeten leren.”¹⁴⁸ De beschrijving moet ook bepalen op welke wijze de contacten met

¹⁴⁵ Voor het aanvraagdossier, artikel 2, §2, 8° Vlaams Erediensten Besluit. Voor de beoordelingscriteria, artikel 4, 3° Vlaams Erediensten Besluit.

¹⁴⁶ Omzendbrief 10 maart 2010 betreffende de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen (besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005), BA-2006/04, BS 7 april 2006.

¹⁴⁷ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, CABG 2010/4, 59 en 67.

¹⁴⁸ *Parl.St. VI. Parl.* 2007-08, commissievergadering C127-WON7, 31 januari 2008, Minister M. KEULEN, 5-6.

de provinciebesturen zullen verlopen.

De maatschappelijke relevantie wordt beoordeeld na een plaatsbezoek door de bevoegde minister alsook op basis van een advies van de staatsveiligheid, er kan ook een advies gevraagd worden aan de federale overheid of aan de lokale besturen.¹⁴⁹ Het plaatsbezoek wordt uitgevoerd door het agentschap Binnenlands Bestuur en bestaat erin aanvullende informatie over de maatschappelijke relevantie te verzamelen. Er wordt nagegaan hoe de geloofsgemeenschap zich ontplooit binnen de lokale gemeenschap.¹⁵⁰ Componenten die hierbij worden onderzocht zijn: het intern functioneren van de geloofsgemeenschap, zoals het bestuur van de moskee dat vooral bestaat uit jonge mensen; onderwijsfaciliteiten voor de geloofsgemeenschap, bijvoorbeeld lessen Nederlands voor vrouwen, huistaakbegeleiding voor jongeren, het openstellen van de religieuze gebouwen en religieuze feestdagen, zoals rondleidingen in de moskee voorzien en een deelname aan de ramadan of het offerfeest mogelijk maken; voeling met de eigen achterban en met de buurt creëren, zoals de organisatie van straatfeesten.

Vervolgens is een schriftelijke verklaring waarbij de plaatselijke geloofsgemeenschap zich verbindt tot een correcte toepassing van de wetgeving inzake het gebruik van de *talen in bestuurszaken* nodig.¹⁵¹

De erkenning is eveneens pas mogelijk indien een schriftelijke verklaring wordt opgesteld waarbij de plaatselijke geloofsgemeenschap zich ertoe verbindt dat haar huidige en toekomstige geestelijke bedienaars voldoen aan de *inburgeringsplicht*.¹⁵²

Dit is volgens de omzendbrief van 10 maart 2010 noodzakelijk voor het verzekeren van een goed beheer van de temporalien van de eredienst.¹⁵³ Naar mijn mening hebben beide niets met elkaar te maken. De bedienaars van de eredienst zijn voor de islamitische eredienst de eerste imam en zijn vervanger. Minister M. KEULEN merkt ook op dat niet alle imams een inburgeringsplicht hebben, imams die hier geboren zijn en onderwijs hebben gelopen worden vrijgesteld van deze verplichting.¹⁵⁴

Ten slotte moeten twee schriftelijke verklaringen worden opgesteld: de eerste waarbij de plaatselijke geloofsgemeenschap zich ertoe verbindt 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 geloofsgemeenschap; de tweede verklaring waarbij een plaatselijke geloofsgemeenschap zich ertoe

¹⁴⁹ *Parl. St. Vl. Parl.* 2007-08, nr. 43, Minister M. KEULEN, 24.

¹⁵⁰ *Hand. Vl. Parl.* 2008-09, commissieverslag, C174-BIN13, 31 maart 2009, Minister M. KEULEN, 7-12.

¹⁵¹ Voor het aanvraagdossier, artikel 2, §2, 9° Vlaams Erediensten Besluit. Voor de beoordelingscriteria, artikel 4, 4° Vlaams Erediensten Besluit.

¹⁵² Voor het aanvraagdossier, artikel 2, §2, 10° Vlaams Erediensten Besluit. Voor de beoordelingscriteria, artikel 4, 5° Vlaams Erediensten Besluit.

¹⁵³ Omzendbrief 10 maart 2010, BA-2006/04 betreffende de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen (besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005), *BS* 7 april 2006.

¹⁵⁴ *Parl. St. Parl.* 2006-07, nr. 8, 8 november 2006, Minister M. KEULEN 6.

verbindt om, behoudens incidentele overmacht, in geen geval haar medewerking te verlenen aan activiteiten en individuen of verenigingen die in strijd zijn met de *Grondwet en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden*; en ook om individuen of verenigingen te weren uit gebruikte lokalen en plaatsen die de door artikel 6 erkende entiteiten en alle openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid die opgericht worden op grond van het decreet gebruiken, 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.¹⁵⁵

Deze vereiste kwam er op vraag van F. DEWINTER die van mening was dat “Gegeven de onverdraagzaamheid van de islamitische doctrine, het niet-aanvaarden van godsdienstvrijheid, het gebrek aan gelijkwaardigheid van man en vrouw binnen de islam, de belemmering die de islam vormt voor de integratie van de hier aanwezige vreemdelingen, de prominente positie die de fundamentalisten innemen binnen de islamitische gemeenschappen, is het in de huidige situatie niet wenselijk dat men nu overgaat tot subsidiëring van de islam. (...)”

De spreker vindt dat men, vooraleer er van enige subsidiëring sprake kan zijn, de garantie moet hebben dat de erkende islamitische gemeenschappen zowel naar woord als naar daad de mensenrechten zullen respecteren. Van politieke partijen wordt verwacht dat zij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens in hun statuten inschrijven en beloven de bepalingen ervan te eerbiedigen. Een soortgelijke eis zou ook tenminste moeten worden gesteld als voorwaarde voor religies om subsidies te ontvangen.”¹⁵⁶

3. Ontvangstbewijs en registratie

Het besluit is duidelijk: wanneer het dossier voor de aanvraag tot erkenning volledig is, zendt de Vlaamse regering een ontvangstbewijs naar de aanvrager en schrijft de aanvraag in, in het aanvraagregister.¹⁵⁷ De erkenningsprocedure kan van start gaan.

Voor de erkenning van islamitische geloofsgemeenschappen, volgt de overheid merkwaardig genoeg niet deze procedure. Vanaf 2006 werden er 25 islamitische erkenningsaanvragen geregistreerd waarvan er 17 tot een effectieve erkenning leidden. Er werden echter zeker 62 islamitische erkenningsaanvragen ingediend, en hoewel de dossiers volledig waren, werden die toch niet behandeld door de Vlaamse overheid.¹⁵⁸

Dit is een bewuste beleidskeuze en wordt door de Minister van Binnenlandse Aangelegenheden beschouwd als een voorfase. Deze fase wordt echter in geen enkele reglementering voorzien. “(...) In verband met de procedure het volgende. Vandaag zijn er ongeveer 30 dossiers binnen voor de erkenning van moskees. Ik heb gezegd dat we afklokken op zeven, wegens die budgettaire contraintes.

¹⁵⁵ Voor het aanvraagdossier, artikel 2, §2, 11°-12° Vlaams Erediensten Besluit. Voor de beoordelingscriteria, artikel 4, 6°-7° Vlaams Erediensten Besluit.

¹⁵⁶ *Parl. St. Vl. Parl.* 2003-04, nr. 2100/10, F. DEWINTER, 14-15.

¹⁵⁷ Artikel 3, §1 Vlaams Erediensten Besluit.

¹⁵⁸ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4, 101.

Dat weten ze. Ondertussen heb ik nog altijd geen prioriteitenlijstje gekregen van de Moslimexecutieve, het representatieve orgaan inzake de islam. Zolang ik dat lijstje niet krijg, gaan de erkenningen niet door.”¹⁵⁹ Uiteindelijk behandelde het Vlaams Gewest 17 dossiers die erkend werden.

4. Adviezen van de federale overheid en de lokale besturen.

De aanvraag komt, zoals reeds vermeld, toe bij de Vlaamse Regering; die stuurt een afschrift van de aanvraag door aan de Minister van Justitie.¹⁶⁰ Artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord van 2 juli 2008 maakte het voor de federale overheid mogelijk om een advies te verlenen omtrent de aanvraag. De federale overheid heeft vier maanden om een advies te geven. Het advies is niet bindend tenzij het gaat om een negatief advies op basis van een inbreuk op de staatsveiligheid of de openbare orde.

Artikel 5 Vlaams Erediensten Besluit schrijft ook een adviesvraag aan de gemeentes en provincies van het respectievelijke werkingsgebied voor. Het advies moet geleverd worden binnen een verlengbare termijn van vier maanden. Voor de islamitische eredienst zal het advies aan de betrokken gemeentes en de provincies worden gevraagd hoewel het enkel de provincies zijn die voor financiële steun zullen moeten instaan.¹⁶¹

De erkenningen van de plaatselijke geloofsgemeenschappen worden vastgelegd bij ministerieel besluit.

Hoofdstuk 4. Consequenties verbonden aan de erkenning

Inleiding

In het algemeen kunnen we stellen dat het belangrijkste gevolg van de erkenning is, dat er in de praktijk geen gelijkheid bestaat tussen de religies. Enkel de erkende erediensten kunnen beroep doen op de voordelen verleend door de overheid.

Er zijn ook een aantal specifieke consequenties verbonden aan de erkenning van de eredienst alsdusdanig en aan de erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. De gevolgen van eerstevernoemde erkenning alsdusdanig zijn: het aanduiden van een gesprekspartner, de financiering van de bedienaren van de eredienst en andere voordelen. De gevolgen van de erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen zijn: het toekennen van rechtspersoonlijkheid en de financiering van de eredienst door de gemeenten en provincies.

¹⁵⁹ *Parl. St. Vl. Parl.* 2006-07 nr. 8, 8 november 2006, Minister M. KEULEN, 5-6.

¹⁶⁰ Artikel 3, §3 Vlaams Erediensten Besluit.

¹⁶¹ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4, 102.

1. Het aanduiden van een gesprekspartner

Een eerste gevolg van de erkenning van de eredienst op zich, is dat de overheid mag verzoeken tot het aanstellen van een representatief orgaan. Voor de islamitische eredienst kwam deze eis uitdrukkelijk naar voor in de wet van 10 maart 1999.¹⁶² De Raad van State twijfelt aan de wettelijkheid van deze wet. Het advies van de afdeling wetgeving stelt dat zo'n formulering niet gebruikt is voor de andere erediensten en twijfelt eraan of ze verzoenbaar is met het grondwettelijk beginsel van niet-inmenging van de Staat in de interne organisatie van de erediensten.¹⁶³ Het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat dergelijke eis van de overheid geen schending vormt op de godsdienstvrijheid. Het Hof stelt dat “de wetgever in redelijkheid kan eisen dat erkende erediensten een minimum aan structuur vertonen met oog op de aanwijzing van een instantie die de gesprekspartner kan vormen (...)”.¹⁶⁴

2. Rechtspersoonlijkheid.

Indien een eredienst door de overheid erkend is, krijgt die eredienst geen rechtspersoonlijkheid. Enkel de erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen leiden tot de oprichting van openbare instellingen die rechtspersoonlijkheid kunnen bekomen.¹⁶⁵ Voor de islamitische eredienst (en ook de protestantse en Israëlitische erediensten) bepaalt artikel 231 van het Vlaams Eredienstendecreet dat de geloofsgemeenschap zelf rechtspersoonlijkheid bekomt, deze wordt bestuurd door een comité.

De islamitische eredienst is belast met het onderhoud en de bewaring van de moskeeën en met het beheer van de goederen en de gelden die eigendom zijn van de islamitische gemeenschap. Het comité bestaat uit vijf verkozen leden en de eerste imam of zijn vervanger.¹⁶⁶ De belangrijkste taak van het comité is het opstellen van een meerjarenplanning.¹⁶⁷ In provincies waar vier of meer islamitische gemeenschappen gelegen zijn, moet een centraal bestuur opgericht worden.¹⁶⁸ Het centrale bestuur heeft een coördinerende taak, zorgt voor overleg tussen de verschillende comités onderling en ten aanzien van het provinciebestuur.

¹⁶² Wet 10 maart 1999 tot wijziging van de wet van 5 april 1962 houdende erkenning van de wijzigingen van het bisdom Antwerpen, de wet van 4 maart 1870 op de temporalien van de erediensten en het keizerlijk decreet van 30 december 1809 op de kerkfabrieken, *BS* 23 april 1999.

¹⁶³ Adv.RvS 15 juli 1998, *Parl. St.* 1998-99, nr. 49-1974/1, 32.

¹⁶⁴ GWH 28 september 2005, nr 148/2005 rolnr. 3127.

¹⁶⁵ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4, 107; J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Larcier, 2007 (5^e editie), 555.

¹⁶⁶ Artikelen 232 en 233 Vlaamse Eredienstendecreet.

¹⁶⁷ D. BEERSMANS, “De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding”, *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 6.

¹⁶⁸ Artikel 256 Vlaamse Eredienstendecreet.

3. De financiering van de erkende erediensten

In België worden de erkende erediensten meegefinancierd door de overheid. De financiering van de erediensten gebeurt op verschillende beleidsniveaus. De bevoegdheid voor het besturen van de erediensten zijn sinds de Bijzondere Wet Hervorming Instellingen van 13 juli 2001, geregionaliseerd. De wedden en pensioenen van de bedienaars van de erkende erediensten worden betaald door de federale overheid.

De gemeenten en provincies spelen tot op de dag van vandaag nog een belangrijke rol inzake de financiering van de erediensten. Die taak werd reeds in het Keizerlijk decreet van 30 september 1809 aan de gemeenten toegewezen.¹⁶⁹ Krachtens artikel 92 moeten de gemeenten en provincies beantwoorden aan drie financiële verplichtingen: ten eerste het bijpassen van tekorten inzake de werking van de kerkfabrieken of de gelijkaardige besturen van de andere erkende erediensten, dit zijn de exploitatieuitgaven, vervolgens het tussenkomen in de grote herstellingswerken of investeringen van het gebouw van de eredienst en ten slotte moeten de gemeentes de bedienaar van de eredienst een woonst verschaffen of een woonstvergoeding waarmee hij zelf een gepaste woning kan huren.¹⁷⁰

Omtrent de exploitatieuitgaven moeten de gemeenten en provincies pas tussenkomen indien blijkt dat de opbrengsten van de reserves van het bestuur van de eredienst, zoals via huurinkomsten of interesten en dus niet via de opbrengsten van de verkoop van een onroerend goed, niet toereikend zijn. De beleidsmakers in 1809 hadden het doel voor ogen dat via deze regeling de besturen van de eredienst zelf zouden blijven bijdragen, en zo de last voor de gemeenten en provincies verminderen. Ter verduidelijking, indien de besturen van de eredienst hun reserves (onroerende goederen) kunnen behouden, dan behouden zij ook de opbrengsten op deze reserves en worden de gemeenten en provincies van de financiering bevrijd.

Sinds 2004 koos de Vlaamse overheid ervoor om het voor de besturen van de eredienst wel mogelijk te maken om hun reserves te vervreemden. Maar die reserves kunnen dan enkel gebruikt worden om te investeren in gebouwen en kunnen nooit aangewend worden voor de exploitatieuitgaven.¹⁷¹

Voor de islamitische eredienst staan de provincies in voor de financiële steun. Momenteel zijn er 17 plaatselijke islamitische geloofsgemeenschappen erkend. In 2009 verkregen de toen zeven lokale islamitische geloofsgemeenschappen een exploitatietoelage van 254.220 euro, dit is gemiddeld 42.370

¹⁶⁹ In het Keizerlijk decreet van 30 september 1809 werd de financiële bijdrage verplicht voor de gemeentes vastgelegd. Na het ontstaan van België werd dit systeem behouden.

¹⁷⁰ P. DE POOTER, "De Kerk-Staatverhouding in België", in K. MARTENS en F. JUDO (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, 34.

¹⁷¹ B. VAN DOOREN, "Financiering van de erediensten in Vlaanderen", *BinnenBand* 2011, nr. 73, 28.

euro per gemeenschap.¹⁷² Andere cijfers speken van een exploitatietoelage van 215.430 euro, en een gemiddelde van 30.776 euro per gemeenschap.¹⁷³ De gemiddelde toelage van alle erediensten is 23.870 euro.

Ten tweede staan de gemeentes en provincies in voor grote investeringswerken van de gebouwen van de eredienst. Niet voor elke investering is een financiële tussenkomst verplicht, maar de gemeenten en provincies kunnen wel altijd opteren om toch tussen te komen in de investering. Dit gebeurt op twee manieren, ofwel wordt een toelage verleend als de investering effectief plaatsvindt, ofwel wordt er jaarlijks een deel van de opbrengsten vanwege het onroerend goed aan de kant geplaatst, om dan later aan te wenden voor de investering. In 2009 werden er geen investeringstoelagen toebedeeld aan de islamitische gemeenschappen.¹⁷⁴

De provincie is krachtens artikel 147, §5, 2° van het Provinciedecreet bevoegd te voorzien in een woning voor de bedienaren van de op provinciaal niveau georganiseerde erediensten.¹⁷⁵

De erkenning leidt eveneens tot het aanstellen van bedienaren van erediensten, die worden bezoldigd door de federale overheid krachtens artikel 181 Gec.G.W. De toebedeling gebeurt via Koninklijk Besluit. De bedienaren van de islamitische eredienst werden pas ongeveer 17 maand na de erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen aangeduid, terwijl dit voor de andere erediensten gemiddeld 8,3 maand duurt.¹⁷⁶ Een verklaring hiervoor wordt gegeven door de federale Minister van Justitie S. DE CLERCK: “Wat nu de aanstelling van de imams betreft, kan ik u nog meedelen dat wij op heden voor Vlaanderen wachten op de officiële kennisgeving per moskee van de definitieve samenstelling van elk beheerscomité. Pas nadat zulks ons wordt meegedeeld, kan een koninklijk besluit tot oprichting van het kader van imams die actief zijn in de lokale gemeenschap worden opgesteld. Na de vaststelling van dit kader kan men overgaan tot de aanstelling van de imams door de Moslimexecutieve en de betaling van hun wedde door de federale overheid. De betaling van de wedde van de imams die actief zijn in de erkende plaatsen is in principe vanaf juni 2009 voorzien.”¹⁷⁷ Dit is niet gereguleerd, in de praktijk wil de overheid een drukingsmiddel om de islamitische geloofsgemeenschappen aan te zetten tot het spoedig oprichten van bestuurcomités.¹⁷⁸

¹⁷² *Parl. St. VI. Parl* 2009-10, vraag nr. 116, bulletin 25 februari 2010.

¹⁷³ B. VAN DOOREN, “Financiering van de erediensten in Vlaanderen”, *BinnenBand* 2011, nr. 73, 30.

¹⁷⁴ B. VAN DOOREN, “Financiering van de erediensten in Vlaanderen”, *BinnenBand* 2011, nr. 73, 29-31.

¹⁷⁵ Artikel 147, §5, 2° van het Provinciedecreet: “de volgende kosten en uitgaven worden in ieder geval in het budget opgenomen: de provinciale bijdragen aan de besturen van de erkende erediensten georganiseerd op provinciaal niveau, bedoeld in het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, en aan de bisschopshuizen en bisschoppelijke seminaries, overeenkomstig de geldende bepalingen.”

¹⁷⁶ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4, 108-109.

¹⁷⁷ Minister van Justitie S. DE CLERCK in Hand. Kamer 2008-09, commissieverslag COM 539, 29 april 2009, 1.

¹⁷⁸ A. OVERBEEKE, “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4, 109.

4. Andere

De erkende erediensten hebben krachtens artikel 24 Gec.G.W. ook het recht om godsdienstondericht te organiseren in gemeenschapsscholen. Zij kunnen hiervoor verzoeken leerkrachten te benoemen of te ontslaan. Zij kunnen in gevangenissen en het leger aalmoezeniers aanduiden. Tenslotte hebben de erkende erediensten ook zendtijd op de openbare omroep.

Deel 4 – Religieuze symbolen in de publieke ruimte

Hoofdstuk 1. Juridische bronnen: godsdienstvrijheid

1. Artikel 19 Gec.GW

Artikel 19 van de Grondwet bepaalt: “De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd.” Dit artikel behoeft een ruime interpretatie en beschermt verschillende aspecten van de godsdienstvrijheid. Ten eerste beschermt het artikel de vrijheid om een godsdienstkeuze te maken.

Eenieder heeft het recht op een eigen morele overtuiging. Dit wordt het **forum internum** genoemd. Het recht omvat eveneens de vrijheid om de religieuze overtuiging te veruitwendigen. Dit houdt in dat religieuzen de mogelijkheid moeten hebben om zowel individueel als collectief te kunnen deelnemen aan rituelen of rituele handelingen moeten kunnen uitoefenen. Dit wordt het **forum externum** genoemd.¹⁷⁹ Voorbeelden van het praktiseren van de eredienst zijn: het houden van religieuze feesten zowel in daarvoor bestemde gebouwen als in openlucht, het luiden van klokken, het oproepen tot gebed via een luidspreker, plaatsen van kruisbeelden, houden van rituele slachtingen, enzovoort.¹⁸⁰

Ten slotte beschermt artikel 19 Gec.G.W. de vrijheid van meningsuiting, dit is de vrijheid van elke burger om zijn overtuiging kenbaar te maken, zonder dat men noch beteugeling vanwege de staat, noch dwang van eender wie hoeft te vrezen. Het recht op vrije meningsuiting is nergens anders in de grondwet neergeschreven.

Deze vrijheid is niet absoluut. Artikel 19 Gec.G.W. bepaalt uitdrukkelijk dat de veruiterlijking van godsdienst beperkt kan worden indien hierbij strafbare misdrijven worden gepleegd.

In de Belgische rechtsleer wordt aanvaard dat de godsdienstvrijheid aan drie categorieën van beperkingen is onderworpen.¹⁸¹ Ten eerste is de godsdienstvrijheid ondergeschikt aan de handhaving van de openbare orde. Dit is vooral het geval indien er manifestaties in openlucht plaats vinden. Een gemeentebestuur kan bijvoorbeeld oordelen dat het luiden van klokken of het oproepen tot gebed via luidsprekers op bepaalde uren van de dag niet toegelaten is, in het belang van de openbare orde.

Ten tweede wordt de vrijheid beperkt door de bestraffing van misdrijven. Dit houdt ten eerste in dat schadegevallen die voldoen aan de voorwaarden vereist in artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek dienen te worden vergoed.

¹⁷⁹ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 52.

¹⁸⁰ Dit zijn enkele voorbeelden van het veruitwendigen van de godsdienst, mogelijks vallen de voorbeelden onder een rechtmatige beperking van de godsdienstvrijheid.

¹⁸¹ J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Larcier, 2007 (5^e editie), 546-549.

Tenslotte dient krachtens artikel 21, §2 Gec.G.W. het burgerlijk huwelijk altijd voor te gaan op een godsdienstig huwelijk.

