

Rolnummer 6793
Arrest nr. 203/2019 van 19 december 2019

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 18 mei 2017 « betreffende de erkenning en de verplichtingen van de instellingen belast met het beheer van de temporeliën van de erkende erediensten », ingesteld door de vzw « Association musulmane culturelle albanaise de Belgique » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen en M. Pâques, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter E. Derycke, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 december 2017 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 december 2017, is beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van het Waalse Gewest van 18 mei 2017 « betreffende de erkenning en de verplichtingen van de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 juni 2017) door de vzw « Association musulmane culturelle albanaise de Belgique », de vzw « Association culturelle albanaise de Namur », de ivzw « Association Internationale Diyanet de Belgique », de vzw « Islamitische Federatie van België » en de vzw « Union des Mosquées de la Province de Liège », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. K. Bilge, advocaat bij de balie te Brussel.

De Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 september 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en E. Derycke te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 9 oktober 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 9 oktober 2019 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A.1.1. De verzoekende partijen verantwoorden hun belang bij het beroep door het feit dat zij vzw's zijn die instellingen verenigen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de islamitische eredienst, die bij het bestreden decreet worden beoogd.

A.1.2. De Waalse Regering meent dat vier van de vijf verzoekende partijen niet doen blijken van een belang bij het beroep, in zoverre het decreet van 18 mei 2017 hun statutair doel niet aantast. Zij voert aan dat de vzw « Association musulmane culturelle albanaise de Belgique », eerste verzoekende partij, een voornamelijk cultureel doel nastreeft en niet beoogt religieuze diensten in te richten of een erkende geloofsgemeenschap op te richten. De vzw « Association culturelle albanaise de Namur », tweede verzoekende partij, streeft de uitoefening na van socioculturele en sportieve activiteiten, en niet van eredienstactiviteiten. De vzw « Union des Mosquées de la Province de Liège », vijfde verzoekende partij, zet niet uiteen in welke zin het bestreden decreet haar statutair doel zou aantasten, doel dat met name bestaat in opdrachten op het vlak van coördinatie en dialoog. Ten slotte

betwist de Waalse Regering de geldigheid van de beslissing om in rechte op te treden voorgelegd door de vzw « Association Internationale Diyanet de Belgique », derde verzoekende partij.

A.1.3. De verzoekende partijen menen dat het decreet van 18 mei 2017 ingaat tegen hun statutair doel, daar de eerste verzoekende partij tot doel heeft « de islamitische cultuur te verspreiden en de islamitische gemeenschap te verdedigen »; de tweede verzoekende partij tot doel heeft « betrekkingen te bevorderen die steunen op het wederzijdse respect tussen de Albanezen, de Belgen en de andere nationaliteiten van de EEG » en de vijfde verzoekende partij tot doel heeft een klimaat van begrip, wederzijdse dialoog tussen de islamitische gemeenschap en de officiële instanties te bevorderen. De derde verzoekende partij heeft tot doel « de in het algemeen genomen wetten en beslissingen die van belang zijn voor de in België levende moslims en de personen die tot de andere erediensten behoren, van nabij te volgen ». Uit haar statuten volgt overigens dat haar voorzitter de bevoegdheid heeft om in rechte op te treden zonder de toestemming van de raad van bestuur.

A.1.4. De Waalse Regering repliceert dat de bestreden bepalingen alleen van toepassing zijn op de organen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de eredienst indien die laatste beslissen hun erkenning aan te vragen. Zij ziet niet in in welke zin de bestreden bepalingen het verwezenlijken van het statutaire doel van de verzoekende partijen verhinderen. Ten slotte zet de vzw « Islamitische Federatie van België », vierde verzoekende partij, niet uiteen welk belang zij heeft bij het beroep.

Ten aanzien van de omvang van het beroep

A.2. De Waalse Regering voert aan dat het beroep uitsluitend de artikelen 4, 14 en 16 van het decreet van 18 mei 2017 beoogt.

Ten aanzien van het enige middel

A.3. Het enige middel is afgeleid uit de schending, door het decreet van 18 mei 2017, van de artikelen 10, 11, 19 en 21 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 10 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Wat het eerste onderdeel betreft

A.4. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het decreet van 18 mei 2017 de bevoegdheden van het Waalse Gewest overschrijdt en de vrijheid van eredienst en godsdienst schendt. De verzoekende partijen verwijzen naar de arresten van het Hof nrs. 93/2010, 146/2013, 135/2015 en 45/2017, alsook naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, en voeren aan dat het verband tussen, enerzijds, het met het bestreden decreet nagestreefde doel bestaande in het bestrijden van radicalisme en het overbrengen van radicale boodschappen via eredienstplaatsen en, anderzijds, het beheer van de temporalien van de erediensten niet duidelijk is. Het met het bestreden decreet nagestreefde doel bestaat in de controle van het beheer van de temporalien van de erediensten door de instellingen die daarmee belast zijn en de inhoud van de tijdens de erediensten overgebrachte boodschap. Daardoor overschrijdt het Waalse Gewest zijn bevoegdheden en heeft het bestreden decreet gevolgen voor de uitoefening van de eredienst.

A.5.1. Ten aanzien van de grieven die zijn afgeleid uit de schending van de bevoegdheidverdelende regels voert de Waalse Regering aan dat het decreet van 18 mei 2017 is aangenomen met inachtneming van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Sinds 1 januari 2002 zijn de gewesten bevoegd om wetgevend op te treden inzake de criteria voor de erkenning van de plaatselijke gemeenschappen, de procedure voor de erkenning van die gemeenschappen en de overheidsfinanciering van de eredienstinstellingen. Met het bestreden decreet heeft de decreetgever, enerzijds, de criteria en de procedure inzake de erkenning en, anderzijds, de verplichtingen van de plaatselijke besturen en van de instellingen die zijn belast met het beheer van de temporaliën van de erediensten, met name wegens de overheidsfinanciering waarover zij beschikken, vastgesteld. Het decreet van 18 mei 2017 ligt in het verlengde van het doel van transparantie en administratieve vereenvoudiging dat de Waalse Regering sinds 2009 nastreeft ten aanzien van de instellingen die zijn belast met het beheer van de temporaliën van de erediensten. Het gegeven dat dat decreet in toekomstige orde het doel nastreeft bestaande in het aanmoedigen van de strijd tegen radicalisme, heeft geen gevolgen voor de bevoegdheid van het Waalse Gewest. De Waalse Regering verwijst naar het arrest van het Hof nr. 101/2008 van 10 juli 2008 en voert aan dat de verzoekende partijen niet uitleggen in welke zin het Waalse Gewest inbreuk zou hebben gemaakt op de bevoegdheden van een andere wetgever, noch in welke zin het de uitoefening van de bevoegdheden van die wetgever onmogelijk of overdreven moeilijk zou hebben gemaakt.