Het is mogelijk dat de godsdienstvrijheid in aanvaring komt met een ander grondrecht; in dit geval is het essentieel dat er steeds een belangenafweging wordt gemaakt. Een voorbeeld hiervan is de vrijheid van onderwijs ten aanzien van de vrijheid van godsdienst.¹⁸²

2. Artikel 9 EVRM

In het eerste deel, de verhouding tussen kerk en staat, werd het artikel 9 EVRM met de twee toepassingsfora reeds kort besproken. In dit deel wordt hier dieper op ingegaan. Dit is noodzakelijk om te achterhalen welke religieuze symbolen in de publieke ruimte zijn toegelaten, het is uiterst belangrijk te weten welke religieuze aspecten binnen de absolute bescherming van artikel 9 EVRM vallen, dus in het forum internum en welke aspecten in het forum externum vallen en dus aan beperkingen kunnen worden onderworpen.

Artikel 9 EVRM. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst.

1. Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.
2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Het eerste lid van artikel 9 EVRM verwijst naar het forum internum. Primair geniet eenieder van de interne vrijheid van godsdienst. Twee aspecten zitten hierin vervat namelijk de vrijheid van eenieder om een zelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben, of dit niet te hebben en de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen. Het forum internum heeft een absoluut karakter, met andere woorden kan hier in geen enkele omstandigheid een beperking worden opgelegd aan deze interne vrijheid.¹⁸³

¹⁸² P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 91.

¹⁸³ K. HANSON, "Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst" in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004 813; P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 109.

Het forum externum houdt in dat eenieder hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in het particuliere leven het recht heeft ten eerste zijn godsdienst of overtuiging te belijden door de eredienst. Dit recht omvat ook een negatieve vrijheid, namelijk het recht om niet aan erediensten deel te nemen. Vervolgens omvat artikel 9 EVRM het recht op het onderwijzen van de godsdienst, alsook de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften. Opdat de praktische toepassing effectief onder de bescherming van artikel 9 EVRM zou vallen is vereist dat de handelingen kunnen worden beschouwd als een deugdelijke manifestatie van de godsdienst. Is dit het geval dan moet de overheid zowel directe als indirecte obstructies van het recht verhinderen. Zo moet het bijvoorbeeld voor een religieuze gemeenschap mogelijk zijn om gebedshuizen op te richten, waar gelovigen samen hun geloof kunnen belijden.

Het forum externum is slechts een relatief recht, beperkingen op dit recht zijn toegestaan indien deze voldoen aan alle eisen gesteld in paragraaf 2 van artikel 9 EVRM. De beperkingen worden enkel toegestaan indien zij bij wet zijn voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, de gezondheid of zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.¹⁸⁴

3. Wat is de manifestatie van een godsdienst of overtuiging?

Welke vormen van veruiterlijken of openbaren van een godsdienst of overtuiging kunnen worden beschouwd als het manifesteren ervan? In artikel 9 EVRM staan reeds een aantal vormen van die manifestatie, namelijk: het belijden, het onderwijzen, het praktiseren en het onderhouden van geboden en voorschriften van een godsdienst of overtuiging. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft reeds meerdere malen erop gewezen dat dit geen exhaustieve opsomming is.¹⁸⁵

Het is noodzakelijk voor de verzoeker, die zijn of haar rechten wil laten gelden voor het Hof, aan te tonen dat de manifestatie van de godsdienst of overtuiging werd belemmerd.

Oorspronkelijk interpreteerde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de wijze waarop iemand zijn godsdienst of overtuiging kan belijden ruim. Voorbeelden van manifestaties van een godsdienst zijn, het vrij organiseren van de interne structuur, het recht om van gebedsruimtes gebruik te maken, het recht van gevangenen om geestelijken van hun eredienst te ontmoeten, het recht om een hoofddoek te dragen.

¹⁸⁴ K. HANSON, "Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst" in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 813-835. P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, 109-111.

¹⁸⁵ M. D. EVANS, *Manual on the wearing of religious symbols in public areas*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2009, 12.

Een eerste beperking aan de ruime interpretatie kwam er in 1979 door de zaak *Arrowsmith tegen Verenigd Koninkrijk*. Vanaf dan wordt door de Europese Commissie het begrip ‘praktische toepassing’ eng geïnterpreteerd.¹⁸⁶ Er is enkel sprake van de praktische toepassing van een godsdienst of overtuiging indien er een duidelijk en voor de hand liggend verband bestaat tussen de godsdienst en de manifestatie ervan. Er wordt in de zaak voor het eerst een onderscheid gemaakt tussen de uitdrukkelijke expressie van een godsdienst of overtuiging en de handelingen die enkel gemotiveerd of beïnvloed worden door een godsdienst of overtuiging.¹⁸⁷ Het is duidelijk dat hoe nauwer de interpretatie van het externe forum, hoe minder handelingen als manifestatie van de godsdienstvrijheid zullen worden beschouwd. Het gevolg hiervan is dat wanneer een handeling geen manifestatie van de godsdienstvrijheid inhoudt, het ook niet mogelijk is dat beperkingen hierop, uitgaand van een overheid, als onrechtmatig worden beschouwd. Iedere engere interpretatie van het begrip manifesteren van een godsdienst of overtuiging, betekent tegelijk een beperking van diezelfde godsdienstvrijheid.

4. Beperkingen aan artikel 9 EVRM

Om een beperking aan de godsdienstvrijheid te kunnen opleggen moet aan een aantal voorwaarden, die vervat zitten in artikel 9, §2 EVRM, voldaan worden. Dit artikel wordt ook wel de ‘escape-clausule’ genoemd.

Ten eerste moet het verbod bij wet worden opgelegd. In de zaken *Kokkinakis v. Greece* en *Larissen and Others v. Greece* heeft het Europese Hof vastgesteld dat die wet ook voldoende duidelijk geformuleerd moet worden zodat de burger kan voorzien welke gevolgen aan zijn gedragingen zullen verbonden worden. De wet moet ook voldoende toegankelijk zijn voor een individu. Dankzij de zaak *Hasan and Chaush v. Bulgaria* werd duidelijk dat ook een inperking van de godsdienstvrijheid die tot stand komt doordat een wettelijke bepaling, aan de uitvoerende overheid een te grote vrijheid geeft, waardoor de duidelijkheid en voorzienbaarheid van de wet in het gedrang komt, niet voldoet aan de vereiste ‘bij wet voorzien’.¹⁸⁸

Beperkingen aan de godsdienstvrijheid opgelegd door bijvoorbeeld een gemeentelijk reglement of een schoolreglement zullen deze toets niet doorstaan.

Ten tweede moet de beperking een rechtmatig doel dienen. De rechtmatige doelstellingen worden

¹⁸⁶ Hier betreft het de enge interpretatie van het begrip ‘praktische toepassing’, dit mag niet verward worden met de ruime interpretatie van de begrippen ‘godsdienst’ en ‘overtuiging’, zoals besproken in deel 1.

¹⁸⁷ K. HANSON, “Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst” in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 820.

¹⁸⁸ K. HANSON, “Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst” in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 828; M. D. EVANS, *Manual on the wearing of religious symbols in public areas*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2009, 18-19.

opgesomd in artikel 9, §2 EVRM, namelijk de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. De betrokken staat zal voor het Europese Hof moeten kunnen rechtvaardigen dat de opgelegde beperking verantwoord wordt door een van deze doelstellingen.¹⁸⁹

De laatste vereiste voor een rechtmatige beperking van de godsdienstvrijheid is de noodzaak ervan in een democratische samenleving. Het Europese Hof heeft een aantal algemene criteria uitgewerkt aan de hand waarvan de boordeling van de noodzaak in de democratische samenleving moet worden beoordeeld. De beperking moet voldoen aan een dringende maatschappelijke behoefte, elementen zoals de aard van het recht, de graad van inmenging zullen worden onderzocht. Het Europese Hof zal nagaan of de genomen maatregel proportioneel is ten aanzien van het nagestreefde doel.

De staten krijgen een beoordelingsvrijheid naargelang de rechten en belangen die een rol spelen, dit wordt de ‘margin of appreciation’ genoemd. Het Europese Hof oordeelde in de zaak *Leyla Sahin v. Turkey* het volgende “where questions concerning the relationship between state and religions are at stake, (...), the role of the national decisionmaking body must be given special importance”. Het Europese Hof zal bij de beoordeling hiervan met alle feitelijkheden rekening houden, maar het lijkt erop dat de staten een ruime ‘margin of appreciation’ hebben in verband met religieuze kwesties. De staten zijn hierbij het best geplaatst om de noodzaak van een beperking in te schatten.¹⁹⁰

Dit alles in acht genomen zal het Europese Hof bij een vermeende beperking van de godsdienstvrijheid eerst nagaan of er inderdaad sprake is van een manifestatie van een godsdienst of overtuiging. Vervolgens zal het Hof verifiëren of de beperking voldoet aan de eisen uit artikel 9, §2 EVRM en dus geoorloofd is, dan wel een schending uitmaakt.

¹⁸⁹ K. HANSON, “Artikel 9. Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst” in J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, 830-31.

¹⁹⁰ M. D. EVANS, *Manual on the wearing of religious symbols in public areas*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2009, 20-21.

Hoofdstuk 2. Moskee, Minaret, luidsprekers

1. België

In België zijn er naar schatting 400 moskeeën, precieze cijfers over dit aantal bestaan er niet. In het Waals Gewest zijn er 89 en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 77 moskeeën. In Vlaanderen zouden er volgens de studie van de Koning Boudewijnstichting 162 moskeeën zijn, hoewel het EMB slechts over 151 moskeeën spreekt.

De moskee is de gebedsruimte voor de islamitische gemeenschap. De moskee behoort tot de tijdelijke goederen van de islamitische eredienst ingeval ze deel uitmaakt van een erkende plaatselijke islamitische geloofsgemeenschap, waarvan er slechts 17 zijn in Vlaanderen. De moskee en lokale islamitische gemeenschap zijn dus twee elementen die vaak door elkaar gebruikt worden maar niet verward mogen worden. Indien een plaatselijke geloofsgemeenschap wordt erkend kan zij rekenen op financiële steun vanwege de burgerlijke overheid.

Het bouwen van moskeeën maakt uiteraard deel uit van het recht tot het belijden van een godsdienst vervat in artikel 19 Gec.GW. en artikel 9 EVRM. Grote juridische kwesties hieromtrent doen zich in België niet voor.

Uiteraard moet de moskee rechtmatig worden gebouwd en aan alle bouwverplichtingen voldoen. De moskee moet gebouwd worden met een voorafgaandelijke bouwvergunning, de grond waarop een moskee gebouwd wordt moet als bestemming gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening gekregen hebben of hiervan vrijgesteld zijn.¹⁹¹

Vermeldenswaard hierbij is wel het voorstel van decreet door F. DEWINTER houdende de wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wat de inplanting van religieuze bouwwerken betreft.¹⁹² De heer F. DEWINTER merkt op dat de bouw van religieuze gebouwen niet specifiek is geregeld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, terwijl een juridische regeling wel wenselijk is. De religieuze gebouwen volgen zoals alle gebouwen in Vlaanderen de normale vergunningsverplichting. Het verlenen van een vergunning voor het plaatsen van een religieus gebouw wordt beoordeeld aan de hand van onder meer de parkeergelegenheid, aanwezigheid van lawaai of milieuhinder. F. DEWINTER klaagt aan dat de beoordeling nooit gaat omwille van de inpasbaarheid van de religieuze gebouwen in een stadswijk, de inplanting van dergelijke gebouwen wordt niet of onvoldoende

¹⁹¹ Artikel 99 decreet 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, *BS* 8 juni 1999.

¹⁹² Voorstel van decreet van de heer Filip Dewinter houdende wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wat de inplanting van religieuze bouw- werken betreft, *Parl. St. Vl. Parl.* 2009-10, nr. 273/1 349 – Nr. 13

benaderd vanuit een bezorgdheid voor het behoud van het cultuurhistorische, en dus ook bouwkundig erfgoed. Het gaat volgens de heer Dewinter dan specifiek over moskeeën en minaretten met niet-Europese of niet-westerse architecturale elementen.

Verder stelt F. DEWINTER ook nog een vraag omtrent de financiering van minaretten en moskeeën.¹⁹³ Het antwoord daarop is eenvoudig, de islamitische eredienst wordt op dezelfde wijze gefinancierd zoals alle erkende erediensten.

De Fatih-moskee in Beringen heeft in 2009 een verzoek ingediend om luidsprekers aan de minaretten te mogen hangen. In Vlaanderen zijn reeds moskeeën die gebruik maken van luidsprekers om op te roepen tot gebed, zoals de moskee in Heusden-Zolder en de Yumus Emre moskee in Genk. Op deze vraag heeft de toenmalige Minister van Binnenlands Bestuur, M. KEULEN een negatief advies gegeven omtrent het plaatsen van luidsprekers.¹⁹⁴ De basis voor dit negatieve advies wordt voornamelijk gevormd op grond van de milieureglementering vooral dan wat betreft de geluidsoverlast. De heer KEULEN is ook van mening dat onze maatschappij het oproepen tot gebed via luidsprekers niet gebruikelijk vindt en niet meer van deze tijd, het belijden van de godsdienst zien wij eerder als een private beleving dan als een publieke.

Naar mijn mening zijn dit redelijke argumenten. Toch moet de vraag gesteld worden of een verbod op het oproepen tot gebed via een luidspreker, een onrechtmatige inbreuk zou vormen op de godsdienstvrijheid. Tot op heden zijn er nog geen gerechtelijke uitspraken geweest omtrent deze kwestie.

2. Rechtsvergelijkend onderzoek: Minarettenverbod in Zwitserland.

Op 8 juli 2008 werd een volksinitiatief georganiseerd tegen de bouw van minaretten. Aan de federale Zwitserse overheid werd voorgelegd om de Zwitserse grondwet te wijzigen zodat die de bouw van minaretten zou verbieden. Vervolgens besliste de regering om een referendum te organiseren zodat de bevolking hierover zou kunnen beslissen.

Het referendum werd gehouden op 29 november 2009, 57,5% van de bevolking stemde voor het verbod. Het nieuwe artikel 72, paragraaf 3, van de Grondwet luidt als volgt: "De bouw van minaretten is verboden."

Dit verbod wordt door de heer Quardiri en de Liga van de Moslims van Zwitserland aangevochten

¹⁹³ Actuele vraag van de heer Filip Dewinter tot de heer Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, over de subsidiëring van de bouw van minaretten Plenaire vergadering nr. 9 (2009-2010) – 2 december 2009 61

¹⁹⁴ Negatieve reactie op de vraag voor luidsprekers aan de moskee in Beringen, www.marinokeulen.be.

voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.¹⁹⁵ De verzoekers zijn van mening dat door het minarettenverbod de artikelen 9 EVRM, de bescherming van de godsdienstvrijheid en 14 EVRM, het verbod op discriminatie worden geschonden. De verzoekers waren ook van mening dat artikel 13 EVRM geschonden was omdat er geen effectief rechtsmiddel beschikbaar zou zijn om zich te verzetten tegen de grondwetswijziging.

De aanvragen werden ingediend bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 15 en 16 december 2009. Het verzoek werd door het Hof onontvankelijk bevonden. Het Hof wees erop dat de aanvraag krachtens artikel 34 EVRM moet worden ingediend door diegene die het slachtoffer is van de vermeende overtreding, de verzoekers moeten dus rechtstreeks getroffen worden door de schending.

De Parlementaire vergadering van de Raad van Europa heeft in de Resolutie 1743 echter zijn bezorgdheid uitgedrukt omtrent het minarettenverbod in Zwitserland. “In this context, the Assembly is particularly concerned about the recent referendum in Switzerland and urges the Swiss authorities to enact a moratorium on and repeal as soon as possible, the general prohibition on the construction of minarets for mosques.”¹⁹⁶ Een algemeen verbod voor het bouwen van minaretten gaat voor de Parlementaire vergadering een brug te ver.

Hoofdstuk 3. De hoofddoek

1. Islamitische religieuze kledij

Er bestaan verschillende soorten islamitische religieuze kledij. De hoofddoek, de chador, de nikab en de boerka, deze zijn ingedeeld naar de verschillende gradaties van bedekking.¹⁹⁷

De hoofddoek of hijab is de meest voorkomende en gekende vorm van bedekking. Hijab betekent in het Arabisch letterlijk gordijn, maar wordt geïnterpreteerd als het bescheiden kleden, met een sluier die het hoofd bedekt. De hijab bedekt enkel het hoofd, namelijk het haar en de nek of hals, het gezicht wordt hierbij vrijgelaten.

De chador is een kleed waarbij zowel de volledige vrouwelijke vorm van het lichaam als het hoofd namelijk het haar, de nek en de hals worden bedekt. Maar hierbij blijft het gezicht vrij.

De nikab is eveneens een kleed zoals de chador maar hierbij wordt ook het gezicht met name de mond, neus en wangen bedekt. Enkel de ogen worden via een smalle opening zichtbaar.

¹⁹⁵ EHRM 8 juli 2011, nr. 65840/09 en 66274/09 *Ouardiri / Switzerland and Ligue des musulmans de Suisse / Switzerland*.

¹⁹⁶ Res. 1743 van de Parlementaire Vergadering, inzake Islam, Islamism and Islamophobia in Europe, 2010, 13.

¹⁹⁷ D. MCGOLDRICK, *Human Rights and religion: The islamic headscarf debate in Europe*, Oxford, Hart Publishing, 2007, 4-12.

De boerka is de meest ingrijpende vorm van religieuze klederdracht. Hierbij wordt het haar, het gezicht en de vrouwelijke vorm van het lichaam volledig verborgen achter een meestal zwart of lichtblauw gewaad. De ogen van de vrouw zijn verscholen achter een gaas waardoor deze voor omstaanders niet meer zichtbaar zijn, maar waardoor de vrouw wel zelf nog kan kijken.

2. Is de hoofddoek een religieus voorschrift?

In de Koran staat omtrent de religieuze kledij het volgende: “En als gij haar om iets vraagt, vraag het dan van achter het gordijn. Dat is reiner voor uw hart en haar hart”, alsook “O profeet! Zeg aan uw vrouwen en uw dochters en de vrouwen der gelovigen dat zij een gedeelte van haar omslagdoeken over haar laten hangen. Dit is beter opdat zij mogen worden onderscheiden en niet lastig worden gevallen (...)”¹⁹⁸

In een arrest van 22 december 2000 stelt het Hof van Cassatie “dat door de, op verwijzing naar de Koran steunende verklaring, van het hoofd van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België, met name imam Abdellah Kouki, van 27 april 1994, afdoende aantoont dat het dragen in het openbaar van een hoofddoek door gelovige vrouwen bij de islam niet alleen gebruikelijk is, (...) maar steunt op een religieus voorschrift; dat de vraag om op haar identiteitskaart afgebeeld te worden met een hoofddoek derhalve niet steunt op een strikt individuele wens doch overeenstemt met de voorschriften van de islam, zoals deze wereldwijd door een groot deel van de gelovigen wordt nagekomen; dat zij derhalve een ontegenzeggelijke godsdienstige reden inroept.” Dat het dragen van een hoofddoek in het openbaar overeenstemt met de voorschriften van de islam. Het loutere feit dat er andere interpretaties van religieuze bronnen mogelijk zijn en dat er andere vrouwen de keuze maken om geen hoofddoek te dragen, belet niet dat het dragen van een hoofddoek kan worden beschouwd als een religieus voorschrift.¹⁹⁹

Het wordt algemeen aanvaard dat het dragen van een hoofddoek door een moslima als een aspect van haar geloofsbeleving valt.

3. De hoofddoek waar kan het/ waar kan het niet.

Tegenwoordig worden we op tal van gelegenheden geconfronteerd met hoofddoeken. In onze samenleving wordt dan ook regelmatig de vraag gesteld in welke mate en in welke ruimtes dit gepast of gewenst is en wanneer niet. Hieronder worden die verschillende situaties en het debat dat daarbij werd gehouden besproken. Dit gaat van een hoofddoek op de identiteitskaart, over de hoofddoek in hoven en rechtbanken, tot de hoofddoek in de klas.

¹⁹⁸ Koran, soera 33 de confreeranten, vers 53 en 59.

¹⁹⁹ Cass. 22 december 2000; E. BREMS, “Hoofddoek mag op identiteitskaart”, *De Juristenkrant* 2001, 14.

1. Hoofddoek op de identiteitskaart?

Op 22 december 2000 verwierp het Hof van Cassatie het cassatieberoep ingesteld door de gemeente Beringen tegen de beslissing genomen door het Hof van Beroep Antwerpen op 14 september 1998. De gemeente Beringen weigerde een foto bestemd voor de identiteitskaart, waarop de vrouw in kwestie afgebeeld stond met een hoofddoek, omdat de foto volgens de gemeente niet voldeed aan de eisen uit artikel 6, §1, eerste lid van de wet van 19 juli 1991 betreffende het bevolkingsregister en identiteitskaarten juncto de omzendbrief van 7 oktober 1992 die bepaalt dat de foto van voren moet worden genomen zonder hoofddekseel. De gemeente was echter niet op de hoogte van de uitzondering op het verbod op hoofddekseel namelijk dat een hoofddekseel is toegestaan om een ontegenzeggelijke godsdienstige of medische reden, op voorwaarde dat het gezicht volledig vrij is. De gemeente heeft door het gebruik van het woord 'kan' in de omzendbrief onterecht afgeleid dat zij een beleidsmarge heeft. Aldus het Hof "voldoet de verweerster aan alle vereisten, meer bepaald dat zij een ernstige rechtvaardiging voorlegt om wegens een ontegenzeggelijk godsdienstige reden, met name de islamitische geloofsovertuiging, de verlenging van haar identiteitskaart te verkrijgen met een pasfoto waarop zij is afgebeeld met een hoofddoek; (...) dat partijen niet hebben betwist dat de foto's, dienstig voor een identiteitskaart, in de regel 'van voren genomen (worden) zonder hoofddekseel' en dat zij 'schoon, recent en gelijkend (moeten) zijn' dat evenmin is aangevochten dat uitzondering wordt gemaakt 'als het hoofddekseel gedragen wordt om godsdienstige of medische redenen', dat de voormelde ministeriële omzendbrief desbetreffend voorschrijft: 'Om een ontegenzeggelijke godsdienstige of medische reden kan een foto met hoofddekseel toegestaan worden op voorwaarde dat het gezicht volledig vrij is, d.w.z. het voorhoofd, de wangen, de ogen, de neus en de kin moeten volledig vrij zijn. Het is wenselijk maar niet vereist dat het haar en de oren eveneens vrij zijn. Deze oplossing kan slechts aanvaard worden als de betrokken burger een ernstige rechtvaardiging voorlegt'; Dat (eiseres) uit de tekst van deze omzendbrief en meer bepaald uit het gebruik van de bewoordingen '... kan een foto met hoofddekseel toegestaan worden ...' ten onrechte afleidt dat zij dit evengoed niet kan toestaan"²⁰⁰

Op 28 februari 2011 wierp senator Y. BUYSSE op dat de regeling omtrent de pasfoto's via omzendbrieven rechtsonzekerheid schept, gezien het de bevoegde minister is die kan bepalen wanneer en welke uitzonderingen op het hoofddekseelverbod mogelijk zijn. Hij pleit er dan ook voor om de bepalingen en uitzonderingen in een wet te gieten. Echter wordt in het wetsvoorstel van 28 februari 2011 gesteld dat de enige uitzondering op het hoofddekseelverbod slechts omwille van medische redenen mogelijk is alsook gestaafd moet worden door een attest van een dokter in de geneeskunde.