A.5.2. Ten aanzien van de grief die is afgeleid uit de schending van de vrijheid van eredienst en godsdienst voert de Waalse Regering aan dat die vrijheid ruim moet worden geïnterpreteerd. Zij verwijst naar de arresten van het Hof nrs. 135/2015 en 45/2017. Zij voegt eraan toe dat de verzoekende partijen niet de specifieke bepaling aangeven waaruit de vermeende inmenging in de vrijheid van eredienst zou kunnen voortvloeien en dat geen enkele bepaling van het decreet van 18 mei 2017 toelaat de inhoud van de erediensten te controleren.

Ten aanzien van de uittreksels uit de parlementaire voorbereiding die door de verzoekende partijen worden aangehaald, herinnert de Waalse Regering eraan dat de grondwettigheidstoetsing door het Hof uitsluitend betrekking heeft op de wetgevende tekst en niet op de wil van de wetgever die in de parlementaire voorbereiding wordt aangegeven. De verwijzing, tijdens de parlementaire voorbereiding, naar « een strikter kader voor de erkende geloofsgemeenschappen » beoogt alleen de verplichtingen en de procedure voor de erkenning die voor hen gelden, en niet de wijze waarop die gemeenschappen hun eredienst uitoefenen. De wil om te voorkomen dat de eredienstplaatsen « ontsnappen aan het toezicht van de overheid » verwijst naar een toezicht dat met name betrekking heeft op de naleving van vereisten op het vlak van de veiligheid van de voor de uitoefening van de eredienst bestemde gebouwen, en niet op de inhoud van de uitoefening van de eredienst.

A.6. De verzoekende partijen antwoorden dat zij « alle bepalingen van het bestreden decreet die problematisch zijn », hebben aangegeven, waaronder de artikelen 4, 14 en 16. Zij voegen eraan toe dat « een bepaling » van het decreet van 18 mei 2017 voorwaarden invoert voor de kwalificatie van de imam. Zij betwisten niet de bevoegdheid van de gewesten om wetgevend op te treden inzake het beheer van de erediensten. Zij voeren evenwel aan dat het decreet van 18 mei 2017 een inmenging vanwege het Waalse Gewest in de uitoefening van de erediensten vormt.

Wat het tweede onderdeel betreft

A.7. De verzoekende partijen zijn van mening dat het decreet van 18 mei 2017 de referentienormen schendt in zoverre het bepaalt dat de instellingen die zijn belast met het beheer van de temporaliën van de erediensten geregistreerd moeten zijn alvorens hun erkenning aan te vragen. Enerzijds, is de decreetgever niet tegemoetgekomen aan de kritiek van de afdeling wetgeving van de Raad van State in verband met de artikelen 4 en 16 van het decreet van 18 mei 2017, die het bestaan van een juridische structuur sinds drie jaar vóór de erkenning vereisen. Anderzijds, heeft het decreet van 18 mei 2017 specifieke gevolgen ten aanzien van de islamitische eredienst. De bedienaars van de islamitische eredienst hebben de buitenlandse nationaliteit en krijgen, van de federale Regering, een tijdelijke verblijfstitel om de functie van imam in een erkende moskee uit te oefenen. Het bestreden decreet, dat vereist dat de erkenning wordt voorafgegaan door een registratie sinds minstens drie jaar, heeft tot gevolg dat de nog niet erkende moskeeën op korte termijn in de onmogelijkheid zullen verkeren een imam aan te werven of hun imam te behouden.

A.8. De Waalse Regering meent dat de aan de geloofsgemeenschappen opgelegde verplichting tot registratie rechtstreeks verband houdt met het beheer van de temporaliën van de erediensten. De registratieverplichting laat toe de geografische spreiding van de geloofsgemeenschappen te bepalen, hetgeen noodzakelijk is voor de budgettaire planning van de plaatselijke besturen die gebonden zijn door een aantal verplichtingen, met name op het vlak van het onderhoud van de eredienstplaatsen van de erkende geloofsgemeenschappen.

Daarnaast merkt de Waalse Regering op dat de verzoekende partijen zich beroepen op de islamitische eredienst, die een erkende eredienst is. Zij hebben er dus geen belang bij het feit te bekritisieren dat het registratiesysteem openstaat voor de geloofsgemeenschappen die vallen onder de niet-erkende erediensten. In ondergeschikte orde zou die kritiek moeten leiden tot een conforme interpretatie van de bestreden bepalingen.

Het registratiesysteem kan, volgens de Waalse Regering, bovendien geen inmenging inhouden in de vrijheid van eredienst, noch een verboden preventieve maatregel, aangezien de registratie op vrijwillige basis gebeurt. De niet-registratie wordt niet bestraft; zij houdt alleen in dat de geloofsgemeenschappen hun erkenning niet kunnen aanvragen. De registratie vormt overigens geen verbodsmaatregel, noch een maatregel van voorafgaande toestemming, daar die geenszins de vrijheid van eredienst, van godsdienst of van vereniging beperkt. De Waalse Regering verwijst naar het arrest van het Hof nr. 31/2000 van 21 maart 2000.