²⁰⁰ Cass. 22 december 2000; E. BREMS, "Hoofddoek mag op identiteitskaart", *De Juristenkrant* 2001, 14.

De ratio van dit voorstel is dat de wetgever er bewust heeft voor gekozen, geen gegevens omtrent de geloofsovertuiging te laten vermelden op de identiteitskaart. Bijgevolg moet de overheid, volgens het voorstel, consequent zijn en ook religieuze symbolen op de pasfoto's verbieden.²⁰¹

2. De hoofddoek in de hoven en rechtbanken.

A. Toehoorders en beklaagden

Al verschillende keren hebben rechters aan de toeschouwers gevraagd om op grond van artikel 759 Ger.W. hoofddoeken, keppels of andere religieuze hoofddeksels in de rechtszaal af te nemen. Artikel 759 Ger.W. luidt “De toehoorders wonen de zittingen bij met ongedekten hoofde, eerbiedig en stilzwijgend; alles wat de rechter tot handhaving van de orde beveelt, wordt stipt en terstond uitgevoerd”.

Bij vonnis van 26 april 2007 heeft de Correctionele Rechtbank te Antwerpen een prejudiciële vraag gesteld aan het Grondwettelijk Hof: “Schenkt artikel 759 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet indien het aldus wordt geïnterpreteerd dat het de toehoorders en beklaagden verboden is de zittingen bij te wonen wanneer zij een hoofddeksel dragen, ook wanneer dit hoofddeksel een uiting is van hun religieuze overtuiging?”

Het Hof is van mening dat het in beginsel aan de rechter is die de prejudiciële vraag stelt, na te gaan of het antwoord op de vraag dienend is om het hem voorgelegde geschil te beslechten. Slechts wanneer dat klaarblijkelijk niet het geval is, vermag het Hof te beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de weigering een hoofddeksel af te zetten, om religieuze redenen.

Nu de beklagde voor de verwijzende rechter zich geenszins heeft beroepen op religieuze redenen bij de weigering om zijn hoofddeksel af te zetten, moet worden aangenomen dat het antwoord op de prejudiciële vraag klaarblijkelijk niet dienstig kan zijn voor de oplossing van het geschil. De prejudiciële vraag behoeft, aldus het Hof, geen antwoord.²⁰²

Het blijft dus nog steeds onduidelijk of artikel 759 Ger.W. ook mag worden toegepast indien de toehoorders religieuze hoofddeksels dragen in de rechtszaal.

²⁰¹ Wetsvoorstel 28 februari 2011 tot wijziging van de wet betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen inzake de foto op de identiteitskaart, Parl. St. Senaat, nr. 5-817/1, zitting 2010-2011, ingediend door Y. BUYASSE.

²⁰² GwH 17 januari 2008, nr 8/2008, rolnr. 4200, *BS* 4 maart 2008.

B. Advocaten

Sinds een aantal jaren verbiedt de Franstalige orde van de advocaten te Brussel, advocaten om tijdens hun zitting religieuze symbolen te dragen. Deze beslissing kwam er nadat een jonge moslima zich als stagiaire had aangeboden. In de deontologische code voor de Brusselse advocaten 2010 staat hierover het volgende: “De même, un avocat ne peut porter aucun signe ostentatoire montrant une appartenance religieuse, en l’espèce la kippa : tous les avocats sont égaux lorsqu’ils portent la robe. (...) Le principe d’égalité veut que les avocats soient traités de manière égale dans l’exercice public de leur profession. Le port d’un signe distinctif dans la pratique de celle-ci est de nature à rompre cette égalité. Par conséquent, les principes d’égalité et d’indépendance justifient que l’avocat, dans l’exercice public de sa charge, s’abstienne du port de tout signe distinctif d’origine religieuse, philosophique, politique ou culturelle.”²⁰³ De advocaten moeten ook onder elkaar de gelijkheid weerspiegelen, en daarom worden onder andere religieuze symbolen verboden.²⁰⁴

De heer B. ANCIAUX heeft op 11 mei 2011 hieromtrent nog een vraag gesteld aan de Minister van Justitie S. DE CLERCK.²⁰⁵ Volgens B. ANCIAUX is het inderdaad zo dat een rechter onafhankelijk en onpartijdig moet zijn maar geldt voor de advocaat een andere situatie, want die is in wezen wel partijdig en niet neutraal. Volgens B. ANCIAUX is de vereiste neutraliteit een dekmantel voor een manifeste intolerantie of toenemend racisme. S. DE CLERCK bevestigt dat het dragen van een hoofddoek een gevoelige materie is maar gelooft niet dat de beslissing door de Franstalige Orde van Advocaten gebaseerd is op manifeste intolerantie of toenemend racisme.

De Minister van Justitie maakt hierover de volgende afwegingen, ten eerste behoort de advocatuur tot de privésector, dus zou de vrijheid om religieuze symbolen ruimer moeten zijn dan in de publieke sector. Ten tweede is het niet gebruikelijk dat een staat tussenkomst in het opstellen van de deontologische codes, de Orde beschikt zelf over de beoordelingsvrijheid hieromtrent. Voorts bepaalt de Koning de kledij van de advocaat, namelijk een zwart wollen baret die met een fluwelen boordsel van dezelfde kleur is omzet. Hierbij wordt dus niet vermeld dat religieuze symbolen ook tot de kledij behoren, aldus de Minister van Justitie.

C. Rechters

Een absolute neutraliteit door de rechtsprekende macht is noodzakelijk in een democratische rechtstaat. Dit principe wordt bekrachtigd door de Grondwet in artikel 151 § 1. “De rechters zijn onafhankelijk in de uitoefening van hun rechtsprekende bevoegdheden. (...)” Het artikel 353 van het Gerechtelijk Wetboek bepaald “De kledij die de magistraten en de griffiers van de rechterlijke orde bij

²⁰³ De code voor beroepsregels 2010, 203 (www.barreaudebruxelles.be)

²⁰⁴ H. LAMON, “Een advocate met een hoofddoek. Et alors?” *De Juristenkrant* 2009, 10.

²⁰⁵ Vraag om uitleg van de heer Bert Anciaux aan de minister van Justitie over «het verbod vanwege de Franse Orde van advocaten van de balie van Brussel op het dragen van religieuze tekenen door advocaten, *Parl. St. Senaat*, commissiehandelingen 11 mei 2011, 5-67 COM, nr 5-700, 12.

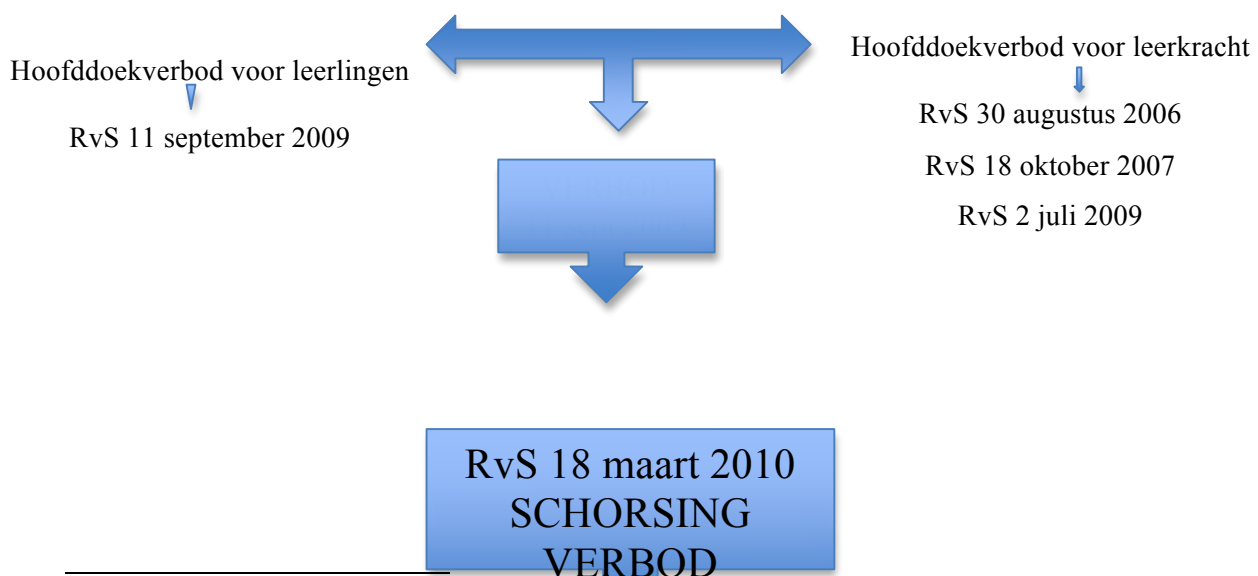
het uitoefenen van hun ambt en op openbare plechtigheden dragen, wordt bepaald door de Koning”. De rechters moeten absoluut onafhankelijk en onpartijdig zijn, religieuze kledij is bijgevolg niet toegelaten.²⁰⁶

3. De hoofddoek in het gemeenschapsonderwijs.

Het hoofddoekendebat is vooral in combinatie met het onderwijs oververhit of toch op zijn minst een hot topic. Het probleem situeert zich vooral in het secundair onderwijs; aan meisjes van het basis onderwijs wordt het dragen van een hoofddoek nog niet aangeraden door de Koran.²⁰⁷

Naar aanleiding van het rapport van de Commissie Stasi in Frankrijk, laaide ook in België het islamitisch hoofddoekendebat weer op. Bij gelegenheid werden uitspraken geveld omtrent de hoofddoekenkwesie in scholen, maar lange tijd, tot 2006, had noch de Raad van State, noch het Hof van Cassatie, op het arrest met betrekking tot de identiteitskaart na, zich uitgesproken over de hoofddoekenproblematiek.²⁰⁸

Het meest essentiële arrest van de Raad van State kwam er op 18 maart 2010. In het arrest volgde de Raad van State het advies van de auditeur en schorste het besluit van de Raad van het Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (de Raad van het GO!) betreffende het algemeen verbod op het dragen van levensbeschouwelijke kentekens in het gemeenschapsonderwijs. De Raad van State stelt eveneens een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof omtrent de bevoegdheid van de Raad van het GO! om zo'n besluit te nemen.²⁰⁹



²⁰⁶ B. VAN DEN BROECK, “Rechter moet neutraal zijn, religieus niet”, *De Juristenkrant* 2007, 147, 2-3.

²⁰⁷ E. VERMEERSCH, “De islam en de hoofddoek in België. Een bredere benadering.” 2011, www.etiennevermeersch.be

²⁰⁸ E. BREMS, “De hoofddoek als constitutionele kopzorg”, *TBP* 2004/6, 340.

²⁰⁹ RvS 18 maart 2010, nr. 202.039, in de zaak A. 194.399/XII-6002, *NJV* nr. 229, 2010, 661-668.

VOORSTEL DECREET

3.1. Wat hieraan vooraf ging.

In 2009 werd Vlaanderen opnieuw overspoelt met standpunten omtrent de hoofddoek in het gemeenschapsonderwijs. Voor een goed inzicht over de ganse kwestie is het belangrijk te weten wat de aanleiding gaf tot de schorsing van het verbod door de Raad van State.

A. Leerlingen met hoofddoeken

Voor het schooljaar 2009-2010 besloten de directrices van de koninklijke athenea van Antwerpen en Hoboken voor het schooljaar 2009-2010 het schoolreglement aan te passen en een verbod op religieuze symbolen in te voeren. De scholen voelden zich genoodzaakt om dergelijk verbod in te voeren omdat men opmerkte dat meer en meer moslimmeisjes zich door sociale druk gedwongen voelden om een hoofddoek te dragen, daar waar zij dit voorafgaandelijk niet deden. Andere scholen in omstreken hadden reeds dergelijke verboden, waardoor de athenea de enige toevluchtsoorden werden voor gelovigen die absoluut hun religie wilden uitten via hun kledij. Bepaalde leerlingen kozen zelfs hun studierichting op basis van het al dan niet bestaan van een verbod. Gezien de grote concentratie van gedreven gelovigen in deze scholen ervaarden andere studentes een grote druk om ook een hoofddoek te dragen. Het was om deze toenemende druk tegen te gaan dat de scholen maatregelen hebben genomen. Deze beslissing wordt tijdig, op 23 juni 2009 aan de leerlingen van het koninklijk atheneum van Antwerpen meegedeeld via een brief.²¹⁰ Het verbod in de athenea was conform de opvatting van de Raad van het GO! in 2006, waarin stond dat het de scholen zelf zijn die het best geplaatst zijn om regelingen te treffen met betrekking tot het dragen van religieuze kledij. Daarenboven meende de Raad van het GO! dat een algemene repressieve maatregel zoals het verbieden van het dragen van een hoofddoek, geen oplossing brengt.²¹¹

Een van de leerlingen die op 1, 2, 3 en 4 september 2009 de toegang tot de school en het bijwonen van de lessen werd geweigerd omdat zij het schoolreglement 2009-2010 niet naleefde, heeft op 5 september 2009 een verzoekschrift ingediend bij de Raad van State, waarbij de schorsing van de

²¹⁰ RvS 18 maart 2010, nr. 202.039, in de zaak A. 194.399/XII-6002, 2.

²¹¹ Het standpunt van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs aangenomen op 22 juni 2006, zoals te lezen in RvS 18 maart 2010.

tenuitvoerlegging van het schoolreglement werd gevraagd. Het verzoek tot schorsing van het verbod werd verworpen, vooreerst omdat de beroepstermijn van 60 dagen verstreken was. Maar ook het beroep tegen de concrete uitvoering van het schoolreglement bleek niet mogelijk.²¹²

De verzoekster beweert dat zij pas op 1 september 2009 op de hoogte was van het verbod, met als gevolg dat de beroepstermijn nog niet verstreken zou zijn. De verzoekster was op 23 juni 2009 op school aanwezig toen de directrice het verbod mondeling bekendmaakte en toelichtte, zij betwist niet uitdrukkelijk dat de brief van 23 juni 2009 werd meegegeven aan alle leerlingen en ouders maar zij argumenteert dat hiervan geen bewijs bestaat. Gelet op de concrete omstandigheden alsook de grote aandacht hiervoor in de media is het onmogelijk dat de verzoekster pas op 1 september kennis krijgt van het verbod. Daarom wordt de bekendmakingsdatum van 23 juni 2009 genomen als datum die de beroepstermijn deed ingaan. De termijn van 60 dagen om een annulatie of schorsing in te stellen was dus reeds op maandag 24 augustus 2009 verstreken.

Het optreden tegen de concrete uitvoering van het schoolreglement bleek ook niet vatbaar voor vernietiging door de Raad van State. Het was de verzoekster zelf die initiatief nam om buiten de school te blijven of de school te verlaten. Bijgevolg werd er door de school geen rechtshandeling genomen waartegen de verzoekster kan optreden.²¹³

Door de commotie veroorzaakt door de beslissing van de Antwerpse athenea en een studiewerk door de Reflectiegroep Diversiteit voelde de Raad van het GO! zich genoodzaakt om een duidelijk en helder standpunt in te nemen. De beslissing door de Raad van het GO! was erop gericht de neutraliteit in het gemeenschapsonderwijs met betrekking tot het dragen van religieuze en levensbeschouwelijke symbolen vast te leggen.

B. Leerkrachten met hoofddoeken

In 2006 worden er voor de Raad van State twee procedures opgestart waarbij de verzoeksters het ontslag om dwingende reden aanvechten. De twee zaken zijn erg gelijklopend omdat het scholen betreft die tot de zelfde schoolgroep 8 van het gemeenschapsonderwijs behoren, de ene speelt zich af in een basisschool in Etterbeek en in Elsene en de andere in een basisschool in Sint-Pieter-Woluwe.

De basisschool 't Beekje te Etterbeek en de basisschool de Wimpel te Elsene stellen in het schooljaar 2005-2006 een islamitische godsdienstlerares aan. De schoolreglementen schrijven voor dat het dragen van kledij, tekens of symbolen waarmee zichtbaar een religieuze of levensbeschouwelijke aanhorigheid of overtuiging wordt uitgedrukt of die de indruk daartoe wekt, verboden is, zowel voor leerlingen, de leerkrachten (met uitzondering van de godsdienstleerkrachten die binnen hun klaslokaal

²¹² RvS 15 september 2009 nr. 196.092, *RABG* 2009/16, 1091-1101.

²¹³ RvS 15 september 2009 nr. 196.092, *RABG* 2009/16, 1091-1101.

hun religieuze symbolen mogen dragen) als voor stagiair-leerkrachten. In maart 2006 werd de lerares in beide scholen ontslagen om dringende reden omdat zij zich niet aan het voorgeschreven reglement had gehouden.

Tegen dit ontslag had zij beroep aangetekend bij de Raad van het GO! maar dit beroep werd verworpen. De verzoekster gaat daarop naar de Raad van State en verzoekt bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de beslissing tot verwerping van het beroep ingesteld tegen het ontslag bij de Raad van het GO!. De Raad van State stelt geen uiterst dringende noodzakelijkheid vast en dus wordt het beroep verworpen.²¹⁴

Voor de andere zaak die zich afspeelt in de basisschool De Zonnewijzer te Sint-Pieters-Woluwe geldt hetzelfde.²¹⁵

Op 18 oktober 2007 deed de Raad van State opnieuw uitspraak over beide zaken. Een schorsing is pas mogelijk indien ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en waarbij de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

In de eerste zaak argumenteert de verzoekster dat het verbod op het dragen van een hoofddoek voor haar zowel een materieel als moreel nadeel berokkent. Het verbod raakt haar in haar morele integriteit, faam en eer. Zij vindt het kwetsend en vernederend dat zij een voor haar essentieel voorschrift van haar geloof niet meer kan belijden. De verzoekster benadrukt dat het nadeel zich ook situeert op het vlak van haar integratie in de maatschappij, omdat zij via het werk als leerkracht kan deelnemen aan het maatschappelijk leven.

Het Hof is van mening dat aangezien de verzoekster tijdelijk was aangesteld, er geen sprake kan zijn van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Gezien de verzoekster een nieuwe betrekking heeft gevonden in het onderwijs waarbij zij de hoofddoek kan dragen, blijkt dat het moreel en financieel nadeel niet ernstig of onherstelbaar is.²¹⁶

In de tweede zaak argumenteert de verzoekster dat de raad van bestuur van een scholengroep, noch een schoolreglement dergelijk verbod kan opleggen omdat deze in strijd is met de neutraliteitsverklaring van de Raad van het GO!; enkel de Raad van het GO! zou dus een verbod kunnen opleggen. De verweerster repliceert hierop dat het verbod op het dragen van de hoofddoek is die strijdig is met de neutraliteitsverklaring.²¹⁷

²¹⁴ RvS 30 augustus 2006, nr. 162.161, in de zaak A.176.054/XII-4841.

²¹⁵ RvS 30 augustus 2006 nr. 162.160, in de zaak A. 176.051/XII-4840.

²¹⁶ RvS 18 oktober 2007, nr. 175.887 in de zaak A. 176.054/XII-4841.

²¹⁷ B. VAN DEN BROECK, "De hoofddoek: onze grootste kopzorg?", *De Juristenkrant* 2007, 14.

De neutraliteitsverklaring ligt vervat in het artikel 33, §1, 1 Bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs: “De Gemeenschapsschool vervult in de eerste plaats een opvoedende taak; ze bevordert de ontwikkeling en de vorming van de gehele persoonlijkheid. (...) In hun omgang met de leerlingen en cursisten gaan degenen die betrokken zijn bij de ontwikkelingsbegeleiding, de problemen in verband met de filosofische, ideologische en godsdienstige overtuigingen van de mens niet uit de weg. (...) De bij de ontwikkelingsbegeleiding betrokken personen nemen alvast iedere gelegenheid te baat om de leerlingen en cursisten de ideologische, culturele, religieuze, filosofische en ethische waarden bij te brengen die een pluralistische beschaving in het algemeen kenmerken: (...) inzet voor het algemeen welzijn en voor menselijke solidariteit; - verdediging van de democratie en eerbied voor minderheden; - respect voor het pluralistisch waardenpatroon; - actieve verdraagzaamheid. De vrijheid van uitdrukking en het persoonlijk engagement maken inherent deel uit van het pedagogisch project van het gemeenschapsonderwijs en worden alleen beperkt door de inhoud van deze neutraliteitsverklaring”.

Het ontslag is niet gebaseerd op een individuele of specifieke situatie maar op het algemeen principieel verbod op het dragen van religieuze symbolen buiten de godsdienstlessen. Volgens de verzoekster steunt het verbod enkel op de opvatting die de schoolgemeenschap heeft van de neutraliteitsverklaring. Hier volgt de Raad van State dit standpunt gezien de verzoekster ook werkt in een andere schoolgemeenschap waar zij de hoofddoek wel mag dragen. Eén ernstig middel is voldoende voor de eerste voorwaarde, dus wordt het middel betreffende de godsdienstvrijheid voor de Raad van State niet verder onderzocht. Omtrent de tweede voorwaarde argumenteert de verzoekster dat zij dienstanciënniteit verliest en door de schorsing niet meer in aanmerking komt voor een aanstelling van doorlopende duur.

De verzoekster kwam niet meer in aanmerking voor een aanstelling van doorlopende duur omwille van het ontslag met dringende redenen, want zonder dit ontslag zou de verzoekster wel in aanmerking komen voor de aanstelling omdat zij haar anciënniteit niet verloren zou hebben. De verweerster kon ook aantonen dat tewerkstelling te Brussel voor haar belangrijk is aangezien zij daar woont met haar vijf kinderen. De Raad van State beschouwt het nadeel meer dan een herstelbaar financieel nadeel. Bijgevolg wordt de schorsing bevolen van de beslissing van de Raad van het GO! om het beroep tegen het ontslag om dringende redenen te verwerpen.²¹⁸

De godsdienstleerkracht die ontslagen werd in de school te Etterbeek en te Elsene, vraagt de voortzetting van het geding en vraagt de vernietiging van de beslissing van de Raad van het GO! waarbij haar beroep tegen het ontslag wordt verworpen.

²¹⁸ RvS 18 oktober 2007, nr. 175.886 in de zaak A. 176.051/XII-4840.

De verzoekster kaart aan dat de Raad van het GO! bevoegd is om de neutraliteitsverklaring op te stellen. De raad van bestuur van een schoolgroep of een schoolreglement kunnen daar andere uitvoeringsmodaliteiten aan stellen. De verwerende partij daarentegen is ervan overtuigd dat het verbod tot het dragen van religieuze symbolen voor de leerkrachten bindend is en rechtstreeks voortvloeit uit de neutraliteitsverklaring. Volgens de verwerende partij zijn raden van bestuur van een schoolgroep of een schoolreglement hiervoor wel bevoegd.

De verwerende partij voegt hieraan toe dat het ontslag wel is gebaseerd op een individuele situatie, in concreto het weigeren om les te geven, en dat dit de reden van het ontslag is, en gezien godsdienstleerkrachten tijdens het lesgeven wel religieuze kledij mogen dragen, kan het ontslag niets te maken hebben met het verbod.

Volgens de Raad van State is de centrale vraag dus of in de neutraliteitsverklaring inderdaad een verbod tot het dragen van hoofddoeken vervat zit.

Dit is niet het geval gezien de neutraliteitsverklaring ook op een andere wijze kan geïnterpreteerd worden. De neutraliteitsverklaring uit artikel 33, §1, 1 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs bevat ook andere elementen: “De Gemeenschapsschool vervult in de eerste plaats een opvoedende taak; ze bevordert de ontwikkeling en de vorming van de gehele persoonlijkheid. (...) Door de op velerlei gebied interne verscheidenheid van zijn begeleidingsgroepen, zowel als van zijn leerlingen- en cursistenbestand, bevordert het gemeenschapsonderwijs op spontane, natuurlijke wijze het wederzijds begrip tussen mensen met verschillende levensbeschouwelijke en maatschappelijke visies. Het stimuleert en begeleidt de leerlingen en cursisten trouwens bewust tot persoonlijke oordeelsvorming door het opwekken en het in opbouwende zin ontwikkelen van kritisch inzicht. Het maakt hun geest ontvankelijk voor de veelzijdigheid en verscheidenheid van waarden in de samenleving, zodat zij de mensen in hun eerlijke overtuiging gaan eerbiedigen en gepaste belangstelling voor ieders denk- en gevoelswereld kunnen opbrengen. Wat het onderwijs in het bijzonder betreft, veronderstelt de neutraliteit vanwege allen die bij de ontwikkelingsbegeleiding van leerlingen en cursisten betrokken zijn, perfecte objectiviteit in de uiteenzetting van feiten en intellectuele eerlijkheid in de bespreking ervan. (...) De bij de ontwikkelingsbegeleiding betrokken personen nemen alvast iedere gelegenheid te baat om de leerlingen en cursisten de ideologische, culturele, religieuze, filosofische en ethische waarden bij te brengen die een pluralistische beschaving in het algemeen kenmerken:

- eerbied voor de rechten van de mens en voor de specifieke rechten van het kind; - zin voor beredeneerde verantwoordelijkheid, voor rechtvaardigheid en voor eerlijkheid;
- inzet voor het algemeen welzijn en voor menselijke solidariteit; - verdediging van de democratie en eerbied voor minderheden; - respect voor het pluralistisch waardenpatroon; - actieve verdraagzaamheid.

De vrijheid van uitdrukking en het persoonlijk engagement maken inherent deel uit van het

pedagogisch project van het gemeenschapsonderwijs en worden alleen beperkt door de inhoud van deze neutraliteitsverklaring”.

Het opleggen van een verbod kan volgens de Raad van State onmogelijk een uitvoeringsmodaliteit van het neutraliteitsbeginsel zijn. Maar het gaat om een wezenlijke invulling en opvatting van een beginsel dat in de Grondwet is vastgelegd, deze taak werd via het Bijzonder decreet van 14 juli 1998 aan de Raad van het GO! toegeschreven. Het middel is gegrond en de vernietiging wordt toegestaan.²¹⁹

Het is dus met andere woorden aan de Raad van het GO! om indien zij dit zouden wensen, een verbod op het dragen van religieuze kentekens in te voeren. Dit hebben zij ook gedaan op 11 september 2009.

3.2. De beslissing van de Raad van het GO!

Op vrijdag 11 september 2009 werd door de Raad van het GO! de volgende beslissing kenbaar gemaakt: “In elke instelling van het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap is het leerlingen, cursisten en personeelsleden voortaan niet meer toegelaten om levensbeschouwelijke kentekens te dragen. Het verbod geldt voor alle zichtbare levensbeschouwelijke kentekens. Het verbod is van toepassing tijdens alle onderwijsactiviteiten, zowel binnen als buiten de schoolmuren.

Een uitzondering wordt toegestaan aan leerkrachten levensbeschouwelijke vakken. Deze leerkrachten mogen wel levensbeschouwelijke kentekens dragen, tijdens het levensbeschouwelijk vak. Tijdens de levensbeschouwelijke vakken mogen ook de aanwezige leerlingen levensbeschouwelijke kentekens dragen. De Raad neemt de tijd, om in een open dialoog, tot een implementatie van het verbod op het dragen van levensbeschouwelijke symbolen, te komen.

Tot 31 augustus 2010 krijgen de scholen, instellingen en centra waar momenteel het dragen van de levensbeschouwelijke kentekens toegelaten zijn, de tijd om zich hiermee in orde te stellen”.

Voor het nemen van deze beslissing neemt de Raad van het GO! enkele interessante Europese gerechtelijke uitspraken in acht.²²⁰

A. Dahlab v. Zwitserland²²¹

In een basisschooltje in Zwitserland werkt Lucia Dahlab, zij bekeerde zich tot de islam en draagt conform de islamitische voorschriften een hoofddoek. Jarenlang heeft niemand hier commentaar op tot op een bepaald ogenblik haar wordt gevraagd de hoofddoek niet meer te dragen. Door het verbod zou

²¹⁹ RvS 2 juli 2009, nr. 195.044, *NjW* 2009, 680-683; *T.B.R.B.* 2009-2010, 1-2, 159-165.

²²⁰ RvS 18 maart 2010, nr. 202.039, in de zaak A. 194.399/XII-6002.

²²¹ EHRM 15 februari 2001, *Dahlab v. Zwitserland*, nr. 42393/98, *recueil/reports* 2001; E. BREMS, “Geen recht op hoofddoek voor onderwijzers”, *De Juristenkrant* 2001, 16; M. D. EVANS, *Manual on the wearing of religious symbols in public areas*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2009, 103-107.

het respect voor het, mogelijks ander, geloof van de leerlingen en ouders gewaarborgd blijven. De lerares argumenteerde dat het dragen van de hoofddoek niet als bedoeling heeft om het geloof van de kinderen te beïnvloeden. De zaak komt voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Eerst wordt door het Hof nagegaan of het dragen van de hoofddoek onder het beschermingsgebied van artikel 9 EVRM valt. In dit arrest besliste het Hof dat het dragen van een hoofddoek door een moslimvrouw onder de bescherming valt van artikel 9 EVRM, het dragen behoort dus tot de vrijheid om een godsdienst te belijden.

Vervolgens onderzoekt het Hof of de beperking van artikel 9 EVRM rechtmatig is. Volgens het Hof wordt door de maatregel een legitiem doel beoogt namelijk de bescherming van de openbare orde en veiligheid en de vrijheden en rechten van anderen. De noodzaak van dergelijke maatregel wordt beoordeeld aan de hand van de concrete gegevens. De lerares geeft les aan kinderen tussen de vier en de acht jaar. Volgens het Hof kunnen kinderen op deze leeftijd erg gemakkelijk beïnvloed worden. Gelet op de jonge leeftijd kan het dragen van de hoofddoek op de kinderen een bekerend effect hebben. Het is volgens het Hof moeilijk een juist evenwicht te vinden tussen de godsdienstvrijheid en de rechten en vrijheden van anderen rekening houdend met het non-discriminatie beginsel.

Uiteindelijk oordeelt het Hof dat gezien de omstandigheden, de jonge leeftijd van de kinderen en het principe van secularisatie in openbare scholen, de beperking van artikel 9 EVRM een noodzakelijke inbreuk is in een democratische samenleving.

B. Sahin v. Turkije²²²

In de zaak Leyla Sahin tegen Turkije geeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een antwoord op de vraag of het verbod tot het dragen van een hoofddoek op de Universiteit van Istanbul strijdig is met artikel 9 EVRM. Leyla Sahin was al een jaar studente geneeskunde aan de Universiteit van Istanbul toen de universiteit een verbod tot het dragen van religieuze symbolen zoals een hoofddoek of een baard uitvaardigde. Leyla Sahin droeg een hoofddoek omdat dit zo wordt voor geschreven door haar religie en zij werd bijgevolg uit de lessen geweerd. Nadat Leyla Sahin de nationale rechtsmiddelen had uitgeput, stapte zij in 1998 zij naar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waar het verbod werd getoetst aan het artikel 9 EVRM.²²³

Het dragen van een hoofddoek wordt aanzien als het manifesteren van een geloof of overtuiging zoals beschermd in artikel 9 EVRM, bijgevolg maakt het verbod hierop een beperking uit van dat artikel 9

²²² EHRM 10 november 2005, *Leyla Sahin v. Turkije*, nr. 44774/98; E. BREMS, "Hoofddoek verbieden mag van Straatsburg", *De Juristenkrant* 2004, nr.93, 13; T. LOENEN en A. TERLOUW, De ondraaglijke zwaarte van de hoofddoek: het EVRM bevestigt dat een hoofddoekverbod aan de Turkse universiteiten geoorloofd is, www.annefrank.org.

²²³ R. UITZ, *Freedom of religion, Straatsburg*, Council of Europe Publishing, 2007, 110-112.

EVRM.

Er moet dus aangetoond worden dat het verbod bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Het Hof komt snel tot de vaststelling dat aan de eerste twee vereisten voldaan is, het verbod was toegankelijk en voorzienbaar en het beschermt de rechten en vrijheden van anderen en de openbare orde. Maar het Hof besteedt veel aandacht aan de vraag of dergelijk verbod noodzakelijk is in een democratische samenleving. Zoals reeds vermeld hebben de staten, omwille van de grote versnippering van ideeën binnen Europa in dergelijke kwesties, een ruime appreciatiemarge. Het Hof beoordeelt op basis van twee doorslaggevende argumenten. Ten eerste dat Turkije een seculiere staat is en ten tweede de gelijkheid tussen man en vrouw. Turkije is een seculiere staat, volgens het Hof bestond er geen twijfel over het feit dat de hoofddoek niet verenigbaar is met de fundamentele beginselen van de seculiere staat.

Beperkingen aan de godsdienstvrijheid kunnen enkel worden opgelegd indien zij waarden en principes in de democratie willen handhaven. Turkije hecht veel belang aan de seculiere staat, bijgevolg kan de beperking worden beschouwd als een noodzaak in de Turkse democratie. De hoofddoek wordt op religieus vlak enkel verplicht voor de vrouw, het is moeilijk om zo het principe van gelijkheid tussen man en vrouw uitwerking te geven. De politiek in Turkije wil dus een stopzetting van het fundamentalisme waarmee zij te maken krijgen en door het verbod op de hoofddoek een signaal geven aan de burger dat vrouwen en mannen op gelijke voet staan. In 2005 vindt het Hof hierin voldoende noodzaak om een beperking op artikel 9 EVRM te rechtvaardigen.²²⁴

De Raad van het GO! steunt zich op deze arresten om een algemeen hoofddoekenverbod in de Vlaamse gemeenschapsscholen in te voeren. De staten krijgen van het Europees Hof een erg ruime beoordelingsvrijheid, zij zijn het best geplaatst om, rekening houdend met de concrete situatie in het land, een oordeel te vellen over de noodzaak voor de invoering van een hoofddoekverbod. Het invoeren van een hoofddoekverbod zal door deze arresten dus minder snel als onrechtmatige beperking worden beschouwd van de godsdienstvrijheid, een principe waar wij toch veel belang aan hechten.

3.3. Arrest van de Raad van State van 10 maart 2010.

In oktober 2009 diende een leerling in samenwerking met het platform BOEH! (Baas Over Eigen

²²⁴ E. BREMS, "Hoofddoek verbieden mag van Straatsburg", *De Juristenkrant* 2004, nr 93, 13.

Hoofd!) een verzoek in tot schorsing van de beslissing van de Raad van het GO! tot het verbieden van levensbeschouwelijke kentekens voor leerlingen, cursisten en personeelsleden.

De Raad van State moet twee zaken beoordelen. Ten eerste of er sprake is van een ernstig moeilijk te herstellen nadeel.

De Raad van State is van oordeel dat gelet op het algemene werkingsgebied van het verbod, namelijk voor alle onderwijsinstellingen van het gemeenschapsonderwijs en voor alle leerlingen, cursisten en leerkrachten (met uitzondering van levensbeschouwelijke leerkrachten tijdens het levensbeschouwelijk vak), dergelijke beslissing de leerling een ernstig nadeel berokkent. De bestreden beslissing kan er toe leiden dat zolang zij haar hoofddoek wenst te blijven dragen, zij geen school meer school kan lopen in alle scholen van het gemeenschapsonderwijs.

Ten tweede moeten er ernstige middelen kunnen worden aangevoerd, die de schorsing van het verbod rechtvaardigen. Dit middel wordt gegrond aan de hand van een prima face beoordeling van artikel 24 Gec.G.W.²²⁵

Het Bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs kwam tot stand op grond van de artikelen 24, §2 Gec.G.W. Vervolgens is het dit decreet die de bevoegdheid van de Raad van het GO! vastlegt, waaronder de bevoegdheid voor het opstellen van een neutraliteitsverklaring (artikel 33, §1 van het bijz. decreet) en het opstellen van het pedagogisch project van het gemeenschapsonderwijs (artikel 34 van het bijz. decreet).

Krachtens artikel 24, §5 Gec.G.W. is het een wet of decreet die de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs van de gemeenschap moet regelen. De verzoekster is van mening dat een algemeen en principieel verbod een essentiële onderwijsaangelegenheid is waarvoor enkel de decreetgever bevoegd is. Er wordt streng toegezien op een correcte toepassing van het legaliteitsbeginsel in het onderwijs.

²²⁵ Artikel 24 Gec.G.W. § 1. Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden; de bestraffing van de misdrijven wordt alleen door de wet of het decreet geregeld. De gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders. De gemeenschap richt neutraal onderwijs in. De neutraliteit houdt onder meer in, de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen. 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.

§ 2. Zo een gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil opdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.

§ 3. Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht. Alle leerlingen die leerplichtig zijn, hebben ten laste van de gemeenschap recht op een morele of religieuze opvoeding.

§ 4. Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. De wet en het decreet houden rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoordt.

§ 5. De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet.

De Raad van State liet in eerdere arresten uitschijnen dat het de Raad van het GO! is die bevoegd is voor de uitwerking van de neutraliteitsverklaring, wat een onderdeel uitmaakt van de inrichting van het gemeenschapsonderwijs. In het hierboven besproken arrest van 2 juli 2009 oordeelde de Raad van State dat “het opleggen van een algemeen en principieel verbod op het dragen van levensbeschouwelijke kentekens geen uitvoeringsmodaliteit was van de neutraliteitsverklaring, maar een “wezenlijke invulling van en opvatting over het in de Grondwet vastgelegde principe van neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs”, waarna de Raad vervolgens alleen heeft vastgesteld dat zulks bij artikel 33, § 1, van het Bijzonder decreet enkel is opgedragen aan de Raad van het Gemeenschapsonderwijs”.²²⁶ Nu oordeelt de Raad van State dat hieruit niet kon worden afgeleid dat het de Raad van het GO! zèlf is, die bevoegd is om een algemeen en principieel verbod in te voeren, maar slechts dat het niet aan de raden van bestuur van schoolgroepen of aan een schoolreglement is om dergelijk verbod in te voeren. De Raad van State is van mening dat het verbod op een absolute wijze de toegang tot het gemeenschapsonderwijs verbiedt aan een categorie van leerlingen, zonder dat de decreetgever ten minste de criteria heeft vastgelegd die voor een dergelijk verbod met algemene en blijvende draagkracht richtinggevend zijn.

Het is niet aan de Raad van State om een decreet te toetsen aan de Grondwet, maar het lijkt erop dat een delegatie, voor de organisatie van het onderwijs, van de decreetgever aan een andere overheid, te ver gaat.

Gelet op de ernstige twijfel die rijst met betrekking tot de conformiteit van artikel 33 en 34 van het Bijzonder decreet met de Grondwet, beoordeelt de Raad van State dat het middel ernstig genoeg is om aan de voorwaarden tot schorsing te voldoen. Eén ernstig middel is hierbij voldoende.

A. De gevolgen van het arrest.

Er is voldaan aan de voorwaarden, dus er kan worden overgegaan tot de schorsing van de beslissing van de Raad van het GO!. Dit heeft niet tot het gevolg dat de schoolreglementen die reeds een verbod hadden vòòr de schorsing door de Raad van State, ook worden geschorst. De bestaande schoolreglementen worden onverlet gelaten. Enkel het algemeen en principieel verbod vanwege de Raad van het GO! wordt geschorst.

Ten tweede wordt aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag gesteld: “Schenden de artikelen 33, § 1, 1^o en 2^o, en artikel 34, 1^o, van het Bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het

²²⁶ RvS 18 maart 2010, nr. 202.039, in de zaak A. 194.399/XII-6002, 30.

gemeenschapsonderwijs, zo geïnterpreteerd dat daarbij aan de Raad van het Gemeenschapsonderwijs de bevoegdheid wordt opgedragen om zich uit te spreken over een algemeen en principieel verbod tot het dragen van zichtbare religieuze en levensbeschouwelijke kenmerken, het artikel 24 van de Grondwet ?²²⁷

4. Het Grondwettelijk Hof over de bevoegdheid van de Raad van het GO! inzake het uitvoerdigen van een verbod.²²⁸

Met betrekking tot het legaliteitsbeginsel in onderwijszaken is het Grondwettelijk Hof van oordeel dat artikel 24, §5 Gec.G.W. een algemene draagwijdte heeft. Bijgevolg moet elke hervorming die betrekking heeft op de inrichting van het onderwijs, ongeacht het doel, zelfs indien het beperkt is in de tijd, bij decreet worden geregeld. De gemeenschap richt neutraal onderwijs in, ouders hebben de keuzevrijheid omtrent de onderwijsinstelling, zodat zij voor hun kinderen het onderwijs kunnen kiezen dat het meest met hun levensopvatting overeenstemt. De vrijheid van de gemeenschap op het onderwijsvlak is beperkt door artikel 24, §1, derde en vierde lid Gec.G.W. in die zin dat het onderwijs neutraal moet zijn, en de scholen de keuze moeten aanbieden tussen een van de erkende godsdiensten en zedenleer. De neutraliteit van het onderwijs vervat in artikel 24, §1, derde lid Gec G.W., brengt niet alleen de plicht met zich mee, zich te onthouden van het opleggen van godsdienstige of ideologische opvattingen, maar ook de verplichting om de keuzevrijheid van de ouders te vrijwaren. Met betrekking tot de mogelijkheid van de gemeenschap om bevoegdheden over te dragen naar andere organen oordeelt het Hof, dat de Grondwet de mogelijkheid voorziet voor de gemeenschappen om bevoegdheden over te dragen aan andere organen.

Bijgevolg mag aan de Raad van het GO! de bevoegdheid worden gegeven om zich uit te spreken over een voor leerlingen geldend, algemeen en principieel verbod op het dragen van zichtbare religieuze en levensbeschouwelijke kentekens.

De uitspraak van het Grondwettelijk Hof wijzigt de huidige situatie in de gemeenschapsscholen niet. Het algemeen en principieel verbod van de Raad van het GO! blijft geschorst tot de Raad van State een uitspraak ten gronde kan doen omtrent de vernietiging. Het kan dus nog alle kanten uitgaan met het verbod.

²²⁷ RvS 18 maart 2010, nr. 202.039, in de zaak A. 194.399/XII-6002, 39.

²²⁸ GwH 15 maart 2011, nr. 40/2011, rolnr. 4911, www.grondwettelijkhof.be.

5. Decreetgevend initiatief

Een decreet zou meer rechtszekerheid en duidelijkheid kunnen bieden. De afgelopen jaren zijn er drie voorstellen ingediend tot het verbieden van het dragen van een hoofddoek in onderwijsinstellingen van de Vlaamse Gemeenschap. De recentste dateert van 16 maart 2011.²²⁹

Het is artikel 5 van het voorstel dat het eigenlijke hoofddoekenverbod voor leerlingen doorvoert: “Het is voor de leerlingen verboden om, tijdens de ogenblikken waarop zij onder het gezag en onder de verantwoordelijkheid van de instelling vallen, een hoofddoek te dragen wanneer ze zich bevinden op of binnen de infrastructuur van de instelling of wanneer zij deelnemen aan de extra-murosactiviteiten van deze instelling.” Het hoofddoekverbod moet opgenomen worden in het schoolreglement, zodat ouders en leerlingen kunnen kennisnemen van het verbod.

De Vlaamse decreetgever houdt voor het opstellen van het voorstel rekening met het arrest van de Raad van State van 18 maart 2010, dat ook zelf wijst op het feit dat een decreet in verband met deze kwestie meer zekerheid zou bieden. Ook wordt rekening gehouden met de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens die aan de staten een grote beleidsvrijheid toekennen inzake de godsdienstvrijheid omdat zij het best zijn geplaatst om de concrete noden van het land te beoordelen.

Opmerkelijk is dat het voorstel tot verbod enkel betrekking heeft op de leerlingen van het GO! en niet op de leerkrachten, in tegenstelling tot het verbod uitgevaardigd door de Raad van het GO!.

6. Rechtsvergelijkend

Binnen Europa blijven er diverse standpunten omtrent het dragen van hoofddoek. Dit is ook merkbaar in de rechtspraak van het Europese Hof van de Rechten van de Mens. Aan de lidstaten wordt een ruime beoordelingsvrijheid gegeven om artikel 9 EVRM te interpreteren.

1. Frankrijk

In de zomer van 2003 richtte de Franse President CHIRAC een onderzoekscommissie op, de commissie Stasi genoemd, naar de voorzitter Bernard STASI. In Frankrijk was al heel wat te doen geweest rondom het dragen van hoofddoeken in de lagere en middelbare scholen. Uiteindelijk was het

²²⁹ Voorstel van decreet 16 maart 2011 houdende het instellen van een verbod op het dragen van een hoofddoek in onderwijsinstellingen en centra voor leerlingenbegeleiding van de Vlaamse Gemeenschap, *Parl. St. Vl. Parl.* 1027 nr. 1 door B. BOUCKAERT, L. VEREECK, J. VERSTREPEN en I. SABBE.

de Commissie Stasi die over de verenigbaarheid van religieuze kledij in openbare scholen moet de laïciteit moet reflecteren.

Het rapport van de Commissie Stasi van 11 december 2003 legt de nadruk op het feit dat neutrale openbare scholen een must zijn voor een lekenstaat als Frankrijk. De commissie onderzoekt wat tegenwoordig verstaan moet worden onder de ‘laïcité’ in Frankrijk en komt tot de conclusie dat dit niet enkel de vrijheid inhoudt om een godsdienst te belijden, zowel privé als publiek, en om met godsdienstige motieven te mogen deelnemen aan het openbaar debat, maar ook een bescherming inhoudt tegen een bekeringsdrang door godsdiensten.

Hierbij wordt opgemerkt dat vooral op school leerlingen sociale druk ervaren en door het langdurig samenzijn elkaar beïnvloeden. Het is daarom noodzakelijk dat er in het onderwijsprogramma aandacht is voor verschillende religies maar het is geen vanzelfsprekendheid dat de school ruimte geeft aan religieuze overtuigingen. Het rapport wijst uit dat als resultaat van ‘peer pressure’ veel leerlingen overgaan tot het dragen van religieuze symbolen.

De commissie doet een wetsvoorstel om het dragen van duidelijk zichtbare religieuze symbolen te verbieden. Het Franse Parlement keurt het voorstel goed met een meerderheid van 494 tegen 36 stemmen.²³⁰

2. Duitsland

In Duitsland is het aan de deelstaten om met betrekking tot de hoofddoek in het onderwijs beslissingen te nemen. Het kan dus zijn dat in de verschillende deelstaten verschillende regels zullen gelden.