Ook vereist de registratie op zich niet het bestaan van een juridische structuur, maar uitsluitend de vermelding van het al dan niet bestaan van een dergelijke structuur, zoals wordt bevestigd in de bijlage van het besluit van de Waalse Regering van 25 januari 2018 genomen ter uitvoering van het decreet van 18 mei 2017. Die vereiste geldt alleen gedurende drie jaar en uitsluitend indien de geloofsgemeenschap een erkenning wil aanvragen. In ondergeschikte orde zou een eventuele vernietiging alleen betrekking kunnen hebben op artikel 16, § 1, 3°, van het decreet van 18 mei 2017.

Tevens vormt de vereiste, opgenomen in artikel 4, § 1, 1°, van het decreet van 18 mei 2017, volgens welke de registratieaanvraag moet gepaard gaan met de huidige juridische structuur van de plaatselijke geloofsgemeenschap, geen inmenging in de vrijheid van eredienst en godsdienst. Het staat de gemeenschap vrij om zich in alle onafhankelijkheid en autonomie binnen de juridische structuur te organiseren. Een dergelijke maatregel is noodzakelijk om zeker te zijn dat de geloofsgemeenschappen in staat zijn hun administratieve en financiële verplichtingen na te komen in een context waarin de gemeenten ertoe worden gebracht het tekort van de met het beheer van de temporaliën van de erediensten belaste instellingen aan te vullen. Een dergelijke maatregel is evenredig, aangezien de geloofsgemeenschap vrij blijft om de juridische structuur te kiezen die zij wil en aangezien die structuur haar niets oplegt op het vlak van de interne organisatie van haar eredienst.

Ten slotte, is het registratiesysteem niet discriminerend ten aanzien van de islamitische eredienst, in zoverre alle erkende erediensten op identieke wijze worden behandeld. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, kunnen Belgen of onderdanen van de Europese Unie worden opgeleid om de functie van imam uit te oefenen, zonder te moeten beschikken over een verblijfstitel. Wanneer een moskee beschikt over een imam, is dat omdat zij erkend is. De nieuwe verplichte registratie van de niet-erkende moskeeën zal dus niets veranderen aan de situatie van die moskee, noch aan het eventuele verzoek om de verblijfstitel van haar imam te laten hernieuwen. Ten slotte vloeit die vermeende discriminatie niet voort uit het decreet van 18 mei 2017, maar uit de praktijk van de federale overheid inzake het verblijf.

A.9. De verzoekende partijen antwoorden dat zij niet betwisten dat de verplichting tot registratie vóór het aanvragen van de erkenning verband houdt met de bevoegdheden van het Waalse Gewest. Zij voeren daarentegen aan dat die vereiste een inmenging vormt in de vrijheid van eredienst en godsdienst. Die inmenging is discriminerend ten aanzien van de islamitische gemeenschap, aangezien die laatste ertoe verplicht is een beroep te doen op buitenlandse imams, aangezien in België geen opleiding bestaat voor imams, aangezien, sinds 2017, visa uitsluitend worden uitgereikt aan de imams die erediensten houden in de erkende moskeeën en aangezien alleen de islamitische gemeenschap door de bestreden bepalingen wordt beoogd.

Wat het derde onderdeel betreft

A.10. In het derde onderdeel van het enige middel zijn verzoekende partijen van mening dat artikel 4, § 1, 13°, van het decreet van 18 mei 2017 de referentienormen schendt, in zoverre het erin voorziet dat het dossier dat wordt gevoegd bij de met redenen omklede erkenningsaanvraag een verklaring op eer moet bevatten. Enerzijds, zien de verzoekende partijen niet in waarom zij zich, op erewoord en schriftelijk, moeten verbinden tot de naleving van grondwettelijke of internationale bepalingen. Ofwel gaat het erom te herinneren aan het belang van die bepalingen en dan is die vereiste nutteloos, ofwel gaat het om het erom het idee van de eed, waarvan is afgezien tijdens de parlementaire voorbereiding, anders uit te drukken en de geloofsgemeenschappen nader te controleren. Anderzijds, geeft die bepaling de wil weer om de geloofsgemeenschap, en niet de instelling die is belast met het beheer van de temporaliën van de eredienst, een rol van sociale controle op te leggen die haar niet toekomt en die niet valt onder de bevoegdheid van het Waalse Gewest.

A.11. De Waalse Regering meent dat de verplichting om een verklaring op eer toe te voegen, niet vergelijkbaar is met de idee van de eed en dat zij geen inmenging vormt in de autonomie van de eredienst of de organisatorische autonomie van de geloofsgemeenschappen. Door de toekenning van de erkenning en de voorrechten die daaruit voortvloeien, te doen afhangen van de naleving van sommige voorwaarden, heeft het Waalse Gewest het effectief karakter willen bevorderen van de naleving van de meest fundamentele bepalingen van het juridische systeem, in het kader van zijn beoordelingsbevoegdheid. De Waalse Regering verwijst naar het arrest van het Hof nr. 10/2001 van 7 februari 2001.

A.12. De verzoekende partijen antwoorden dat het decreet van 18 mei 2017 discriminerend is ten aanzien van de islamitische gemeenschap, die als enige hierdoor wordt beoogd.

A.13. De Waalse Regering repliceert dat het gegeven dat de verklaring op eer een overname is van toepasselijke bepalingen, geen schending van de referentienormen inhoudt. Aangezien de organen die zijn belast met het beheer van de temporalien van de eredienst zich uitsluitend op vrijwillige basis verbinden in die verklaring, vormt die verklaring geen inmenging in de godsdienstvrijheid. Ten slotte is het Waalse Gewest bevoegd voor het bevorderen van de grondrechten. De Waalse Regering verwijst naar het arrest van het Hof nr. 124/99 van 25 november 1999.

Wat het vierde onderdeel betreft

A.14. In het vierde onderdeel van het enige middel zijn de verzoekende partijen van mening dat artikel 4, § 1, 12°, van het decreet van 18 mei 2017 de referentienormen schendt in zoverre het vereist dat het dossier dat wordt gevoegd bij de met redenen omklede erkenningsaanvraag een schriftelijke verklaring bevat betreffende de naleving van de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken.