Het Federale Grondwettelijk Hof heeft echter wel al in 2003 een uitspraak gedaan over het zogenaamde ‘hoofddoek-arrest’. Hierbij werd het een leerkracht verboden op een openbare school een hoofddoek te dragen.. Het Hof benadrukt dat onderzoeksresultaten aantonen dat het dragen van de hoofddoek niet altijd wijst op een teken van sociale onderdrukking van de vrouw, maar dat dit eveneens voor jonge moslima’s een emanciperende betekenis kan hebben.²³¹ Het Hof was eveneens van oordeel dat een toenemende multiculturaliteit hand in hand gaat met een striktere neutraliteit in het openbaar onderwijs. Het verbod miste een wettelijke grondslag, daarom was de klacht van de lerares gegrond.

²³⁰ A. J. NIEUWENHUIS, “Tussen laïcité en AWGB, Hoofddoek en openbaar onderwijs in Frankrijk, Duitsland, Nederland en onder het EVRM”, 2-4, www.annefrank.org.

²³¹ T.LOENEN, “Botsing tussen de vrijheid van godsdienst en gelijke behandeling ongeacht geslacht of seksuele oriëntatie”, bijdrage in Staatsrechtconferentie Utrecht, 2008, 4-5.

Het Duitse recht gaat uit van botsende grondrechten zoals de godsdienstvrijheid, de neutraliteit, het verbod op discriminatie enzovoort. Het is aan de overheden en de wetgevers om een afweging te maken tussen deze botsende rechten.²³²

3. Nederland

Sinds 2004 kunnen openbare scholen in Nederland geen hoofddoekenverbod opleggen ten aanzien van hun leerlingen. De Algemene Wet op Gelijke Behandeling verbiedt zowel direct als indirect onderscheid op basis van godsdienst. Confessionele scholen kunnen onder bepaalde voorwaarden hoofddoeken daarentegen wel verbieden.²³³

<p style="text-align: center;"><u>Hoofdstuk 4. Verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt.</u></p>

Inleiding

Het debat is al lang bezig omtrent het al dan niet toelaten om zich gemaskerd of gesluierd in de publieke ruimte te bevinden. Het verbod hierop wordt in de volksmond het boerkaverbod genoemd, zowel in België als in het buitenland. In de media als daarbuiten wordt er over dit verbod regelmatig gediscussieerd. Onze samenleving hecht een groot belang aan tal van waarden, zowel verdraagzaamheid, het recht van individuen, gelijkheid tussen man en vrouw, de veiligheid als godsdienstvrijheid vinden wij essentieel. Het is dan ook essentieel voor onze maatschappij om een goed evenwicht te zoeken tussen deze waarden.

In de politiek lijkt er een grote eensgezindheid te bestaan om het dragen van kledij die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt, te verbieden. Toch blijft het moeilijk voor de beleidsvormers om hiervoor de gepaste juridische basis te vinden. Ik verwijs hierbij naar de bespreking van de wetsvoorstellen in de commissies.

²³² A. J. NIEUWENHUIS, “Tussen laïcité en AWGB, Hoofddoek en openbaar onderwijs in Frankrijk, Duitsland, Nederland en onder het EVRM”, 2-4, www.annefrank.org.

²³³ A. J. NIEUWENHUIS, “Tussen laïcité en AWGB, Hoofddoek en openbaar onderwijs in Frankrijk, Duitsland, Nederland en onder het EVRM”, 6, www.annefrank.org.

1. Islamitische kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt.

1. Islamitische kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt.

Het gaat hier specifiek om de boerka en de nikab. De boerka is de meest ingrijpende vorm van religieuze klederdracht. Hierbij wordt het haar, het gezicht en de vrouwelijke vorm van het lichaam volledig verborgen achter een meestal zwart of lichtblauw gewaad. De ogen van de vrouw zijn verscholen achter een gaas waardoor deze voor omstanders niet meer zichtbaar zijn, maar waardoor de vrouw wel zelf nog kan kijken. Onder dit verbod valt niet enkel de boerka maar ook de nikab, dit is eveneens een kleed dat het vrouwelijk lichaam volledig bedekt, maar hierbij wordt ook het gezicht met name de mond, neus en wangen bedekt. Enkel de ogen worden via een smalle opening zichtbaar.

2. Is het dragen van een boerka of nikab een godsdienstig voorschrift?

Binnen de islamitische gemeenschap zijn er verschillende interpretaties over de vraag of het dragen van de boerka of nikab al dan niet een religieus voorschrift is. De Koran zelf schrijft niet voor dat vrouwen een boerka moeten dragen, er zijn slechts bepaalde streng islamitisch stromingen die dergelijk gebruik kennen. Het is echter niet aan de burgerlijke overheid om zich met deze religieuze discussie in te laten. Er wordt dus van uitgegaan dat het dragen van de boerka of nikab een religieus voorschrift is die valt onder de bescherming van de manifestatie of het belijden van de islamitische godsdienst.

Of het dragen van dat kledingstuk al dan niet overeenstemt met een godsdienstig voorschrift, is overigens van geen belang, volgens B. WEYTS aangezien de burgers van dit land in een lekenstaat leven, wat inhoudt dat de godsdienstige regels nooit boven de wet en de openbare cultuur staan.²³⁴ Die redenering klopt mijn inziens wel maar de heer WEYTS mag niet uit het oog verliezen dat de bescherming van de godsdienstvrijheid geen godsdienstige regels zijn maar door de burgerlijke overheden uitgevaardigde principes.

2. Een eerste initiatief op Vlaams niveau.

Op 10 januari 2005 werd in het Vlaams parlement een voorstel van decreet ingediend om het dragen van de boerka te verbieden.²³⁵ Het verbod zou worden toegevoegd aan het Decreet betreffende het Vlaams inburgeringsbeleid. De voornaamste redenen aangehaald voor dit verbod waren dat het kledingstuk op zich mensonterend zou zijn omdat het de vrijheid van de draagster beperkt en symbool

²³⁴ Overweging van B. WEYTS, wetsvoorstel 1 december 2009 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, *Parl. St.* DOC 52 2289/005, blz. 12.

²³⁵ Voorstel van decreet houdende wijziging en aanvulling van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid met een hoofdstuk VIII houdende het verbieden van het dragen van gelaatsverhullende gewaden, doorgaans aangeduid als 'boerka', *Parl. St. Vl. Parl.* WON 327, stuk 159 (2004-2005), nr.1, door J. PENRIS, R. VERREYCKEN, M. MOENS, C. VEROUGSTRAETE en E. TACK.

zou staan voor islamitisch fundamentalisme en extremisme. Volgens de indieners moet onze samenleving een duidelijk en krachtig signaal geven en zonder enige interpretatiemogelijkheid het dragen van de boerka afwijzen.

Op 7 juni 2006 heeft de Raad van State het gevraagde advies omtrent het boerkaverbod gegeven. Een afweging van verschillende maatschappelijke waarden blijft jammer genoeg uit, het voorstel wordt enkel onderzocht in het licht van de bevoegdheidsverdeling. De Raad van State komt tot het besluit dat Vlaanderen in het kader van het inburgeringsbeleid niet bevoegd is voor het treffen van een algemeen boerkaverbod. Hiervoor is de federale regering bevoegd want de materie heeft betrekking op de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de bescherming van de gelijkheid en de menswaardigheid van de vrouw in de publieke ruimte.²³⁶

Dit voorstel van decreet werd ingetrokken op 14 december 2006.

3. Dan maar op federaal niveau.

1. Het wetsvoorstel

Op 28 september 2010 wordt in de Kamer van Volksvertegenwoordigers het wetsvoorstel tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, ingediend.²³⁷ Volgens de indiener is het verbod in de eerste plaats noodzakelijk voor het garanderen van de openbare veiligheid want in een openbare ruimte moet elkeen herkenbaar zijn. Ten tweede is het, gezien een aantal gemeenten reeds dergelijk verbod hebben uitgevaardigd, wenselijk dat, ten bate van de rechtszekerheid, voor het ganse federale grondgebied een gelijke regeling geldt.

Het voorstel beoogt dus een wijziging van het strafwetboek, meer bepaald het strafbaar stellen van het dragen van gezicht bedekkende kledij zodat personen niet herkenbaar zijn. Dit verbod is niet van toepassing op personen die zich niet in de publieke ruimte bevinden of waarvan hun gezicht onherkenbaar is bedekt krachtens een arbeidsreglement of een politieverordening naar aanleiding van feestactiviteiten.

In 2009 en 2010 werden reeds tal van gelijkaardige voorstellen ingediend maar waarbij verdere behandeling stuk liep, onder andere wegens de ontbinding van de Kamers.²³⁸ Deze voorstellen worden samengebundeld en behandeld.

²³⁶ Adv.RvS 7 juni 2006, 38.278/AV, 2005-2006, *parl. St. VI. Parl.* 2004-2005, nr. 2.

²³⁷ Wetsvoorstel van 28 september 2010 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, Parl. St. DOC 53 0219/001, door D BACQUELAINE.

²³⁸ Wetsvoorstel van 1 december 2009 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, Parl. DOC 52 2289/001, door D BACQUELAINE, Wetsvoorstel betreffende de invoering van een verbod op het dragen van gelaatverhullende gewaden in openbare ruimten en op openbare plaatsen, Parl. DOC 53 0085/001, door A. PONTHER, Wetsvoorstel betreffende de uitoefening van de vrijheid van gaan en staan op de openbare weg, Parl. St. DOC 53 0754/001, door C FONCK.

Op 30 maart 2011 amendeert J.-M. DEDECKER het voorstel en vraagt om het vervangen van de woorden “verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig van wel grotendeels verbergt” naar “verbod op het dragen van de Burqa of de Niqab”.²³⁹

2. De overwegingen in overweging genomen.²⁴⁰

Er is een grote eensgezindheid omtrent het verbod op het dragen van kledij die het gezicht volledig dan wel gedeeltelijk bedekt. Voor de uiteenzetting van de uiterst recente wet baseer ik mij op de bespreking van de wetsvoorstellen in de Commissie voor Binnenlandse zaken, Algemene zaken en het Openbaar ambt. In het kluwen van meningen van de beleidsmakers tracht ik ietwat structuur te brengen en zo tot een aantal geordende argumenten te komen. Ik merk op dat de wetgevers het moeilijk hebben om een gepaste juridische basis te vinden.

A. Een federale wet ten voordele van de rechtszekerheid.

Verschillende gemeenten hebben een verbod op hun beperkt grondgebied reeds ingevoerd maar dit brengt voor de betrokken burgers grote rechtsonzekerheid mee. Vooral het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest heeft te kampen met dit probleem omdat de verschillende burgemeesters en de verschillende politiezones elk hun eigen reglementen toepassen. Het is dus wenselijk voor de rechtszekerheid dat er een eenduidig antwoord komt, dat loshangt van de politieke kleur van het bestuur van een gemeente en dus van lokale toevalligheden

De opmerking van G. DALLAMAGNE in de Commissie is hieromtrent interessant. Hij benadrukt dat het boerkavraagstuk niet kan worden aangepakt via de gemeentelijke reglementen omdat “het in een democratie vrijwel ondenkbaar is dat de fundamentele vrijheden bij reglement zouden worden ingeperkt. Om veroordelingen door nationale of internationale rechtbanken te voorkomen, is het beter dat de wetgever optreedt.” Als ik hier terugkoppel naar artikel 9 EVRM is het inderdaad zo dat een beperking aan de godsdienstvrijheid zoals het boerkaverbod inderdaad enkel mogelijk is, indien deze beperking bij wet is voorzien. Reglementen van gemeenten zouden niet voldoen aan de vereiste van toegankelijkheid, zij worden enkel openbaar gemaakt in de gemeente zelf.²⁴¹ Indien het verbod op dragen van een boerka niet vervat zou worden in een wet, zou dit een onrechtmatige beperking van de

²³⁹ Amending van het wetsvoorstel van 28 september 2010 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, Parl. St. DOC 53 0219/003, door J.-M. DEDECKER.

²⁴⁰ Wetsvoorstellen van 1 december 2009 en 28 september 2010 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, Parl. St. DOC 52 2289/005 en DOC 53 0219/004.

²⁴¹ Naar mijn mening kan dit niet vergeleken worden met bijvoorbeeld een verbod op de universiteit zoals in de zaak Leyla Sahin v. Turkije. Bij het toetreden tot een universiteit worden de geldende reglementen bekend gemaakt, terwijl personen zich gemakkelijk kunnen verplaatsen van gemeente tot gemeente, en vaak niet op de hoogte zijn van de lokale reglementering. Ik denk hier bijvoorbeeld aan een persoon die een boerka draagt op de trein, in theorie zou zij dan strafbaar gesteld kunnen worden op het ogenblik dat de trein door een gemeente rijdt waar dergelijk verbod geldt.

godsdienstvrijheid inhouden.

Als ik dit doortrek naar de nationale wetsartikelen die de godsdienstvrijheid beschermen, is het binnen een strikte interpretatie van artikel 19 Gec.G.W. niet anders mogelijk dan het Strafwetboek aan te passen. Immers, de enige uitzondering op artikel 19 Gec.G.W. is de bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd. Maar de rechtsleer aanvaard ook beperkingen op de godsdienstvrijheid vervat in artikel 19 Gec.G.W. wegens de handhaving van de openbare orde.

Omtrent de hieraan verbonden sanctie

Volgens B. SOMERS moet er worden gestreefd naar een efficiënte bestraffing, “Wanneer een beleidsniveau een norm uitvaardigt, is die slechts zinvol als die in acht wordt genomen. Daarom moet worden voorkomen dat een wet wordt aangenomen met een daarmee gepaard gaande strafmaatregel die nooit zou worden uitgevoerd, omdat de parketten geen gevolg zouden geven aan de vastgestelde overtredingen.” Een oplossing zou zijn om de gemeenten de mogelijkheid te geven om administratieve geldboetes op te leggen.

In België worden overtredingen gesanctioneerd met een geldboete van 15 tot 25 euro en kan een gevangenisstraf opgelegd worden van 1 tot 7 dagen.

In de pers verscheen dat de Fransman Rachid Nekkaz bereid is om de boetes die boerkadragers zouden oplopen te betalen, hij zou daarvoor al een fonds opgericht hebben. Ik wou dit feit hier toch vermelden omdat ik het ietwat ironisch vind hoe snel een gewenste efficiënte sanctie, inefficiënt wordt.

B. Argumenten voor een verbod

De boerka of nikab gaat niet samen met een democratische samenleving.

In de eerste plaats heeft het boerkaverbod betrekking op de fundamente van de Westerse samenleving. Om te kunnen deelnemen aan de democratische samenleving is het onontbeerlijk dat mensen elkaar herkennen. Het gegeven dat iemand onherkenbaar is, gaat in tegen de meest elementaire werking van de Westerse samenleving en is een aanslag op de beginselen van de Verlichting. België investeert in de gelijkheid tussen man en vrouw, in de handhaving van de openbare orde. Het dragen van een boerka of nikab wordt beschouwd als een achteruitgang van de beginselen en vrijheden waarnaar wordt gestreefd.

Het kledingstuk ontmenselijkt de individuele drager, de capaciteiten van de drager als sociaal, communicatief en participerend persoon. Een boerka of nikab beperkt de individuele vrijheid van een persoon.

Veiligheid en openbare orde

De beveiliging van de openbare ruimte is prioritair voor de instandhouding van de democratie. In deze ruimte moet elke burger zich thuis voelen. Burgers die geconfronteerd worden met een persoon in boerka of nikab kunnen hierbij een onveilig gevoel ondervinden of zich ongemakkelijk voelen. Het verbod beschermt het recht van vrijheid en veiligheid vervat in artikel 5 EVRM.

Identificatie

Het dragen van de boerka maakt het onmogelijk om die persoon nog te identificeren. Het is onaanvaardbaar dat de openbare veiligheid en de openbare orde op deze manier in het gedrang komt. De Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt bepaalt immers dat ieder persoon op ieder ogenblik moet kunnen worden geïdentificeerd, aldus de commissie.²⁴²

In artikel 34 van de wet lees ik echter dat de politie de identiteit moet kunnen controleren. Zelfs met een boerka of nikab lijkt mij dit mogelijk als de persoon ten aanzien van de politie tijdens de controle zichzelf kenbaar maakt.

Gendergelijkheid

De Westerse maatschappij beschouwt de boerka niet als een religieus teken maar als een onderwerping van de vrouw aan de man.

Waardigheid van de vrouw

Het dragen van die kledingstukken tast de waardigheid van de vrouw aan omdat zij niet langer kan interageren in de samenleving. Maar ook omdat de samenleving niet meer kan interageren met de draagster. Het is een aantasting van de mens als individu, die plannen realiseert dankzij de interactie met derden en die zich alleen via communicatie echt kan ontplooiën. Soms wordt als argument tegen het verbod betoogd dat vrouwen vrijwillig de boerka dragen. De Westerse maatschappij heeft hier een andere kijk op en kan niet aanvaarden dat het lichaam van een vrouw volledig aan het zicht wordt onttrokken zodat zij haar waardigheid en identiteit verliest.

Ik haal hier de commentaar aan van C. DE PERMENTIER die verwijst naar het bezoek te Brussel van de voortrekster van de Iraanse verzetsbeweging, mevrouw MARYAM RAJAVI.. "Zij heeft er tijdens een persconferentie op aangedrongen dat de Europese Unie maatregelen zou nemen tegen de schending van de mensenrechten in haar land, waaronder het recht van elke vrouw haar kledij vrij te kiezen. Ze heeft een oproep gedaan om de verplichte sluierdracht af te schaffen. Dat recht van de vrouwen moet dus dringend worden gewaarborgd".²⁴³ Ik vind het hierbij opmerkelijk dat in Iran de

²⁴² Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, *BS* 22 december 1992.

²⁴³ Wetsvoorstel van 28 september 2010 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, Parl. St. DOC 53 0219/003, blz 18.

argumentatie “het recht van elke vrouw om haar kledij vrij te kiezen” wordt gebruikt om de verplichting op het dragen van een sluier af te schaffen, terwijl dezelfde argumentatie in België wordt gebruikt om zo’n verbod tegen te gaan.

C. Tegen het boerkaverbod.²⁴⁴

Internationaal perspectief

Mevrouw E BREMS wijst er in de eerste plaats op dat de consensus omtrent het verbod op gezichtsbedekkende kledij in België eerder uitzonderlijk is. In Spanje werd het voorstel van tafel geveegd, in Nederland wordt het signaal gegeven door de verantwoordelijken van de politie dat een verbod niet zal worden toegepast, enkel Frankrijk heeft een dergelijk verbod ingevoerd.

Er wordt eveneens verwezen naar de resolutie 1743 van de parlementaire vergadering van de Raad van Europa die de initiatieven voor een verbod op gezichtsbedekkende kledij door de lidstaten betreurt.²⁴⁵

“It regrets, however, the initiatives taken by a number of United Nations member states that have resulted in the Human Rights Council adopting resolutions on action against defamation of religions, and in particular Islam, as this strategy constitutes a threat to freedom of expression. In this respect, the veiling of women, especially full veiling through the *burqa* or the *niqab*, is often perceived as a symbol of the subjugation of women to men, restricting the role of women within society, limiting their professional life and impeding their social and economic activities. Neither the full veiling of women, nor even the headscarf, are recognised by all Muslims as a religious obligation of Islam, but they are seen by many as a social and cultural tradition. The Assembly considers that this tradition could be a threat to women’s dignity and freedom. No woman should be compelled to wear religious apparel by her community or family. Any act of oppression, sequestration or violence constitutes a crime that must be punished by law. Women victims of these crimes, whatever their status, must be protected by member states and benefit from support and rehabilitation measures. For this reason, the possibility of prohibiting the wearing of the *burqa* and the *niqab* is being considered by parliaments in several European countries. Article 9 of the Convention includes the right of individuals to choose freely to wear or not to wear religious clothing in private or in public. Legal restrictions to this freedom may be justified where necessary in a democratic society, in particular for security purposes or where public or professional functions of individuals require their religious neutrality or that their face can be seen. However, a general prohibition of wearing the *burqa* and the *niqab* would deny women who freely desire to do so their right to cover their face.”

Volgens E. BREMS maakt het wetsvoorstel **twee denkfouten**.

²⁴⁴ Wetsvoorstel van 28 september 2010 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, Parl. St. DOC 53 0219/003, blz 14-17.

²⁴⁵ Resolutie 1743 van de Parlementaire Vergadering, Islam, Islamism and Islamophobia in Europe, 2010, 5, 15-16.

Ten eerste zitten het probleem en de oplossing niet op één lijn. Vrouwen die hetzij door hun religie hetzij door de wens van hun man, zich enkel in het openbaar mogen vertonen indien zij een gezichtsbedekkende sluier dragen, zullen als gevolg van het verbod, niet meer in de publieke ruimte verschijnen, en bijgevolg dus nog meer afgesloten worden van elke vorm van communicatie en anticipatie in de samenleving. “Een wet die hen beboet, maakt van de slachtoffers daders” aldus E. BREMS. Het verbod zal niets veranderen aan de onderdrukking waarvoor de gezichtsbedekkende sluier symbool staat.

Ten tweede wordt niet iedere draagster onderdrukt, maar kan het ook het gevolg zijn van een bewuste religieuze keuze. Volgens E. BREMS kunnen de openbare veiligheid of de maatschappelijke orde eveneens een verbod niet verantwoord zien het hierbij gaat om de uitoefening van een grondrecht, namelijk de godsdienstvrijheid.

Het wetvoorstel is dus onvoldoende doordacht, en niet het juiste middel om de vooropgestelde doelstellingen waar te maken.

D. To be advised or not to be advised that's the question.

Doorheen de debatten wordt voortdurend gepalaverd over de vraag of het wetvoorstel ter verkrijging van een advies moet worden ingediend bij de Raad van State, afdeling wetgeving. Tegenstanders argumenteren dat het vragen van advies enkel een uitstelmanoeuvre is, en dat het wachten daarop veel te lang zou duren. Voorstanders stellen dat een advies omtrent deze kwestie interessant is en verwijzen hierbij naar Frankrijk waar een negatief advies werd gegeven.

Naar mijn mening zou het advies van de Raad van State inderdaad een meerwaarde kunnen geven aan het debat. Het argument dat het wachten op het advies te lang zou duren komt maar eigenaardig over want er is, meen ik geen hoogdringendheid omtrent deze kwestie.

Ik wil er ook op wijzen dat het Vlaamse Parlement al eens het advies van de Raad van State had gevraagd inzake dergelijk verbod, maar dat de Raad zich hierbij had beperkt tot een bespreking van de bevoegdheidsproblematiek en dat inhoudelijk niets werd onderzocht.

3. Naar de Senaat

Het is de taak van de senaat om als reflectiekamer grote maatschappelijke problemen grondig te bestuderen. Inzake het voorstel voor een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels bedekt, beslist de Senaat op 11 mei 2011 niet te evoceren.²⁴⁶

²⁴⁶ Wetsontwerp tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, Parl. St. Senaat nr. 5-981/1, 17 mei 2011.

4. Rechtspraak

1. Politierechtbank Etterbeek

Vòòr de goedkeuring van de wet tot verbod op kledij die het gezicht geheel dan wel grotendeels bedekt. In het artikel 12 van het politiereglement van Etterbeek staat dat het verboden is om op het openbaar domein zijn gezicht te verhullen door schmink, een masker of een of andere middel te dragen. Er werd in 2009 een administratieve financiële sanctie opgelegd omwille van het dragen van een nikab. De zaak kwam voor de politierechtbank, die besliste echter dat het gemeentelijke verbod in strijd is met artikel 9 EVRM. De politierechter is van mening dat een verbod niet noodzakelijk is voor het handhaven van de openbare orde. Het is immers niet noodzakelijk dat iedereen ten allen tijde moet geïdentificeerd kunnen worden.²⁴⁷

2. Een aftoetsing aan artikel 9 EVRM

Het wetsvoorstel zou volgens bepaalde commissieleden geen beknottig uitmaken van de godsdienstvrijheid, omdat het ruimer is dan enkel een verbod voor de boerka of nikab. Strikt gezien is het inderdaad zo dat het verbod voor alle gezichtsbedekkende kledij geldt, maar iedere burger kent de achterliggende reden en het doel van dit wetsvoorstel. Het lijkt mij eerlijker, om toe te geven dat het een beperking is van de godsdienstvrijheid. Een onderzoek moet uitwijzen of deze beperking geoorloofd is of niet.

Het is zinvol om het boerkaverbod al eens af te toetsen aan de beperkingsmogelijkheid vervat in artikel 9, §2 EVRM. Zonder veel twijfel durf ik te beweren dat dit verbod vroeg of laat, na uitputting van de nationale rechtsmiddelen voor het Europese Hof zal gebracht worden. De uitspraken van het Europese Hof zijn bindend voor de verdragspartijen.

Ten eerste moet het verbod bij wet worden opgelegd, dit is in casu het geval. De wet moet ook voldoende duidelijk geformuleerd zijn zodat de burger kan voorzien welke gevolgen aan zijn gedragingen zullen verbonden worden. Aan deze voorwaarde is ook voldaan, de wet heeft een duidelijke bewoording, de sancties ingeval van overtreding staan ook klaar en duidelijk in de wet. De wet moet ook voldoende toegankelijk zijn voor een individu. De wet werd op 13 juli 2011 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, zoals de gebruikelijke procedure in België het voorschrijft. Het boerkaverbod zal voldoen aan de eerste vereiste.

Ten tweede moet de beperking een van de rechtmatige doelen, opgesomd in artikel 9, §2 EVRM, dienen, namelijk de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Naar mijn mening zal het boerkaverbod ook deze toets

²⁴⁷ Politierechtbank Etterbeek, 26 januari 2011, onuitg.

doorstaan. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat de beperking wordt voorgesteld om de onderdrukking van de vrouw tegen te gaan en om de gelijkheid tussen man en vrouw te vrijwaren. De leden van de commissie menen eveneens dat het veiligheidsgevoel bij burgers wordt aangetast indien zij te maken krijgen met een persoon in boerka of nikab. Een verbod zou noodzakelijk zijn om een goede openbare orde in de maatschappij te behouden.

Het argument inzake de controle van de identiteit lijkt mij echter niet te voldoen aan de doelstelling van de veiligheid, want de politie kan vragen aan de betrokken persoon om haar identiteit kenbaar te maken.

De laatste vereiste voor een rechtmatige beperking van de godsdienstvrijheid is de noodzaak ervan in een democratische samenleving. De vraag is of de beperking proportioneel is aan het vooropgestelde doel. Hieromtrent waag ik mij niet aan een voorspelling. Aan de ene kant kan gesteld worden dat de staten met betrekking tot religieuze kwesties over een ruime ‘margin of appreciation’ beschikken en dus perfect in staat zijn om de noodzaak in hun samenleving in te schatten. Maar aan de andere kant kan geoordeeld worden dat die specifiek opgelegde beperking niet noodzakelijk is in de samenleving. Hierbij zou het Europese Hof kunnen stellen dat andere maatregelen meer doeltreffend kunnen zijn. Ik denk hierbij aan wat E. BREMS als voorbeeld geeft, namelijk dat door het verbod, de onderdrukte vrouwen als daders worden beschouwd, en op deze manier de emancipatie van de vrouw niet bevorderd wordt. Tijd brengt raad.

6. Rechtsvergelijkend onderzoek

Binnen Europa is een steeds groeiende consensus inzake het verbod op gezichtsbedekkende kledij merkbaar. Steeds meer en meer landen hebben reeds een verbod ingevoerd of zijn momenteel dergelijk verbod aan het uitwerken.

1. Frankrijk

Frankrijk was het eerste West-Europese land dat een verbod op het verbergen van het gezicht in het openbaar invoerde.²⁴⁸ De wet werd gestemd in oktober 2010 en is voor het eerst in werking getreden op 11 april 2011. Nochtans had de Franse Raad van State een negatief advies gegeven omtrent een volledig verbod voor dergelijke kledij. De Raad vond wel dat in bepaalde situaties een verbod wel mogelijk moest zijn.

Het verbod in Frankrijk is gelijklopend met dat in België maar is meer op punt gesteld. Het eerste

²⁴⁸ Wet nr. 2011-1192 van 11 oktober 2010 betreffende het verbod op het verbergen van het gezicht in het openbaar, Publicatieblad van 12 oktober 2010, www.assemblee-nationale.fr.

artikel bepaalt dat geen persoon in het openbaar kledij mag dragen die het gezicht verbergt. In het tweede artikel wordt gepreciseerd wat moet worden verstaan onder het begrip ‘openbare ruimte’ en worden er een aantal uitzonderingen op het verbod opgesomd, zoals door de wet voorgeschreven kledij, als een helm, kledij voor festiviteiten zoals voor acteurs of bij carnaval.

Ingeval van overtreding wordt een geldboete opgelegd van maximum 150 euro, een bijkomstige inburgeringscursus kan ook worden opgelegd. Het aanzetten van een persoon tot het dragen van gezichtsverbergende kledij kan gestraft worden met een geldboete van 15.000 tot 30.000 euro en een gevangenisstraf van een jaar. Indien men minderjarigen onder druk zet om dergelijke kledij te dragen, wordt de geldboete verhoogd tot 60.000 euro en is een gevangenisstraf van twee jaar mogelijk.

Naar schatting zijn er in Frankrijk zo’n 2000 personen die een boerka of nikab dragen.

2. Nederland

In oktober 2005 diende WILDERS een wetsvoorstel in om het openbaar gebruik van de boerka in Nederland te verbieden. Dit voorstel vond geen juridische basis. Momenteel is een ander voorstel hangende, het voorstel van KAMP in verband met een verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in het openbaar en in voor het publiek openstaande gebouwen. Ook dit voorstel wil het dragen verbieden van enig kledingstuk of enig ander voorwerp waardoor de verificatie van de identiteit wordt belemmerd. Aan dit voorstel zijn eveneens een aantal uitzonderingen verbonden.

In zijn beleidsnota inzake integratie, binding, burgerschap van 16 juni 2011 schrijft de Minister van Binnenlandse Zaken DONNER het volgende: “Uitsluiting en discriminatie zijn tegelijk belangrijke ingrediënten voor maatschappelijk onbehagen. Dat kan met zich meebrengen dat de wetgever op dat terrein normerend optreedt. Dit doet zich naar het oordeel van het kabinet met name voor met betrekking tot het dragen van gelaatsbedekkende kledij. Een samenleving als de Nederlandse berust op de openheid van het onderling maatschappelijk verkeer; wie zich daaraan onttrekt door zijn identiteit in het openbaar verkeer te verhullen, behoudens bijzondere situaties zoals carnaval of een schaatswedstrijd, roept gevoelens van onveiligheid en agressie op omdat het betrokkenheid en de communicatie tussen burgers in de weg staat.” Het kabinet zal met een wetsvoorstel komen die dergelijke kledij in de openbare ruimte verbiedt. Deze wet wil men in werking zien treden op 1 januari 2013.²⁴⁹

²⁴⁹ Beleidsnota van Minister van Binnenlandse Zaken DONNER inzake integratie, binding, burgerschap, 16 juni 2011, 13-14.

3. Italië

De Italiaanse parlementaire commissie heeft op 2 augustus 2011 een wetsvoorstel tot het verbieden van het dragen van gezichtsbedekkende kledij in de publieke ruimte goedgekeurd. Het ziet ernaar uit dat weldra ook in Italië een boerkaverbod zal worden gestemd. Hiermee zou het artikel 5 van de wet van 22 maart 1975, nr. 152 met betrekking tot het verbod op het dragen van kledij, genaamd boerka en nikab worden gewijzigd.²⁵⁰

De concrete toepassing en sancties zijn gelijklopend met die in Frankrijk. Personen die toch een boerka of nikab dragen krijgen een boete die kan gaan van 150 tot 300 euro, eventueel kan er ook een taakstraf worden opgelegd, die de integratie in de Italiaanse samenleving moet bevorderen. Personen die vrouwen fysiek of geestelijk dwingen om een boerka te dragen krijgen een gevangenisstraf van maximaal één jaar en een boete van 30.000 euro. Er wordt geen zwaardere straf voorzien voor personen die minderjarigen onder druk zouden zetten. Wat wel opmerkelijk is aan het wetsvoorstel in Italië is dat er geen eufemismen worden gebruikt om de wet te benoemen, het betreft het verbod op het dragen van kledij genaamd boerka en nikab. Dit is een unicum binnen Europa.

4. Spanje

In Spanje werd in 2010 in de senaat (131 tegen 129 senatoren) met een nipte meerderheid het wetsvoorstel op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in de openbare ruimte goedgekeurd.

²⁵⁰ Lijst met parlementaire onderzoeken van 11 augustus 2011, afdeling met betrekking tot het Europees Parlement, www.governo.it.

Hoofdstuk 5. Rituele slachtingen

1. De islamitische rituele slachting in de praktijk.

Ritueel slachten is het doden van dieren door verbloeding volgens een ritus of godsdienstige handeling.²⁵¹

1. Halal versus haram

De Islam maakt een onderscheid tussen halal en haram, zowel handelingen als producten kunnen halal of haram zijn. Halal is alles wat rein is of conform de godsdienstige voorschriften gebeurt. Alles wat halal is of naar islamitisch recht wettig, is voor de moslims toegestaan en zou leiden tot een juist leven met een goede gezondheid, vrij van ziekte en lijden. Daartegenover staat haram, dit is alles wat onrein is en niet toegelaten voor de moslims omdat dit leidt tot ziekte en lijden. Voorbeelden hiervan zijn volgens de Islam, overspel wat leidt tot ziektes en problemen, homoseksualiteit zou leiden tot HIV-besmettingen, alcoholgebruik, wat leidt tot hersenschade en leverziekten.²⁵²

Met betrekking tot het voedsel beschrijft de Koran welke handelingen verboden zijn: “Hij heeft u slechts het gestorvene, het bloed, het varkensvlees en datgene, waarover een andere naam, dan die van Allah is uitgeroepen, verboden. Maar hij, die gedwongen is en dit niet wenst en geen overtreder is, op hem rust geen zonde. Want Allah is Vergevensgezind, Genadevol.” Varkensvlees, bloederig vlees, het vlees van dieren die natuurlijk sterven en vlees van dieren geslacht via andere methodes dan de rituele zijn haram voor moslims.²⁵³

De rituele slachting is voor de moslims geen voorschrift verplicht door de Koran, maar wordt eerder beschouwd als een gewoonte. Alternatieven voor het offeren zoals een gift schenken zijn dus mogelijk.

2. De slachting

De slachting van dieren voor voedsel wordt binnen de islamitische traditie de Dhabaha genoemd. De slachting moet aan een aantal voorwaarden voldoen.

251 Volgens artikel 2 van de Europese Richtlijn 93/119/EG wordt verstaan onder slachten: het doden van dieren door verbloeding.

252 A.M. KATME, “An up-to-date Assessment of het Muslim Method of Slaughter”, presented by the Chairman of the Islamic Medical Association in het UK at the UFAW Symposium on Humane Slaughter and Euthanasia, Zoological Society of Londen, 18-19 september 1986. www.azhar.jp.

253 Koran; soera de koe vers 173.

Ten eerste moet de slachter een moslim zijn en bekwaam zijn in het slachten, de slachtplaats moet rein zijn. Het slachtmes mag niet zichtbaar zijn voor het dier en de slachting mag niet zichtbaar zijn voor andere dieren. Tenslotte moet de slachter net voor de slachting de woorden “Bismallah, Allahu Akbar” uitspreken, dit betekent in de naam van god, god is de grootste. Het dier moet ook geslacht worden met de kop naar Mekka.²⁵⁴

Het slachten zelf gebeurt via een halssnede, zonder voorafgaande verdoving of andere bedwelming. Met een zeer scherp mes wordt de hals van het dier overgesneden, daarbij worden de de halsslagader (die bloed van het hart naar de hersenen pompt), de bloedvaten die het bloed van de hersenen terug naar het hart leidt, de slokdarm en de luchtpijp volledig doorgesneden. De wervelkolom alsook de zenuwbanen die naar de hersenen leiden moeten echter volledig intact blijven. Door het snelle bloedverlies raakt het dier binnen enkele seconden of minuten buiten bewustzijn waarna het dier geen pijn meer ervaart. Het dier is dus slechts voor een korte periode nog bij bewustzijn, maar het staat vast dat het lijden van het dier binnen die seconden aanzienlijk is.²⁵⁵ Vervolgens wordt het dier ondersteboven gehangen. Gezien de wervelkolom, de zenuwbanen en de organen zoals het hart nog onbeschadigd zijn, resulteert dit in een maximale uitbloeding, waardoor het dier op een snelle wijze sterft.²⁵⁶

In België worden door de islamitische gemeenschappen traditioneel schapen geslacht. In andere moslimlanden kunnen ook dieren als geiten, koeien, buffels of kamelen worden geofferd. De Belgische islamitische gemeenschap houdt slechts rituele slachtingen naar aanleiding van het offerfeest. Het offerfeest ook Aid El Kebir of Aïd Al Adha genoemd gaat elk jaar van start op de 70^{ste} dag na de ramadam. Dit jaar wordt het offerfeest gevierd van 5 tot 8 november 2011.

2. De godsdienstvrijheid versus dierenleed

Het grootste heikel punt voor Europeanen inzake de rituele slachting is het niet-verdoven van de te slachten dieren waardoor zij pijn en leed ervaren. In het westen wordt veel belang gehecht aan het voorkomen van dierenleed. Voor slachtingen kennen wij dan ook een traditie van verdoven, iets wat in de islamitische traditie niet het geval is. Ook hechten wij in het westen een groot belang aan, de doorheen de geschiedenis veroverde, vrijheid van het belijden van een godsdienst. Wanneer deze twee elementen met elkaar geconfronteerd worden is het nodig er even bij stil te staan en een genuanceerde afweging te maken tussen de godsdienstvrijheid aan de ene zijde en het voorkomen van dierenleed aan de andere zijde.

254 L. BOGART, “Dierenrechten in de Islam”, centrum voor islam in Europa, 2004, www.flwi.ugent.be.

255 K. RAES, “Godsdienstvrijheid en dierenleed, slachten door middel van de halssnede tussen levensbeschouwelijke tolerantie en ethische verantwoording” in *Ethiek en Maatschappij* 1998, nr. 1, 93.

256 A.M. KATME, “An up-to-date Assessment of het Muslim Method of Slaughter”, presented by the Chairman of the Islamic Medical Association in het UK at the UFAW Symposium on Humane Slaughter and Euthanasia, Zoological Society of Londen, 18-19 september 1986. www.azhar.jp

Vooraleer hier verder op in te gaan, nog deze drie opmerkingen. Zoals reeds opgemerkt is de rituele slachting voor de moslims geen verplichting door de Koran, maar wordt eerder beschouwd als een gewoonte; alternatieven voor het offeren zijn dus een optie. Ten tweede blijkt uit een studie van de Koran dat de islam zeer begaan is met het fysiek, emotioneel, sociaal en psychologisch welzijn van dieren. De profeet Mohammed zegt letterlijk “als je moet doden, doodt dan zonder marteling.” Alsook, toen een persoon in het bijzijn van een dier het mes aan het scherpen was, zei de profeet Mohammed “Ben jij van plan het dier twee keer te doden? Eén keer door je mes te scherpen terwijl het dier het ziet en een keer terwijl je de keel oversnijdt?” In de Koran staan nog tal van voorbeelden waarbij uitdrukkelijk wordt opgetreden tegen het onnodig lijden van dieren. Tenslotte wil ik opmerken dat in de Koran het gebruik van verdoving niet uitdrukkelijk verboden wordt maar dat dit wel de enige methode is waardoor een maximale hoeveelheid bloed uit het dier vloeit. De consumptie van bebloed vlees is door de islam verboden.²⁵⁷

De godsdienstvrijheid zit vervat in artikel 19 Gec.G.W. en artikel 9 EVRM, het is niet toegestaan dat de staat zich willekeurig inmengt met de inhoud, de geloofspunten, de voorschriften en de rituelen van een eredienst. Maar deze rechten zijn niet absoluut. De westerse maatschappij streeft naar een tolerante en open houding ten aanzien van de godsdienstbeleving maar tracht steeds rekening te houden met andere waarden.

De vraag die met betrekking tot de rituele slachting essentieel is, is volgens K RAES: “Dienen levensbeschouwingen in Europa zich ook te houden aan opvattingen van zedelijkheid die de relaties tussen mens en dier betreffen?”²⁵⁸

De wetgever heeft telkens aan beide waarden aandacht besteed en tot een evenwichtige regelgeving willen komen. Hierin is ook een evolutie merkbaar, naar de toekomst toe lijkt het voorkomen van het dierenleed, tegenover de vrijheid in het belijden van de godsdienst, steeds meer de bovenhand te krijgen.

3. Het juridisch kader bij een aantal knelpunten.

1. Verdoven of bedwelmen vòòr het slachten.

A. Huidig recht

²⁵⁷ L. BOGART, “Dierenrechten in de Islam”, centrum voor islam in Europa, 2004, www.flwi.ugent.be.

²⁵⁸ K. RAES, “Godsdienstvrijheid en dierenleed, slachten door middel van de halssnede tussen levensbeschouwelijke tolerantie en ethische verantwoording” in *Ethiek en Maatschappij*, 1998, nr. 1, 92.

In 1974 werd door de richtlijn 74/577/EEG, in artikel 1 juncto artikel 4 bepaald dat de lidstaten moeten kunnen waarborgen dat dieren voor het slachten worden verdoofd maar dat inzake het slachten aan de hand van methodes voorgeschreven door religieuze riten, het nationaal recht van de lidstaten hierop van toepassing is.²⁵⁹ In België bepaalt de wet van 14 augustus 1986 in artikel 15 dat een gewerveld dier slechts mag worden gedood door een persoon die daarvoor de nodige kennis en bekwaamheid heeft en volgens de minst pijnlijke methode. Het dier mag enkel ter dood worden gebracht onder verdoving of bedwelming.²⁶⁰ In artikel 16 wordt hierop een belangrijke uitzondering geformuleerd: een rituele slachting moet niet voldoen aan de voorgeschreven voorafgaandelijke verdoving of bedwelming.

Op Europees niveau werd op 22 december 1993 een nieuwe richtlijn uitgevaardigd. In de richtlijn 93/119/EG inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden wordt in de overwegingen van deze richtlijn aangegeven dat het noodzakelijk is om rekening te houden met de speciale eisen ten behoeve van bepaalde religieuze riten.²⁶¹ Artikel 5 tweede lid van de richtlijn bepaalt dat het bedwelmen voor het slachten of het onmiddellijk doden niet geldt voor dieren die worden geslacht volgens speciale methodes vereist voor bepaalde religieuze riten. Hierbij moet worden opgemerkt dat de rituele slachting binnen het Europees recht wordt beschouwd als een uitzondering op de regel en niet als een recht.²⁶² De religieuze bevoegde instantie van de betrokken lidstaat is bevoegd voor de toepassing van de religieuze slachting. Maar elke lidstaat moet krachtens artikel 3 van de Richtlijn 93/119/EEG steeds kunnen garanderen dat de geslachte dieren geen pijn of leed ervaren die te voorkomen is.

In het Koninklijk Besluit van 16 januari 1998 wordt de wet van 1986 overgenomen, er wordt dus een uitzondering gemaakt op het voorafgaandelijk verdoven of bedwelmen van de dieren voor de rituele slachtingen.²⁶³

In hoofdstuk II van de bijlagen van het KB van 16 januari 1998 wordt bepaald dat de dieren op een passende wijze moeten worden gefixeerd zodat zij worden gespaard van vermijdbare pijn, leed, opwinding en verwondingen of kneuzingen. Bij de rituele slachtingen moeten de dieren voor het slachten gefixeerd worden op een mechanische wijze, niet om eventuele pijn, leed, opwinding en verwondingen of kneuzingen te voorkomen. Het is wel verboden om de poten van de dieren vast te binden of de dieren op te hangen voordat zij worden bedwelmd of gedood.

259 Richtlijn 74/577/EEG van de Raad van 18 november 1974 betreffende de verdoving van dieren voor het slachten, *publicatieblad* L 316 van 26 november 1974, blz. 10-11.

260 Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986.

261 Richtlijn 93/119/EEG van de Raad van 22 december 1993 inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden, *publicatieblad* L 340 van 31 december 1993, blz. 21-34.

262 F.BERGEDAUD-BLACKLER, "New challenges for Islamic ritual slaughter: A European Perspective", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 33, no. 6, 2007, 965-966.

263 Artikel 5 van het Koninklijk besluit 16 januari 1998 inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden, *BS* 19 februari 1998.

In 2004 deed J.-M. DE DECKER een wetsvoorstel om de uitzonderingen voor rituele slachtingen op de vereiste van de voorafgaande verdoving, te schrappen.²⁶⁴ Ook in 2010 werd door A. VAN DERMEERSCH een gelijkaardig wetsvoorstel ingediend. De Raad van State heeft omtrent het voorstel een negatief advies gegeven. Volgens de Raad zou een verbod op de rituele slachting zonder verdoving, een afbreuk doen aan de godsdienstvrijheid vervat in artikel 9 EVRM.²⁶⁵

Tot nog toe is de Belgische wetgever van mening dat de godsdienstvrijheid, beschermd door artikel 19 Gec.G.W. en artikel 9 EVRM zo'n inmenging niet toelaat. De rituele slachting kan doorgaan zonder voorafgaandelijke verdoving of bedwelming, gelet op het respect voor het belijden van de islamitische eredienst.

B. Toekomstig recht.

De godsdienstvrijheid zit enorm in het westers recht verweven. De richtlijn 93/119/EG aangaande de bescherming van dieren bij het slachten of doden voorziet dan ook voor rituele slachtingen een uitzondering op de vereiste voorafgaandelijke verdoving of bedwelming. Maar de Europese Commissie laat via de richtlijn aan de lidstaten nog steeds de ruimte om niet in te gaan op de uitzonderingen voorzien voor de rituele slachting. Een bepaalde mate van subsidiariteit voor de lidstaten blijft behouden.