Verwijzend naar het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State voeren de verzoekende partijen aan dat het Waalse Gewest geenszins bevoegd is om het gebruik van de talen in en door de openbare instellingen belast met het beheer van de temporalien van de eredienst te regelen. Die vereiste is onverantwoord en onevenredig en bestraft inzonderheid de organisatie van de islamitische eredienst, daar de bedienaars van die eredienst uitsluitend in het buitenland worden opgeleid, de buitenlandse nationaliteit hebben en de nationale talen niet of weinig gebruiken. De verzoekende partijen voeren aan dat die vereiste de wil van het Waalse Gewest weergeeft om een « Belgische islam » te bevorderen en in strijd is met artikel 21, eerste lid, van de Grondwet.

A.15. De Waalse Regering merkt op dat artikel 4, § 1, 12°, van het decreet van 18 mei 2017 niet ertoe strekt het gebruik der talen in bestuurszaken te regelen, maar de leden van de organen die zijn belast met het beheer van de temporalien van de eredienst en de bedienaars van de erediensten ertoe aan te moedigen de door de bevoegde wetgever uitgevaardigde wetgeving in acht te nemen. De verplichte verklaring op eer bestraft overigens niet de islamitische geloofsgemeenschappen, daar de wetgeving waarvan zij de naleving waarborgen, hoe dan ook op hen van toepassing is. Ten slotte is de bewering volgens welke het Waalse Gewest een « Belgische islam » zou beogen te bevorderen, zonder verantwoording.

A.16. De verzoekende partijen antwoorden dat het decreet van 18 mei 2017 discriminerend is, in zoverre de verplichte verklaring alleen geldt voor de islamitische gemeenschap en voor de imams.

- B -

Ten aanzien van het bestreden decreet

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 18 mei 2017 « betreffende de erkenning en de verplichtingen van de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten » (hierna : het decreet van 18 mei 2017).

Dat decreet vormt een nieuwe stap in het aangeven van het juridische kader van de temporaliën van de erkende erediensten in het Waalse Gewest, na de hervorming van het toezicht over de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten, die is ingevoerd bij het decreet van 13 maart 2014 « tot wijziging van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie en van diverse bepalingen betreffende het toezicht over de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 3; nr. 770/4, p. 3).

Hoofdstuk I van het decreet van 18 mei 2017 voorziet in een procedure tot erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten en in de criteria voor die erkenning. Hoofdstuk II van hetzelfde decreet bepaalt de verplichtingen die van toepassing zijn op de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten. In hoofdstuk III wordt de procedure van intrekking van de erkenning geregeld. In hoofdstuk IV worden de verplichtingen vermeld die van toepassing zijn op de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten die het voorwerp van een vervallenverklaring hebben uitgemaakt. In hoofdstuk V wordt een registratieprocedure ingevoerd die van toepassing is op « elke gemeenschap die niet erkend is of waarvan de erkenning [...] is ingetrokken en waarin een geloofsactiviteit wordt uitgeoefend ». In de hoofdstukken VI tot IX worden de procedures omschreven die van toepassing zijn in geval van samensmelting of van wijziging van de territoriale grenzen van de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten en in geval van desaffectatie of van overplaatsing van de plaatsen van eredienst.

Het decreet van 18 mei 2017 is in werking getreden op 26 juni 2017. Hoofdstuk X voorziet in overgangsmaatregelen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Waalse Regering betwist het belang van de verzoekende partijen om in rechte te treden omdat hun statutair doel niet zou worden geraakt door het bestreden decreet.

B.2.2. De verzoekende partijen verantwoorden hun belang bij het beroep door aan te voeren dat zij instellingen verenigen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de islamitische eredienst die in het bestreden decreet worden beoogd.

B.3.1. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.3.2. De vzw « Islamitische Federatie van België », vierde verzoekende partij, heeft, overeenkomstig artikel 3 van haar statuten, met name als statutair doel « de moslims in te lichten over de islam », « hun sociale, culturele, financiële of religieuze bijstand te verlenen in samenwerking met de verschillende Belgische openbare instellingen en andere officiële instellingen » en « bij te dragen aan de ontwikkeling van het religieuze onderwijs in de landstalen », « teneinde alle moslims bij te staan en te verenigen, zonder enig onderscheid van taal, afkomst of nationaliteit ». Zij heeft eveneens tot doel « een Belgisch islamitisch fonds op te richten voor het beschermen van het patrimonium van alle aangesloten verenigingen ».

Het decreet van 18 mei 2017 definieert de voorwaarden volgens welke een plaatselijke geloofsgemeenschap van een door de federale overheid erkende eredienst kan worden geregistreerd en vervolgens, in voorkomend geval, door de gewestelijke overheid kan worden erkend teneinde de oprichting van een openbare instelling belast met het beheer van de goederen en inkomsten van die gemeenschap te verkrijgen. Er kan worden aangenomen dat dergelijke maatregelen het statutaire doel van de vierde verzoekende partij kunnen raken.

B.3.3. Aangezien een van de verzoekende partijen doet blijken van een belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen, is het niet noodzakelijk te onderzoeken of de andere verzoekende partijen eveneens doen blijken van het vereiste belang.

De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.4. Het enige middel is afgeleid uit de schending, door het decreet van 18 mei 2017, van de artikelen 10, 11, 19 en 21 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de artikelen 10 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat het decreet van 18 mei 2017 niet tot de bevoegdheid van het Waalse Gewest behoort en een inmenging vormt in de uitoefening van erediensten die in strijd is met de vrijheid van godsdienst en van eredienst en met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre het tot doel zou hebben radicalisme te bestrijden en de inhoud te controleren van de boodschap die tijdens de eredienst wordt overgebracht (eerste onderdeel), in zoverre het vereist dat « de instellingen belast met de temporalien van de erkende erediensten » worden geregistreerd alvorens de erkenning aan te vragen en dat zij op de datum van het indienen van de erkenningsaanvraag sedert drie jaar een « juridische structuur » hebben (tweede onderdeel), in zoverre artikel 4, § 1, 13°, van hetzelfde decreet erin voorziet dat het dossier bij de erkenningsaanvraag een verklaring op erewoord met betrekking tot de naleving van de grondrechten moet bevatten (derde onderdeel) en in zoverre artikel 4, § 1, 12°, van hetzelfde decreet vereist dat het dossier bij de erkenningsaanvraag een schriftelijke verklaring bevat met betrekking tot de naleving van de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken (vierde onderdeel).