De Commissie streeft naar een optimale harmonisatie binnen de Europese Unie en doet daarom een voorstel voor een verordening inzake de bescherming van dieren bij het doden. Het voorstel wordt opgesteld met oog voor een betere handhaving van het dierenwelzijn bij het slachten, en is er specifiek op gericht om innoverende bedwelmingsmethodes te bevorderen. Artikel 4 van het voorstel bepaalt in lid 1 dat "het doden van dieren uitsluitend mag geschieden middels het gebruik van een methode die waarborgt dat de dood onmiddellijk of na de bedwelming intreedt." Lid 2 bepaalt dat "dieren in afwijking van lid 1 gedood mogen worden zonder voorafgaande bedwelming indien zulks wordt voorgeschreven door religieuze rituelen, mits het doden in een slachthuis plaatsvindt. De lidstaten zijn echter niet verplicht om deze uitzondering toe te passen."²⁶⁶

Het is merkwaardig dat de uitzondering voor religieuze rituelen nog mogelijk is binnen de Europese regelgeving. Het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité klinkt echter volledig anders namelijk dat de uitzondering voor de rituele slachting haaks staat op de in de ontwerpverordening

²⁶⁴ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, inzake rituele slachtingen, *Parl. St. Senaat*, 2003-2004, nr. 3-808/1, ingediend door de heer Jean-Marie Dedecker.

²⁶⁵ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en vleeshandel en de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming van het welzijn der dieren, strekkende tot een verbod op het ritueel slachten, *Parl. St. Senaat*, 2009-2010, nr.4-1585/1, ingediend door mevrouw Anke Van dermeersch.

²⁶⁶ Voorstel voor een Verordening van de raad 18 september 2008 inzake de bescherming van dieren bij het doden, COM 2008 553def, CNS 2008/0180.

bepaalde doelstellingen omtrent het welzijn van de te slachten dieren. Volgens het advies moet de Commissie in plaats van uitzondering te voorzien, actief op zoek gaan naar bedwelmingmethodes die ook door religieuze groepen aanvaard en gebruikt kunnen worden.²⁶⁷

Op het eerste zicht zijn de richtlijn en de verordening gelijklopend, maar al gauw wordt duidelijk dat de verordening grensverleggend is. De richtlijn maakt voor de rituele slachting een uitzondering op de vereiste om voorafgaandelijk te verdoven, terwijl de verordening de lidstaten uitdrukkelijk het recht geeft om geen gebruik te maken van deze uitzondering. Vroeger kon het gebeuren dat de lidstaten zich terughoudend zouden opstellen ten aanzien van het verbieden van onverdoofde slachtingen, om zo een eventuele veroordeling wegens schending van de godsdienstvrijheid te ontwijken. Maar nu heeft Europa een duidelijk signaal gegeven dat de voorkoming van dierenleed eigenlijk voorop staat. Een signaal dat Nederland, zoals hieronder zal blijken, reeds heeft opgevangen.

2. De slachtplaats

A. Wetgeving

De wet van 5 september 1952 bepaalt in artikel 24, eerste lid dat het slachten buiten de slachthuizen verboden is, behoudens (..) indien een wettelijke of reglementaire bepaling het slachten op rituele wijze buiten een slachthuis toestaat.²⁶⁸

De richtlijn 93/119/EEG voorziet voor de rituele slachtingen geen uitzondering op de vereiste dat de slachting gebeurt in de slachthuizen. Een slachthuis is elke inrichting of installatie met inbegrip van voorzieningen voor het onderbrengen en verplaatsen van dieren, die wordt gebruikt voor het commercieel slachten van de dieren.²⁶⁹

In België bepaalt de wet van 14 augustus 1986 bepaalt in artikel 16 dat de koning kan bepalen dat sommige slachtingen voorgeschreven door de ritus van een eredienst moeten worden uitgevoerd in erkende slachthuizen of inrichtingen erkend door de verantwoordelijke minister.²⁷⁰ Artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 11 februari 1988 zoals gewijzigd op 12 april 1988, bepaalt dat rituele slachtingen moeten plaats vinden in openbare of particuliere slachthuizen. Bijgevolg zijn thuislactingen verboden.²⁷¹

B. Rechtspraak omtrent thuislactingen.

²⁶⁷ 1.5 en 4.4 van het advies van het Europees Economisch en Sociaal comité over het voorstel voor een verordening van de Raad inzake de bescherming van dieren bij het doden, 25 februari 2009, *publicatieblad* C 218 van 11 september 2009, blz. 65–68.

²⁶⁸ Wet van 5 augustus 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, *BS* 16-17 maart 1953.

²⁶⁹ De artikel 2 en 5 van de richtlijn 93/119/EEG van de Raad van 22 december 1993 inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden, *publicatieblad* L 340 van 31 december 1993, blz. 21-34.

²⁷⁰ Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986.

²⁷¹ Artikel 1 van het K.B. van 12 april 1988 bepalen: “De door een religieuze ritus voorgeschreven slachtingen van runderen, schapen en geiten mogen slechts in een openbaar slachthuis of in een particulier slachthuis plaatsvinden”.

De lokale bestuurlijke overheden hebben lang deze wetgeving gewoonweg genegeerd. Het schoolvoorbeeld hierbij is de beslissing van de stad Gent op 27 maart 1997 die bepaalde dat naar aanleiding van het offerfeest huisslachtingen mogelijk waren. Hierbij moest eenieder die hiervan gebruik wou maken de volgende procedure volgen: de slachting moet aangegeven worden, hierbij moet de slachter twee afvalzakken aankopen en een waarborg betalen, na de slachting moet het slachtafval en het vel gedeponerd worden in de daarvoor bestemde containers, waarbij na het deponeren en het voorleggen van het waarborgbewijs, de waarborg wordt terugbetaald.

VZW GAIA reageert hiertegen en wil de beslissing van de stad Gent door de Raad van State laten nietig verklaren. VZW GAIA argumenteert dat artikel 16 van de wet van 14 augustus 1986 en de artikel 1 en 2 van het K.B. van 11 februari 1988, zoals gewijzigd door het K.B. van 12 april 1988 geschonden zijn.²⁷² Deze artikelen bepalen dat het verboden is om dieren thuis te slachten.

De Raad van State gaat, gelet op de geldende wetgeving, over tot de vernietiging van de beslissing van 27 maart 1997 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent waarbij een “procedure met betrekking tot huisslachtingen niet aan keuring onderworpen dieren naar aanleiding van het islamitisch offerfeest” wordt goedgekeurd.²⁷³ Gelijkaardige procedures liepen tegen Maasmechelen, Sint-Niklaas en Ronse.

Personen die dieren slachten buiten de permanente of tijdelijke slachtinrichtingen kunnen hiervoor worden gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en/of met een geldboete van 26 tot 1000 euro.²⁷⁴

Naar mijn mening is het onmogelijk om de bescherming van het welzijn van de dieren te garanderen indien thuislachtingen worden toegelaten. Maar gelet op artikel 9 EVRM moet het voor iedere moslim mogelijk moet zijn om de islam te belijden zoals door een dier slachten op het offerfeest. Rekening houdend met de onvoldoende capaciteit van de permanente slachthuizen tijdens het offerfeest en het feit dat de godsdienstvrijheid voor de overheid ook een positieve verplichting met zich kan meebrengen, lijkt het inrichten van tijdelijke slachthuizen een goede beslissing.

C. Tijdelijke slachthuizen

De tijdelijke inrichtingen moeten aan een aantal voorwaarden voldoen: zo moet de inrichting overdekt zijn, voor de dieren moet een rustplaats voorzien worden en dranghekkens worden geplaatst om wachtende dieren te kanaliseren, mag het volledige slachtproces, maar in het bijzonder de keelsnede niet zichtbaar zijn vanop de openbare weg, de inrichting moet voldoende groot zijn zodat het kelen, het onthuiden en het verwijderen van de ingewanden op een andere plaats kan gebeuren, er moet een

²⁷² Artikel 16 van de wet van 14 augustus 1986: “de Koning kan bepalen dat sommige slachtingen voorgeschreven door de ritus van een eredienst moeten worden uitgevoerd in erkende slachthuizen of inrichtingen erkend door de Minister tot wiens bevoegdheid de landbouw behoort (...)”;

²⁷³ RvS 12 oktober 2006, nr.163.475 in de zaak A. 74.434/XII-3164; TBP 2008/2, 95-96; TGEM, Kluwer 2007/2, 140-141.

²⁷⁴ Artikel 28 van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, BS 16-17 maart 1953 en artikel 35 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, BS 3 december 1986.

plaats worden voorzien waar het dierlijk afval kan worden verzameld om opgehaald te worden overeenkomstig de voorschriften van het Vlaams Gewest, er moet drinkbaar water ter beschikking gesteld worden alsook water voor het wassen van de handen, dit mag niet geloosd worden.²⁷⁵

D. De huidige praktijk

In 2010 werden 115 slachtplaatsen voor het rituele slachten in het kader van het islamitisch offerfeest aangewend. Hiervan werden 81 slachtplaatsen tijdelijk ingericht en 34 permanente slachthinrichtingen voor het offerfeest opengesteld. De slachtplaatsen waren erkende slachthuizen of slachtplaatsen die door de bevoegde minister tijdelijk erkend werden. De tijdelijke locaties kunnen erkend worden indien ze aan alle specifieke vereisten voldoen. Het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) voert een controle op elk van deze slachthinrichtingen, zowel de tijdelijke als de permanente, uit. Alle operatoren en inrichtingen die een aanvraag hadden ingediend voor een tijdelijke erkenning, werden op voorhand bezocht door de Provinciale Controle Eenheden van het Agentschap (PCE's). Er werd eveneens een "schapenactie" uitgevoerd waarbij werd onderzocht of er inbreuken plaatsvonden inzake "identificatie en registratie", "dierenwelzijn", "sluikslachting", enzovoort. Op de dagen van het Offerfeest wordt er vanuit de PCE's toegezien op het "correct" functioneren van de tijdelijk erkende inrichtingen.²⁷⁶

3. Het vervoer van dieren

Krachtens artikel 3 van de richtlijn 93/119/EEG moet de betrokken lidstaat kunnen garanderen dat het te slachten dier geen te voorkomen leed of pijn ervaart. De verordening nr.1/2005 handelt specifiek over het transport van dieren.²⁷⁷ Artikel 3 van de verordening bepaalt dat met het oog op het dierenwelzijn het langdurig vervoeren van slachtdieren zo veel mogelijk moet worden vermeden. Het vervoermiddel is zodanig ontworpen en geconstrueerd dat de dieren gespaard blijven van letsels en lijden en dat hun veiligheid is gegarandeerd. De dieren moeten in het vervoermiddel voldoende vloeroppervlakte en stahoogte ter beschikking hebben.

Het is duidelijk dat de koffer van een personenwagen zich hier niet toe leidt. Tijdens het verplaatsen moeten de dieren beschermd worden tegen extreme weersomstandigheden en er moet voldoende ventilatie voorzien zijn.²⁷⁸ Naar aanleiding van het offerfeest is het vervoer van één dier in een personenwagen toegelaten indien die wagen aan de voorwaarden uit artikel 4 van de wet van 14

²⁷⁵ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Handleiding: organisatie van het islamitisch offerfeest, 2010, 11, www.healthbelgium.be.

²⁷⁶ Antwoord van de minister van KMO's, Zelfstandigen, Landbouw en Wetenschapsbeleid van 09 mei 2011, op de vraag nr. 127 van de heer volksvertegenwoordiger Bert Schoofs van 19 april 2011, Schriftelijke vragen en antwoorden, nr 0127 zittingsperiode 53, B 029.

²⁷⁷ Verordening nr. 1/2005 van de raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening nr.1255/97, *publicatieblad* L 3 van 5 januari 2005.

²⁷⁸ Hoofdstuk I van de bijlage van het K.B. van 16 januari 1998 inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden, *bs* 19 februari 1998.

augustus 1986 voldoet.²⁷⁹ Het dier moet voldoende ruimte en bewegingsvrijheid krijgen, in overeenstemming met zijn fysiologische behoeften. Het vervoeren van dieren in een volledig gesloten koffer van een personenwagen of van dieren met samengebonden poten is absoluut verboden.

4. Wie mag slachten

Krachtens artikel 16, §2, tweede lid van de wet van 14 augustus 1986 mogen enkel de offeraars die daartoe zijn gemachtigd door de vertegenwoordigers van de eredienst, de slachtingen uitvoeren.²⁸⁰ De EMB moet de slachter, die over voldoende bekwaamheid beschikt, voorzien van een attest dat geldig is tijdens de drie dagen van het Offerfeest, en dit gedurende drie jaar. De slachter zal als bewijs een geel certificaat ontvangen met pasfoto.²⁸¹

Door het gebruik van bekwame slachters die snel en professioneel te werk gaan, wordt het dierenleed tot een minimum herleid.

4. Rechtsvergelijkend onderzoek

Vanaf de jaren '60 kwam men in Europa steeds meer tot het besef welk leed dieren moeten doorstaan tijdens het slachten. Een debat over voorafgaandelijke verdoving of bedwelming volgde in zowat elk Europees land. Hieronder wordt de situatie in enkele landen besproken. Binnen Europa is er geen consensus over het al dan niet toelaten van rituele slachting.

1. Nederland

Tot 1977 was de islamitische rituele slachting in Nederland verboden. Sinds 1922 gebeurt in Nederland het slachten verplicht na het bedwelmen van de dieren. Een uitzondering hierop bestond voor het joods ritueel slachten.

Hier kwam in 1977 verandering in. Onder druk van de Nederlandse islamitische gemeenschap werd artikel 44 van de Vleeskeuringwet gewijzigd waardoor het slachten van dieren zonder voorafgaande bedwelming volgens de islamitische ritus ook wordt toegestaan.²⁸² Sedert 1993 is de Europese Richtlijn 93/119/EEG ook in Nederland van toepassing.

Jaren gaan voorbij zonder dat het ritueel slachten in vraag wordt gesteld. De islamitische traditie geldt als voorbeeld voor een tolerant Nederland en multiculturele samenleving.

²⁷⁹ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Handleiding: organisatie van het islamitisch offerfeest, 2010, 7, www.healthbelgium.be.

²⁸⁰ Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986.

²⁸¹ FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Handleiding: organisatie van het islamitisch offerfeest, 2010, 11, www.healthbelgium.be.

²⁸² B. LOSEMAN, T. GREUTINK, T. BRANDWIJK, M. ROOT, Inventarisatie ritueel slachten in Nederland, Expertisecentrum landbouw, natuurbeheer en visserij, januari 2002, 12.

In november 2006 alsook in november 2007 wordt in de Tweede Kamer een voorstel ingediend met de vraag een verbod op onverdoofd slachten in te voeren. Hierbij wordt verwezen naar het leed dat de dieren ondergaan alsook naar landen zoals Denemarken, Finland, IJsland waar dergelijk verbod reeds van kracht is. De voorstellen halen niet de vereiste steun in de Kamer.²⁸³

In Nederland werd in 2008 een initiatiefwet ingediend, door de Partij van de dieren, bij de Raad van State om de uitzonderingspositie die geldt voor de rituele slachting, namelijk dat de dieren geslacht kunnen worden zonder voorafgaandelijke verdoving, op te heffen. De indieners argumenteren dat het voorstel niet in strijd is met de godsdienstvrijheid uit artikel 6 van de Nederlandse Grondwet: “1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. 2. De wet kan terzake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.”²⁸⁴

De Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Dierengeneeskunde is eveneens van mening dat het onbedwelmd slachten zo spoedig mogelijk moet worden verboden omdat er voor het dier welzijnsproblemen optreden wanneer er niet voorafgaandelijk aan de halssnede en het verbloeden wordt verdoofd.

De initiatiefwet werd op 28 juni 2011 door de Tweede Kamer goedgekeurd. Het initiatief verzoekt een wijziging van artikel 44 lid 3 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren; voortaan zou het artikel als volgt klinken: “het slachten van dieren volgens de Israëlitische of islamitische ritus is slechts toegestaan indien de slachtdieren voorafgaandelijk zijn bedwelmd.” Nu wordt het voorstel doorverwezen naar de Eerste Kamer, daar zal worden onderzocht of het voorstel voldoet aan de juridische vereisten en er zal worden nagegaan of er geen schending is met de vrijheid van godsdienst.²⁸⁵

2. Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk volgt de Europese regelgeving; bijgevolg wordt ervan uitgegaan dat het slachten van dieren onder verdoving of bedwelming moet gebeuren maar er bestaat een uitzondering voor de rituele slachtingen. In 2003 en 2009 bracht de Farm Animal Welfare Council twee rapporten uit omtrent het slachten.²⁸⁶ De raad kwam tot de volgende conclusie: “The Council considers that slaughter without pre-stunning is unacceptable and that the Government should repeal the current

²⁸³ T. HAVINGA, *Ritueel slachten spanningen tussen religieuze tolerantie en dierenbescherming, in migratie en rechtssociologie gebundeld in Kees' studies*, Wolf Legal Publicers Nijmegen, 2008, Nijmegen, 211-220.

²⁸⁴ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en vleeshandel en de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming van het welzijn der dieren, strekkende tot een verbod op het ritueel slachten, *Parl. St. Senaat*, 2009-2010, nr.4-1585/1, ingediend door mevrouw Anke Van dermeersch.

²⁸⁵ Tweede Kamer der Staten Generaal, www.tweedekamer.nl.

²⁸⁶ Report on the welfare of farmed animals at slaughter or killing: red meat animals (2003) white meat animals (2009), Farm Animal Welfare Council, London, www.fawc.org.uk.

exemption.” Toch blijft in het Verenigd Koninkrijk de uitzondering bestaan om zonder voorafgaandelijke verdoving te slachten in het kader van het belijden van de islamitische eredienst.²⁸⁷

3. Zwitserland

In Zwitserland werd reeds in 1893 een verbod op het onverdoofd ritueel slachten ingevoerd na een referendum. In september 2001 werd door de Zwitserse federale overheid een voorstel gedaan om het verbod op het onverdoofd ritueel slachten te herzien. Dit voorstel stuitte echter op veel protest bij dierenrechtenactivisten. Door de golf van verzet kwam het niet tot het gebruikelijk referendum. Dus besloot de federale overheid om het voorstel opnieuw in te trekken. De SAP (Swiss Animal Protection) diende zelfs een tegenvoorstel in waarbij uiteraard het onverdoofd ritueel slachten verboden blijft maar waarbij ook een verbod komt op de import van vlees afkomstig van het onverdoofd ritueel slachten in het buitenland. Zwitserland zou een invoerverbod kunnen opleggen gezien het land geen lid is van de Europese Unie. De Zwitserse overheid ging niet in op dit voorstel.²⁸⁸ Tot op heden blijft het in Zwitserland verboden om onverdoofde rituele slachtingen uit te voeren.

4. Frankrijk

De regelgeving omtrent ritueel slachten in Frankrijk is gelijklopend met die in België. Er wordt eveneens toepassing gemaakt van de uitzondering op het onverdoofd slachten, die door de richtlijn 93/119/EG wordt mogelijk gemaakt. Het grootste probleem waarmee Frankrijk inzake het ritueel slachten te kampen krijgt, is het slachtcapaciteitsprobleem tijdens het offerfeest. Omtrent dit probleem werd aan de Europese Commissie regelmatig een vraag gesteld, ondermeer in 2000.

Gedurende enkele jaren werden tijdens de offerfeesten overtredingen van de richtlijn vastgesteld. Vooreerst werden de dieren vaak buiten geslacht, wat door de richtlijn verboden wordt en ten tweede worden de dieren voor het slachten vaak ruw en brutaal behandeld en geslacht door onbekwamen wat bij de dieren extra leed veroorzaakt. De vraag aan de Europese Commissie is welke stappen de Commissie onderneemt opdat de bevoegde Franse autoriteiten zouden optreden tegen deze overtredingen.

De Commissie was op de hoogte van deze overtredingen maar het is Frankrijk zelf die verantwoordelijk is voor de naleving van de richtlijn. Hiervoor heeft Frankrijk een verslag ingediend met acties die ondernomen zullen worden om het dierenleed tijdens deze offerfeesten tot een minimum

²⁸⁷ F.BERGEDAUD-BLACKLER, “New challenges for Islamic ritual slaughter: A European Perspective”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 33, no. 6, 2007, 971.

²⁸⁸ F.BERGEDAUD-BLACKLER, “New challenges for Islamic ritual slaughter: A European Perspective”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 33, no. 6, 2007, 970-971.

te reduceren.²⁸⁹ Indien niets verandert kan er een inbreukprocedure worden opgestart. Na 2000 werden er hieromtrent geen schriftelijke vragen meer ingediend bij de Europese Commissie.

5. Duitsland

In 1995 werd in Duitsland door het Bundesverwaltungsgericht het onverdoofd slachten van dieren verboden. Een uitzondering voor de rituele slachting was vanaf dan niet meer mogelijk. Een uitzondering zou volgens het Bundesverwaltungsgericht (Federaal Administratief Hof) enkel mogelijk zijn indien die door de religie op een dwingende wijze wordt voorgeschreven. Hierboven werd reeds aangetoond dat dit voor de islamitische eredienst niet het geval is. In 2002 besliste het Bundesverfassungsgericht (Grondwettelijk Hof) daarentegen dat het verbod op rituele slachting niet conform de grondwet is. Ieder individu heeft het recht religieuze rituelen uit te oefenen, invoeren van halal vlees is in die zin niet voldoende. Vanaf 2002 werd rituele slachting opnieuw mogelijk gemaakt.²⁹⁰

6. Andere

In Zweden, Denemarken, Noorwegen, Finland en IJsland is het ritueel slachten verboden tenzij het onder verdoving gebeurt.²⁹¹

²⁸⁹ Schriftelijke Vraag van Mark Watts aan de Commissie inzake ritueel slachten op het Eid-El-Kabir festival, *Publicatieblad* nr. C 136 E van 8 mei 2001, blz. 191-192.

²⁹⁰ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, inzake rituele slachtingen, *Parl. St. Senaat*, 2003-2004, nr. 3-808/1, ingediend door de heer Jean-Marie Dedecker.

²⁹¹ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en vleeshandel en de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming van het welzijn der dieren, strekkende tot een verbod op het ritueel slachten, *Parl. St. Senaat*, 2009-2010, nr.4-1585/1, ingediend door mevrouw Anke Van dermeersch.

Besluit

De islam maakt sedert decennia integraal deel uit van onze Westerse en Belgische maatschappij. De aanwezigheid en de institutionalisering van de islam in België is een lang en complex proces waarbij principes, al dan niet vastgelegd in verdragen en de Grondwet, zoals de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van godsdienst, het verbod van discriminatie, de gelijkheid tussen man en vrouw fundamenteel zijn. Het juridische aspect betreft zowel de institutionalisering als het voortdurend aftoetsen van de praktisering van de islam aan deze wezenlijke beginselen. De concrete vraag is hoe de Belgische wetgever de rechtmatige vragen en wensen van de islam beantwoordt vooreerst in het algemeen naar aanleiding van de erkenning als godsdienst en vervolgens in het bijzonder naar aanleiding van de veruitwendiging van de islam als erkende eredienst, zoals met betrekking tot het bouwen van moskeeën, het dragen van een hoofddoek of boerka of het ritueel slachten.

In een eerste deel werd de islam in België in een ruimer kader beschreven als religie in het algemeen binnen onze democratische rechtstaat. De soorten verhouding tussen kerk en staat werden besproken. Er werd ook ingegaan op een aantal beginselen kenmerkend voor onze Westerse staat zoals de godsdienstvrijheid, de gelijkheid tussen elke godsdienst en de neutraliteit. De uitwerking van deze principes in de praktijk verschilt met de theorie, de theoretische begrippen zijn duidelijk rekbaar. Binnen Europa gelden dezelfde beginselen maar door een verschillende interpretatie, komt men in de praktijk, in de verschillende landen tot een andere invulling.

In het tweede deel werd de bevoegdheidsverdeling inzake de erediensten besproken. De bevoegdheden zijn verdeeld tussen de federale overheid, de gewesten en gemeenschappen. Het werd duidelijk dat de territoriale bevoegdheidsverdeling een groot kluwen is. Voor de eredienst, zowel de regels met betrekking tot de institutionalisering als met betrekking tot de praktische uitwerking zijn zeer veel verschillende bestuursniveaus en instanties bevoegd wat in de praktijk vaak voor problemen zorgt.

In het derde deel werd de institutionalisering van de eredienst behandeld. De erkenning van de eredienst op zich ging in België vrij vlot. Maar het feit dat aan deze erkenning gedurende een lange periode geen uitwerking werd gegeven, zorgde voor problemen. Het Executief van de Moslims in België kwam uiterst langzaam tot stand en de overheid heeft haar moeilijke verhouding met het Executief nog steeds niet uitgeklaard. Dit brengt problematische gevolgen met zich mee, want zonder representatief orgaan konden geen lokale geloofsgemeenschappen worden ingericht. Het zijn de moslim die hiervan gevolgen dragen, gezien het belijden in de praktijk hierdoor wordt verhinderd. In dit deel blijkt eerst de overheid actief moest optreden en dat pas dan de uitwerking bij de burger in de praktijk kon volgen.

Terwijl het bij het vierde deel precies het omgekeerde is. Hier leiden praktijkgevallen via de rechtspraak tot het optreden door de bevoegde overheden. Het recht op het belijden van de islam zoals de bouw van moskeeën, het dragen van een hoofddoek of een boerka en het ritueel slachten werd steeds afgetoetst aan andere rechten die worden beschermd. In de praktijk brengt het bouwen van moskeeën zelden problemen met zich mee. Voor de bouw van minaretten en het oproepen tot gebed via luidsprekers komt soms wat protest uit een bepaalde hoek, maar tot nog toe werden er geen grote beperkingen gesteld aan de godsdienstvrijheid. De hoofddoekkwestie werd vooral besproken in het kader van het gemeenschapsonderwijs. Momenteel is het algemeen verbod, dat uitging van de Raad van het GO! voor het dragen van een hoofddoek voor leerkrachten, leerlingen en cursisten geschorst door de Raad van State, maar of er ook een definitieve vernietiging van het verbod komt, zal de toekomst moeten uitwijzen. Binnen Europa zijn de meningen hierover verdeeld, sommige landen hebben een verbod tot het verbieden van een hoofddoek, terwijl andere een verbod hebben op het dragen ervan. Omtrent de boerka bestaat er binnen Europa een grotere consensus, steeds meer landen voeren een verbod in of hebben reeds een wet die het dragen van een boerka verbiedt. Ten slotte werd dieper ingegaan op de rituele slachting, ook hier werd de godsdienstvrijheid getoetst aan de bescherming van het welzijn van dieren. Mits een aantal beperkingen is het nog steeds mogelijk voor moslims om het ritueel uit te oefenen, hoewel steeds meer en meer protest komt tegen het onverdoofd slachten.

BIBLIOGRAFIE

1. WETGEVING

1. 1. Internationaalrechtelijke normen.

Verdrag 4 november 1950 tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome, *BS* 19 augustus 1966, err. *BS* 29 juni 1961.

Resolutie nr. 1743 van de Parlementaire Vergadering 23 juni 2010, inzake islam, islamisme en islamofobie in Europa.

Verordening nr. 1/2005 van de raad 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening nr.1255/97, *publicatieblad L* 3 van 5 januari 2005.

Richtlijn 93/119/EEG van de Raad 22 december 1993 inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden, *publicatieblad L* 340 van 31 december 1993.

Richtlijn 74/577/EEG van de Raad van 18 november 1974 betreffende de verdooving van dieren voor het slachten, *publicatieblad L* 316 van 26 november 1974.

Wet van Tridi Ventôse van het jaar III volgens de Franse republikeinse kalender.

Wet nr. 2011-1192 van 11 oktober 2010 betreffende het verbod op het verbergen van het gezicht in het openbaar, *Publicatieblad* van 12 oktober 2010, www.assemblee-nationale.fr.

1. 2. Nationaalrechtelijke wetgeving.

Samenwerkingsakkoord 27 mei 2004 tussen de Federale Overheid, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de erkenning van de erediens ten, de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediens ten, de kerkfabrieken en de instellingen belast met het beheer van de erkende erediens ten, *BS* 14 juni 2007.

Samenwerkingsakkoord 2 juli 2008 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004, *BS* 23 juli 2008.

Bijzondere Wet 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en gemeenschappen, *BS* 3 augustus 2001.

Wet van 5 augustus 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, *BS* 16-17 maart 1953

Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986.

Wet van 19 juli 1974 tot erkenning van de besturen belast met het beheer van de temporeliën van de islamitische eredienst, *BS* 23 augustus 1974.

Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, *BS* 22 december 1992.

Wet 10 maart 1999 tot wijziging van de wet van 5 april 1962 houdende erkenning van de wijzigingen van het bisdom Antwerpen, de wet van 4 maart 1870 op de temporeliën van de erediensten en het keizerlijk decreet van 30 december 1809 op de kerkfabrieken, *BS* 23 april 1999.

Wet 20 juli 2004 tot oprichten van een commissie belast met de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst, *BS* 30 juli 2004.

Decreet 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, *BS* 8 juni 1999.

Decreet 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten, *BS* 6 september 2004.

Ordonnantie 18 juli 2002 houdende diverse hervormingen krachtens de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, *BS* 7 augustus 2002

KB 7 mei 1968 ter erkenning van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België. *BS* 16 mei 1968.

KB 3 mei 1978 tot inrichting van de comités belast met het beheer van de temporeliën van de erkende islamitische gemeenschappen, *BS* 6 mei 1978.

KB 3 juli 1996 betreffende het Executief van de Moslims van België.

KB 16 januari 1998 inzake de bescherming van dieren bij het slachten of doden, *BS* 19 februari 1998.

KB 24 juni 1998 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 betreffende het executief van de Moslims van België, *BS* 23 juli 1998.

KB 3 mei 1999 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België, *BS* 20 mei 1999.

KB 4 mei 1999 houdende de erkenning van de leden van het executief van de Moslims van België, *BS* 1 juni 1999.

KB 18 juli 2003 houdende de erkenning van de leden van het Executief van de Moslims van België, *BS* 23 juli 2003.

KB 7 oktober 2005 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, *BS* 14 oktober 2005.

KB 27 maart 2008 houdende schorsing van de artikelen 4 tot 9 van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België, *BS* 11 april 2008.

KB 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, *BS* 19 mei 2008.

KB 30 maart 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, *BS* 21 april 2009.

KB 30 december 2009 houdende wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het executief van de Moslims van België, gewijzigd bij koninklijk besluit van 30 maart 2009, *BS* 12 Januari 2010.

KB 16 juli 2010 houdende wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 30 december 2009, *BS* 17 augustus 2010.

KB 22 december 2010 houdende wijziging van artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 mei 2008 houdende erkenning van de leden, titularis van een mandaat in het Executief van de Moslims van België, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 juli 2010, *BS* 28 Januari 2011.

MB 24 september betreffende de begeleidingscommissie voor de organisatie van de verkiezingen van het representatief orgaan van de islamitische eredienst, *BS* 9 december 1998.

B.VI. Reg. 30 september 2005 houdende vaststellingen van de criteria voor de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten, *BS* 16 december 2005.

Omzendbrief 10 maart 2010 betreffende de erkenning van de plaatselijke kerk- en geloofsgemeenschappen (besluit van de Vlaamse Regering van 30 september 2005), BA-2006/04, *BS* 7 april 2006.

1. 3. Internationaalrechtelijke voorbereidende documenten.

Voorstel voor een Verordening van de raad 18 september 2008 inzake de bescherming van dieren bij het doden, COM 2008 553def, CNS 2008/0180.

Schriftelijke Vraag van Mark Watts aan de Commissie inzake ritueel slachten op het Eid-El-Kabir festival, *Publicatieblad* nr. C 136 E van 8 mei 2001, blz. 191-192.

Report on the welfare of farmed animals at slaughter or killing: red meat animals, Farm Animal Welfare Council, London, 2003 www.fawc.org.uk.

Report on the welfare of farmed animals at slaughter or killing: white meat animals, Farm Animal Welfare Council, London, 2009, www.fawc.org.uk.

1. 4. Parlementaire voorbereidingen van nationaalrechtelijke wetgeving.

wetsvoorstel 1 december 2009 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, *Parl. St.* DOC 52 2289/005.

Wetsvoorstel 28 september 2010 tot instelling van een verbod op het dragen van kleding die het gezicht volledig dan wel grotendeels verbergt, *Parl. St.* DOC 53 0219/001.

Wetsvoorstel betreffende de invoering van een verbod op het dragen van gelaatverhullende gewaden in openbare ruimten en op openbare plaatsen, *Parl St.* DOC 53 0085/001.

Wetsvoorstel betreffende de uitoefening van de vrijheid van gaan en staan op de openbare weg, *Parl. St.* DOC 53 0754/001.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen inzake de foto op de identiteitskaart, *Parl. St. Senaat*, nr. 5-817/1, zitting 2010-2011.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel en van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, inzake rituele slachtingen, *Parl. St. Senaat*, 2003-2004, nr. 3-808/1.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en vleeshandel en de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming van het welzijn der dieren, strekkende tot een verbod op het ritueel slachten, *Parl. St. Senaat*, 2009-2010, nr.4-1585/1.

Voorstel van decreet betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensdiensten, *Parl. St. Vl. Parl.* 2003-04, nr.2100/1.

Voorstel van decreet houdende wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wat de inplanting van religieuze bouw- werken betreft, *Parl. St. Vl. Parl.* 2009-10, nr. 273/1, stuk 349, nr. 13.

Voorstel van decreet houdende wijziging en aanvulling van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid met een hoofdstuk VIII houdende het verbieden van het dragen van gelaatsverhullende gewaden, doorgaans aangeduid als ‘boerka’, *Parl. St. Vl. Parl.* 2004-2005, WON 327, stuk 159, nr.1.

Voorstel van decreet houdende het instellen van een verbod op het dragen van een hoofddoek in onderwijsinstellingen en centra voor leerlingenbegeleiding van de Vlaamse Gemeenschap, *Parl. St. Vl. Parl.* 1027 nr. 1.

Hand. Kamer 2008-09, commissieverslag COM 539, 29 april 2009

Parl. St. Senaat, commissiehandelingen 11 mei 2011, 5-67 COM, nr 5-700

Parl. St. Vl. Parl. 2003-04, nr. 2100/10.

Parl. St. Vl. Parl. 2006-07, nr. 8, 8 november 2006.

Parl. St.. Vl. Parl. 2007-08, commissievergadering C127-WON7, 31 januari 2008.

Parl. St. Vl. Parl. 2007-08, commissieverslag C119-BIN9, 29 januari 2008.

Parl. St. Vl. Parl. 2008-09, commissieverslag, C174-BIN13, 31 maart 2009.

Parl. St. Vl. Parl 2009-10, vraag nr. 116, bulletin 25 februari 2010.

Parl. St. Vl. Parl. 2010-11, nr. 732, 2010-2011, nr. 1, Beleidsbrief Inburgering en Integratie 2010-2011, ingediend op 25 oktober 2010.

Adv.RvS 15 juli 1998, *Parl. St.* 1998-99, nr. 49-1974/1, 32.

Adv.RvS 7 juni 2006, nr. 38.278/AV, *Parl. St. Vl. Parl.* 2004-2005, nr. 2.

Commissieverslag belast met de hernieuwing van de organen van de islamitische eredienst verkiezing van de representatieve organen van de islamitische eredienst bij de Belgische overheid, *BS* 20 maart 2005.

Commissie van Wijzen in opdracht van vice-eerste minister en minister van Justitie Laurette Onkelinx, verslag over de federale financiering van de bedienaren der erediensten en de afgevaardigden van de Centrale vrijzinnige Raad, 2005-06, 13, www.just.fgov.be.

FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Handleiding: organisatie van het islamitisch offerfeest, 2010, 11, www.healthbelgium.be

Verslag van de Werkgroep belast met de hervorming van de wetgeving inzake erediensten en niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties, ingesteld door het KB 13 mei 2009, oktober 2010, 42, www.just.fgov.be.

2.RECHTSPRAAK

2.1. Europese Hof voor de Rechten van de Mens en voormalige Europese Commissie voor de

Rechten van de Mens.

Commissie, nr. 7050/75, beslissing van 5 december 1978, Arrowsmith/Verenigd Koninkrijk, www.strasbourgconsortium.org.

Commissie, nr. 7374/76, beslissing van 8 maart 1976, X/Denenmarken, www.strasbourgconsortium.org.

EHRM 26 oktober 2000, Hasan en Chaush / Bulgarije, nr. 30985/96 *Recueil/Reports*, 2000.

EHRM 15 februari 2001, nr. 42393/98 Dahlab / Zwitserland, *recueil/reports* 2001.

EHRM 10 november 2005, nr. 44774/98, Leyla Sahin / Turkije, www.echr.coe.int

EHRM 8 juli 2011, nr. 65840/09 *Ouardiri / Switzerland*, www.echr.coe.int

EHRM 8 juli 2011, nr. 66274/09 *Ligue des musulmans de Suisse / Switzerland*, www.echr.coe.int

2.2. Nationale rechtspraak.

Cass. 22 december 2000, nr. C.99.0164.N, *De Juristenkrant* 2001, 14.

GwH 5 oktober 2005, nr. 152/2005, www.grondwettelijkhof.be.

GwH 28 september 2005, nr 148/2005, A.1.1. en A.1.2.4., www.grondwettelijkhof.be.

GwH 17 januari 2008, nr 8/2008, rolnr. 4200, *BS* 4 maart 2008.

GwH 15 maart 2011, nr. 40/2011, rolnr. 4911, www.grondwettelijkhof.be.

RvS 5 oktober 1999, nr. 82.670, *RW* 1999-2000, 1093-1099

RvS. 29 juni 2000, nr. 88.537 in de zaak A.85.495/VII-18.824.

RvS 30 augustus 2006 nr. 162.160, in de zaak A. 176.051/XII-4840.

RvS 30 augustus 2006, nr. 162.161, in de zaak A.176.054/XII-4841.

RvS 12 oktober 2006, nr.163.475 in de zaak A. 74.434/XII-3164; TBP 2008/2, 95-96; TGEM, Kluwer 2007/2, 140-141.

RvS 18 oktober 2007, nr. 175.886 in de zaak A. 176.051/XII-4840.

RvS 18 oktober 2007, nr. 175.887 in de zaak A. 176.054/XII-4841.

RvS 2 juli 2009, nr. 195.044, *NjW* 2009, 680-683; *T.B.R.B.* 2009-2010, 1-2, 159-165.

RvS 15 september 2009 nr. 196.092, *RABG* 2009/16, 1091-1101.

RvS 18 maart 2010, nr. 202.039, in de zaak A. 194.399/XII-6002, *NJW* nr. 229, 2010, 661-668.

Rb. Brussel 22 februari 2008, onuitg.

Politierechtbank Etterbeek, 26 januari 2011, onuitg.

3.RECHTSLEER

3.1.Boeken.

CLITEUR, P.B. en ELLIAN, A., *Encyclopedie van de rechtswetenschap I grondslagen*, Kluwer, 2009 (2^e druk), p 367.

DE HERT, P. en MEERSCHAUT, K. (eds.), *Scheiding van Kerk en Staat of actief pluralisme?*, Antwerpen/oxford, Intersentia, 2007, p 281.

DE POOTER, P., *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, Brussel, Larcier, 2003, p 575.

EVANS, M. D., *Manual on the wearing of religious symbols in public areas*, Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2009, p 126.

HAVINGA, T., *Ritueel slachten spanningen tussen religieuze tolerantie en dierenbescherming, in migratie en rechtssociologie gebundeld in Kees' studies*, Wolf Legal Publicers Nijmegen, 2008, Nijmegen, 211-220.

MARTENS, K. en JUDO F. (eds.), *Handboek Erediensten bestuur en organisatie*, Larcier, 2010, p 434.

D. MCGOLDRICK, *Human Rights and religion: The islamic headscarf debate in Europe*, Oxford, Hart Publishing, 2007, p 320.

SHADID, W., en VAN KONINGSVELD, P., *Islam in Nederland en België*, Leuven, Peeters, 2008, p 283.

TORFS, R., *Beheer en beleid van katholieke instellingen*, Leuven, Peeters, 1990, p 311.

UITZ, R., *Freedom of religion, Straatsburg*, Council of Europe Publishing, 2007, p 180.

VANDE LANOTTE, J. en GOEDERTIER, G., *Overzicht publiekrecht*, Brugge, Larcier, 2007 (5^e editie), p 1524.

VANDE LANOTTE, J. en HAECK, Y. (eds.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, I, Antwerpen, Intersentia, 2004, p 1066.

VAN DER VEN, J., *Human Rights or Religious Rules?*, Leiden/Boston, Brill, 2010, p 447.

ZEMNI, S., *Het islamdebat*, Berchem, EPO, 2009, p 220.

3.2. Tijdschriften.

BERGEDAUD-BLACKLER, A., "New challenges for Islamic ritual slaughter: A European Perspective", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 33, no. 6, 2007, 965-980.

BREMS, E., "Hoofddoek mag op identiteitskaart", *De Juristenkrant* 2001, 14.

BREMS, E., "Geen recht op hoofddoek voor onderwijzeres", *De Juristenkrant* 2001, 16.

- BREMS, E., “Hoofddoek verbieden mag van Straatsburg”, *De Juristenkrant* 2004, nr.93, 13.
- BREMS, E., “De hoofddoek als constitutionele kopzorg”, *TBP* 2004/6, 323-360.
- LAMON, H., “Een advocate met een hoofddoek. Et alors?” *De Juristenkrant* 2009, 10.
- LOENEN, T. en TERLOUW, A., De ondraaglijke zwaarte van de hoofddoek: het EVRM bevestigt dat een hoofddoekverbod aan de Turkse universiteiten geoorloofd is, www.annefrank.org.
- NIEUWENHUIS, A. J., “Tussen laïcité en AWGB, Hoofddoek en openbaar onderwijs in Frankrijk, Duitsland, Nederland en onder het EVRM”, 12, www.annefrank.org
- OVERBEEKE, A., “Bestuurlijke delicatessen of onverteerbare kost? Het Boeddhisme in België op weg naar erkenning”, *Streven* 2001, 24-35
- OVERBEEKE, A., “Wetgeving voor moslims. Is driemaal scheepsrecht?”, *NjW* 2005, nr. 104, 326-337.
- OVERBEEKE, A., “Eén huis met vele kamers. De financiering van de erkende erediensten in het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004”, *CDPK* 2007 /1, 94-126.
- OVERBEEKE, A., “Nieuw Vlaams eredienstenrecht, een bespreking van het Vlaamse Eredienstendecreet van 7 mei 2004 in het licht van de organisatieautonomie van godsdienstige gemeenschappen”, *TBP* 2007/2, 67-104.
- OVERBEEKE, A., “Erkenning van plaatselijke geloofsgemeenschappen. Een vernieuwend hoofdstuk in de Vlaamse eredienstenwetgeving”, *CABG* 2010/4 , 1-117.
- RAES, K., “Godsdienstvrijheid en dierenleed, slachten door middel van de halssnede tussen levensbeschouwelijke tolerantie en ethische verantwoording” in *Ethiek en Maatschappij* 1998, nr. 1, 92-102.
- VAN DEN BROECK, B., “Rechter moet neutraal zijn, burger niet”, *De Juristenkrant* 2007, 147, 2-3.
- VAN DEN BROECK, B., “De hoofddoek: onze grootste kopzorg?”, *De Juristenkrant* 2007, 14.
- VAN DOOREN B., “Financiering van de erediensten in Vlaanderen”, *BinnenBand* 2011, nr. 73, 27-32.

VERMEERSCH, E., “De islam en de hoofddoek in België. Een bredere benadering.” 2011, www.etiennevermeersch.be.

3.3. Afzonderlijke werken.

BEERSMANS, D., “De erkenning van een islamitische geloofsgemeenschap: een handleiding”, *Vlaams Minderhedencentrum* 2007, 47.

BOGART, L., “Dierenrechten in de Islam”, centrum voor islam in Europa, 2004, www.flwi.ugent.be.

BOUSETTA, H. en MARECHAL B., “L'islam et les musulmans en Belgique. Enjeux locaux & cadres de réflexion globaux - Note de synthèse”, *Koning Boudewijnstichting*, 2004, 30.

DEBEER, J., “Eenheidsworst maakt macht? De islam en de resultaten van de Werkgroep-Magits, 2011, www.kifkif.be.

KANMAZ, M., en ZEMNI, S., “De erkenning en institutionalisering van de islamitische eredienst in België”, 2008, 37 www.manavzw.be.

KANMAZ, M. en EL BATTIUI, M., “Moskeeën, imams en islamleerkrachten in België. Stand van zaken en uitdagingen”, *Koning Boudewijnstichting*, 2004, 50.

KATME, A. M., “An up-to-date Assessment of het Muslim Method of Slaughter”, presented by the Chairman of the Islamic Medical Association in het UK at the UFAW Symposium on Humane Slaughter and Authanasia, Zoological Society of Londen, 18-19 september 1986. www.azhar.jp.

LOENEN, T. “Botsing tussen de vrijheid van godsdienst en gelijke behandeling ongeacht geslacht of seksuele oriëntatie”, bijdrage in Staatsrechtconferentie Utrecht, 2008.

LOSEMAN, B., GREUTINK, T., BRANDWIJK, T., ROOT, M., “Inventarisatie ritueel slachten in Nederland”, Expertisecentrum landbouw, natuurbeheer en visserij, januari 2002, 46.

4. GERAADPLEEDE SITES

4. 1. Internationaal

www.echr.coe.int

www.strasbourgconsortium.org.

www.assemblee-nationale.fr.

www.tweedekamer.nl.

www.governo.it.

www.annefrank.org.

www.fawc.org.uk.

www.animal-protection.net.

4. 2. Nationaal

www.grondwettelijkhof.be

www.dekamer.be.

www.senate.be.

www.ejustice.just.fgov.be.

www.vreemdelingenrecht.be.

www.kifkif.be.

www.manavzw.be

www.kruispuntmi.be.

www.kbs-frb.be

www.healthbelgium.be

www.flwi.ugent.be

www.dewereldmorgen.be

www.marinokeulen.be