B.5. De Waalse Regering voert aan dat de grieven enkel gericht zijn tegen de artikelen 4, 14 en 16 van het decreet van 18 mei 2017 en dat het beroep bijgevolg tot die bepalingen moet worden beperkt.

B.6.1. Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen op basis van de inhoud van het verzoekschrift.

Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar die onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd.

B.6.2. Uit het verzoekschrift blijkt dat de grieven enkel gericht zijn tegen de bepalingen van het decreet van 18 mei 2017 waarbij verplichtingen worden opgelegd aan de plaatselijke geloofsgemeenschappen in het stadium van de registratie (artikelen 15 tot 17) en in het stadium van de erkenning (artikelen 3 tot 9), en niet tegen de bepalingen van hetzelfde decreet waarbij verplichtingen worden opgelegd aan de instellingen belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten, na de erkenning (artikelen 10 tot 14, 18 tot 37). De grieven zijn meer bepaald gericht tegen :

- de artikelen 15 tot 17, met betrekking tot de registratie van de plaatselijke geloofsgemeenschappen, en tegen artikel 4, § 1, 1°, 15° en 17°, en artikel 16, § 1, 3°, van hetzelfde decreet, met betrekking tot de vereiste van een « juridische structuur » sedert drie jaar vóór de datum van indiening van de erkenningsaanvraag (tweede onderdeel),

- artikel 4, § 1, 13°, van hetzelfde decreet, met betrekking tot de verklaring op erewoord betreffende de naleving van de grondrechten (derde onderdeel), en

- artikel 4, § 1, 12°, van hetzelfde decreet, met betrekking tot de schriftelijke verklaring betreffende de naleving van de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken (vierde onderdeel).

Bovendien bekritiseren de verzoekende partijen de doelstellingen die zouden worden nagestreefd met het gehele decreet, namelijk de bestrijding van het radicalisme en het overbrengen van radicale boodschappen via de plaatsen van de eredienst, en de controle van de inhoud van de boodschap die bij de uitoefening van de eredienst wordt overgebracht (eerste onderdeel).

Bijgevolg is het beroep tot vernietiging enkel in die mate ontvankelijk.

B.7. Het enige middel is niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aangezien de verzoekende partijen geen aanknopingspunt van hun situatie met de tenuitvoerlegging van het recht van de Unie aantonen.

Ten gronde

B.8. De bestreden bepalingen en de bepalingen die onlosmakelijk ermee verbonden zijn luiden :

« INLEIDEND HOOFDSTUK. - Toepassingsgebied en begripsomschrijvingen

[...]

Art. 2. In de zin van dit decreet wordt verstaan onder :

1° het erkende representatieve orgaan : de representatieve organen van de erediensten die door de Federale overheid worden erkend;

2° de instellingen belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten : de kerkfabrieken en de instellingen belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten bedoeld in artikel 6, § 1, VII, 6° [lees : artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°], van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980;

3° de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten en die op gemeentelijk vlak worden gefinancierd : de instellingen belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten die, krachtens de wet, over een financieringsrecht beschikken t.o.v. de gemeente(n) waarop hun gebied zich uitstrekt;

4° de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten en die op provinciaal vlak worden gefinancierd : de instellingen belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten die, krachtens de wet, over een financieringsrecht beschikken t.o.v. de provincie(s) waarop hun gebied zich uitstrekt;

[...]

7° de plaatselijke geloofsgemeenschap : een groep personen die dezelfde eredienst op een bepaald grondgebied in een daartoe bestemde plaats beoefenen.

HOOFDSTUK I. - *Erkenningsaanvraag*

Art. 3. Het erkende representatieve orgaan is alleen bevoegd om een erkenningsaanvraag van een plaatselijke geloofsgemeenschap voor een eredienst erkend door de Federale overheid bij de Waalse Regering in te dienen.

Art. 4. § 1. Elke met redenen omklede [erkenningsaanvraag] gaat vergezeld van :

1° de huidige juridische structuur van de plaatselijke geloofsgemeenschap;

[...]

3° de identificatie van alle natuurlijke personen die de functies zullen uitoefenen van lid van het eerste orgaan van de instelling belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten en voor elke onder hen, een uittreksel uit zijn blanco strafregister;

[...]

12° een schriftelijke verklaring waarbij de in 3° bedoelde personen of de bedienaar (bedienaars) van de eredienst zich ertoe verbinden de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken na te leven;

13° voor de in 3° bedoelde personen, onder wie de bedienaar(s) [van] de eredienst, een verklaring op erewoord, die door elk onder hen behoorlijk ondertekend is en waaruit blijkt dat ze zich ertoe verbinden :

a) de Grondwet, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het geheel van de bestaande wetgevingen na te leven;

b) niet hun medewerking te verlenen aan handelingen strijdig met de Grondwet, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de bestaande wetgevingen;

c) de nodige inspanningen te leveren die nodig zijn opdat de plaatselijke geloofsgemeenschap, waarvan ze lid zijn, niet in verband zou worden gebracht met woorden of handelingen strijdig met de Grondwet, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;

[...]

15° de begrotingen en rekeningen van de drie laatste jaren van de in 1° bedoelde juridische structuur;

[...]

17° het in artikel 17 bedoelde registratie-atteest dat dateert van voor minimum drie jaar ten aanzien van de in artikel 3 bedoelde erkenningsaanvraag;

[...]

Art. 8. De Waalse Regering beoordeelt de erkenningsaanvraag op grond van de volgende criteria :

1° het bestaan van een plaats van eredienst overeenstemmend met het gebruik waarvoor hij is bestemd en aangepast aan de omvang van de plaatselijke geloofsgemeenschap;

2° het bestaan van een juridische structuur die aan het aangevraagd openbaar statuut aangepast is en die aan wettelijke verplichtingen voldoet;

3° het gebrek aan schending, door de leden van de beheersorganen van de geloofsinstelling onder wie de bedienaar(s) van de eredienst, van de Grondwet, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het geheel van de bestaande wetgevingen evenals het bewijs van hun administratieve en financiële beheerscapaciteit.

Art. 9. § 1. De beslissing van de Waalse Regering wordt meegedeeld aan het erkende representatieve orgaan, aan de juridische structuur van de plaatselijke geloofsgemeenschap, aan de Minister van Justitie en, voor de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten die op gemeentelijk vlak worden gefinancierd, aan de betrokken gemeente(n) en aan de gouverneur van de betrokken provincie, en voor de instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten die op provinciaal vlak worden gefinancierd, aan de betrokken provincie en aan de gemeente op het grondgebied waarvan de plaats van eredienst is gelegen.

§ 2. De beslissing van de Waalse Regering wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

[...]

HOOFDSTUK V. - *Registratie van de geloofsgemeenschappen*

Art. 15. Elke gemeenschap die niet erkend is of waarvan de erkenning overeenkomstig hoofdstuk III is ingetrokken en waarin een geloofsactiviteit wordt uitgeoefend, richt een registratie-aangifte aan de Waalse Regering.

Art. 16. § 1. De registratie-aangifte omvat :

1° de naam van de gemeenschap;

2° het adres van het gebouw of van de gebouwen gebruikt als plaats van eredienst;

3° de huidige juridische structuur van de gemeenschap;

4° de personalia van de verantwoordelijke (naam, voornamen, nationaliteit, postadres, telefoonnummer, e-mail, rijksregisternummer);

5° de personalia van de bedienaar van de eredienst (naam, voornamen, nationaliteit, postadres, telefoonnummer, e-mail, rijksregisternummer);

6° het aantal personen die het gebouw of [...] de gebouwen gebruikt als plaats van eredienst bezoeken;

7° een afschrift van de stedenbouwkundige vergunning van het gebouw of van de gebouwen [gebruikt] als plaats van eredienst, die specifiek in het kader van de overwogen geloofsactiviteit afgegeven wordt;

8° een afschrift van de verzekeringspolissen inzake brand en burgerlijke aansprakelijkheid van het gebouw of van de gebouwen [gebruikt] als plaats van eredienst;

9° het attest van de commandant van de brandweerdienst waaruit blijkt dat het gebouw of de gebouwen gebruikt als plaats van eredienst met de vigerende veiligheidsnormen overeenstemmen.

§ 2. Elke latere wijziging van de vermeldingen bedoeld in § 1 maakt het voorwerp uit van een bijkomende aangifte.

§ 3. De Waalse Regering bepaalt het model van de in § 1 bedoelde aangifte [dat] de gemeenschap op straffe van niet-ontvankelijkheid van de aangifte moet [gebruiken].

Art. 17. § 1. Indien de elementen bedoeld in artikel 16, § 1, onvolledig zijn verzoekt de Waalse Regering of [haar] afgevaardigde de gemeenschap om de ontbrekende informatie.

§ 2. Onmiddellijk na ontvangst van het geheel van de elementen bedoeld in artikel 16, § 1, richt de Waalse Regering of [haar] afgevaardigde een [gedateerd] registratieattest aan de gemeenschap.

§ 3. De Waalse Regering maakt het in § 2 bedoelde model van attest op.

[...]

HOOFDSTUK X. - *Overgangsmaatregelen*

Art. 38. § 1. Dit decreet is onmiddellijk vanaf de inwerkingtreding ervan van toepassing op :

1° elke erkenningsaanvraag bedoeld in hoofdstuk I die niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een beslissing van de Waalse Regering vóór de inwerkingtreding ervan;

[...]

§ 2. Voor de toepassing van § 1, 1°, gaan de erkenningsaanvragen die sinds meer dan drie jaar voor de inwerkingtreding van dit decreet door het representatieve orgaan zijn ingediend, niet vergezeld van het in artikel 4, § 1, 17°, bedoelde [registratieattest].

[...]

Art. 41. De gemeenschappen waarin een geloofsactiviteit wordt uitgeoefend, beschikken over een termijn van zes maanden te rekenen van de inwerkingtreding van dit decreet om zich aan de in hoofdstuk V bedoelde registratieverplichting aan te passen ».

B.9. Het onderzoek van de overeenstemming van een wetskrachtige bepaling met de bevoegdheidverdelende regels moet in de regel dat van de bestaanbaarheid ervan met de bepalingen van titel II en met de artikelen 170, 172 en 191 van de Grondwet voorafgaan.

Wat betreft de bevoegdheidverdelende regels

B.10. Zoals het is ingevoegd bij artikel 4 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen, vermeldt artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, onder de in artikel 39 van de Grondwet beoogde aangelegenheden, de volgende aangelegenheid :

« VIII. Wat de ondergeschikte besturen betreft :

[...]

6° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten, met uitzondering van de erkenning van de erediensten en de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediensten ».

B.11.1. Krachtens die bepaling zijn de gewesten, sedert 1 januari 2002, bevoegd om te regelen hetgeen betrekking heeft op de kerkfabrieken en de andere instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten, in het kader van hun bevoegdheden wat betreft de ondergeschikte besturen. Bij dezelfde bepaling wordt aan de federale overheid de bevoegdheid voorbehouden om de erediensten te erkennen en wedden en pensioenen toe te kennen aan de bedienaars van de erediensten, die eveneens worden beoogd in artikel 181, § 1, van de Grondwet.

B.11.2. De aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid om de erediensten te erkennen houdt de bevoegdheid in om de erediensten als dusdanig en de representatieve organen ervan te erkennen.

Krachtens hun bevoegdheid inzake kerkfabrieken en instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten, zijn de gewesten bevoegd om alles met betrekking tot de temporaliën van de erkende erediensten te regelen, met andere woorden het beheer van de goederen en van de inkomsten van de erkende erediensten. Zij zijn eveneens bevoegd om de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten en hun gebiedsomschrijving te erkennen teneinde de gebiedsomschrijving te bepalen van de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten.

B.11.3. De erkenning van een eredienst door de federale overheid brengt een overheidsfinanciering vanwege de Staat met zich mee.

De bevoegdheid van de gewesten inzake het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten beperkt zich tot de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliën van de door de federale overheid erkende erediensten. In het kader van de uitoefening van die bevoegdheid brengt de erkenning, door een gewest, van een plaatselijke geloofsgemeenschap, in beginsel, de oprichting van een openbare instelling die belast is met het beheer van de goederen en de inkomsten van die gemeenschap, met zich mee.

B.11.4. Met toepassing van artikel 139 van de Grondwet hebben het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap in onderlinge overeenstemming beslist dat de Duitstalige Gemeenschap de bevoegdheid van het Waalse Gewest inzake kerkfabrieken en instellingen belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten uitoefent op het grondgebied van het Duitse taalgebied, met ingang van 1 januari 2005 (artikel 1, eerste lid, 1^o/3, van het decreet van het Waalse Gewest van 27 mei 2004 « betreffende de uitoefening door de Duitstalige Gemeenschap van sommige bevoegdheden van het Waalse Gewest inzake de ondergeschikte besturen », zoals gewijzigd bij artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 28 april 2014; artikel 1, eerste lid, 1.3, van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 juni 2004 « betreffende de uitoefening door de Duitstalige Gemeenschap van sommige bevoegdheden van het Waalse Gewest inzake de ondergeschikte besturen », zoals gewijzigd bij artikel 1 van het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 5 mei 2014).

a) Het aangevoerde doel dat erin bestaat radicalisme en het overbrengen van radicale boodschappen via de plaatsen van de eredienst te bestrijden

B.12. In het eerste onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat het decreet van 18 mei 2017 de bevoegdheden van het Waalse Gewest overschrijdt, in zoverre het verband tussen, enerzijds, het doel van bestrijding van radicalisme en van het overbrengen van radicale boodschappen via de plaatsen van de eredienst en, anderzijds, de bevoegdheid van het Waalse Gewest inzake het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, niet duidelijk is.

B.13. Volgens de parlementaire voorbereiding strekt het decreet van 18 mei 2017 ertoe het juridische kader aan te geven van de plaatselijke geloofsgemeenschappen en de erkenning ervan te objectiveren (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, pp. 3-4; nr. 770/4, pp. 3 en 5). Het is tevens de bedoeling « de radicalisering in naam van de godsdiensten te voorkomen » in het kader van de strategie van het Waalse Gewest voor de preventie van radicalisme (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 3).

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd beklemtoond :

« De context van radicalisering werd ter sprake gebracht en in dat opzicht moet alle verwarring worden vermeden. Daarenboven beklemtoont de spreker dat het ontwerp van decreet een erg beperkte impact op het radicalisme zal hebben en dat de impact op de relatie tussen de erediensten en de overheid daarentegen veel groter zal zijn. Daarom is het noodzakelijk te waken over de gelijke behandeling van alle erkende erediensten, niet alleen uit eerbied voor de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, maar ook omdat radicalisme, zoals blijkt uit de verschillende wijzen waarop religieuze overheden in de buurlanden het woord nemen, niet steeds terug te vinden is waar men het verwacht » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/4, p. 6).

B.14. Door de erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen en de verplichtingen die van toepassing zijn op de instellingen belast met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, te regelen, heeft de decreetgever de in B.11.1 beschreven bevoegdheid uitgeoefend die hem inzake het beheer van de temporalien van de erkende erediensten is toegewezen.

De omstandigheid dat het decreet van 18 mei 2017 past in het kader van de tenuitvoerlegging van de door het Waalse Gewest gevolgde strategie voor de preventie van radicalisme en dat het bijkomend beoogt bij te dragen tot de verwezenlijking van doelstellingen die ook worden nagestreefd door de federale overheid en door de gemeenschappen, kan op zich geen schending met zich meebrengen van de bevoegdheidsverdelende regels. De bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten zijn overigens in de regel niet als doelstellingen, maar als aangelegenheden bepaald.

B.15. Het eerste onderdeel van het enige middel is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

b) De registratie van de plaatselijke geloofsgemeenschappen en de vereiste van een « juridische structuur » drie jaar vóór de datum van indiening van de erkenningsaanvraag

B.16. In het tweede onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat de artikelen 15 tot 17 van het decreet van 18 mei 2017 de bevoegdheden van het Waalse Gewest te buiten gaan, in zoverre zij « de instellingen belast met de temporalieën van de erkende erediensten » ertoe verplichten te worden geregistreerd alvorens de erkenning aan te vragen. Zij bekritisieren eveneens de vereiste dat de plaatselijke geloofsgemeenschap over een in artikel 4, § 1, 1°, 15° en 17°, en in artikel 16, § 1, 3°, van het decreet van 18 mei 2017 bedoelde « juridische structuur » moet beschikken.

B.17. Artikel 15 van het decreet van 18 mei 2017 bepaalt dat « elke gemeenschap die niet erkend is of waarvan de erkenning [...] is ingetrokken en waarin een geloofsactiviteit wordt uitgeoefend, [...] een registratie-aangifte aan de Waalse Regering richt ». De registratieaangifte omvat met name « de huidige juridische structuur van de gemeenschap » (artikel 16, § 1, 3°). Elke latere wijziging van die vermeldingen maakt het voorwerp uit van een bijkomende aangifte (artikel 16, § 2). De gemeenschap dient het door de Waalse Regering vastgestelde aangiftemodel te gebruiken, op straffe van niet-ontvankelijkheid van de aangifte (artikel 16, § 3). Onmiddellijk na de ontvangst van het geheel van de in artikel 16, § 1, bedoelde elementen bezorgt de Waalse Regering of haar afgevaardigde een gedateerd registratieattest aan de gemeenschap (artikel 17, § 2).

Krachtens artikel 3 van het decreet van 18 mei 2017 wordt de erkenningsaanvraag van een plaatselijke geloofsgemeenschap van een door de federale overheid erkende eredienst ingediend door het erkende representatieve orgaan van de betrokken eredienst. De erkenningsaanvraag gaat met name vergezeld van « de huidige juridische structuur van de plaatselijke geloofsgemeenschap » (artikel 4, § 1, 1^o), van de « begrotingen en rekeningen van de drie laatste jaren van de in 1^o bedoelde juridische structuur » (artikel 4, § 1, 15^o) en van « het in artikel 17 bedoelde registratie-attest dat dateert van voor minimum drie jaar ten aanzien van de in artikel 3 bedoelde erkenningsaanvraag » (artikel 4, § 1, 17^o).

De Waalse Regering beoordeelt de erkenningsaanvraag op grond van drie criteria, waaronder het bestaan van een juridische structuur die aan het aangevraagde openbare statuut is aangepast en die aan wettelijke verplichtingen voldoet (artikel 8). De beslissing van de Waalse Regering wordt onder meer meegedeeld aan de « juridische structuur van de plaatselijke geloofsgemeenschap » (artikel 9, § 1).

De erkenningsaanvragen die sinds meer dan drie jaar vóór de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 2017 zijn ingediend, gaan niet vergezeld van het registratieattest (artikel 38, § 2). Daarenboven beschikken « de gemeenschappen waarin een geloofsactiviteit wordt uitgeoefend », over een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de inwerkingtreding van het decreet « om zich aan de in hoofdstuk V bedoelde registratieverplichting aan te passen » (artikel 41).

B.18.1. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de bij de artikelen 15 tot 17 van het decreet van 18 mei 2017 geregelde registratieprocedure werd opgevat als « een voorafgaande voorwaarde voor een eventuele erkenning, die misschien het recht op overheidsfinanciering zal openen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/4, p. 10).

Ondervraagd over het facultatieve of verplichte karakter van de registratieprocedure, heeft de minister gepreciseerd :

« Het registratiesysteem werd geconcipieerd als een maatregel ter voorbereiding op de erkenning. Die maatregel wordt op vrijwillige basis uitgevoerd, waarbij in geen enkele sanctie wordt voorzien, rekening houdend met de grondwettelijke vrijheid van vereniging en van erediens. Het enige verplichte aspect daarbij is dat pas drie jaar na het vervullen van de registratieformaliteiten een erkenningsaanvraag kan worden ingediend » (*Parl. St., Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 22*).

« Wat de stappen in het erkenningsproces betreft, is er allereerst een registratieverplichting zonder welke geen erkenning mogelijk is. De voorafgaande registratie moet trouwens drie jaar vóór het indienen van een erkenningsaanvraag plaatsvinden.

[...]

[...] De invoering van een registratiesysteem moet de gemeenten helpen om een kadaster op te stellen, maar gezien de grondwettelijke vrijheid van erediens en van vereniging is het niet mogelijk om een gebrek aan registratie te bestraffen, behalve in zoverre de registratie als voorwaarde wordt gesteld voor een eventuele erkenning » (*Parl. St., Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/4, p. 8*).

Wat de adressaten van de registratieprocedure betreft, heeft de minister aangegeven :

« De registratie is allereerst van toepassing op de gemeenschappen die zich beroepen op een van de zes erkende erediens. Dat maakt het mogelijk de geografische spreiding van die gemeenschappen te bepalen teneinde de instellingen die mogelijk hun uitgaven ten laste zullen nemen zodra de erkenning wordt toegekend, in staat te stellen die investeringen op langere termijn te plannen.

Elke gemeenschap die verbonden is met een andere erediens, kan worden opgenomen in het systeem indien zij dat wenst. De betekenis die aan het begrip ‘ geloofsactiviteit ’ moet worden gegeven, wordt gedeeltelijk aan het oordeel van de gemeenschap overgelaten aangezien er, in de huidige stand van het recht, geen lijst van niet-erkende erediens bestaat, hetgeen, met toepassing van de bevoegdheidverdelende regels, onder de bevoegdheid van de federale overheid zou ressorteren » (*Parl. St., Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 22*).

« Ten opzichte van de niet-erkende erediens preciseert de heer minister dat de registratieprocedures eveneens openstaan voor hen, ook al kunnen zij geen aanleiding geven tot een erkenning » (*Parl. St., Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/4, p. 9*).

Wat de erkenningsprocedure als dusdanig betreft, werd beklemtoond dat die facultatief was (*ibid.*, pp. 7 en 9).

B.18.2. Daaruit vloeit voort dat de registratieprocedure van toepassing is op de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de door de federale overheid erkende erediensten en op die welke deel uitmaken van niet-erkende erediensten. De erkenningsprocedure is daarentegen enkel van toepassing op de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de door de federale overheid erkende erediensten.

Daarenboven ligt het initiatief voor de registratie- en erkenningsprocedure op vrijwillige basis bij de plaatselijke geloofsgemeenschappen. De erkenning door de Waalse gewestelijke overheid is evenwel een verplichte formaliteit voor de plaatselijke geloofsgemeenschap die de oprichting wenst te verkrijgen van een openbare instelling die belast is met het beheer van haar goederen en inkomsten. De registratieprocedure is bovendien een verplichte voorafgaande stap in de erkenningsprocedure voor de plaatselijke geloofsgemeenschap die wenst te worden erkend, aangezien die op de datum van het indienen van de erkenningsaanvraag het bewijs moet leveren dat zij sedert minstens drie jaar is geregistreerd (artikel 4, § 1, 17°, van het decreet van 18 mei 2017).

B.19.1. In verband met de vermelding van het bestaan van « de huidige juridische structuur van de gemeenschap » in het stadium van de registratieaangifte bedoeld in artikel 16, § 1, 3°, van het decreet van 18 mei 2017 wordt in de parlementaire voorbereiding gepreciseerd dat « de gegevens [...] betrekking hebben op het al dan niet bestaan van een juridische structuur » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 7).

In verband met de vermelding van het bestaan van « de huidige juridische structuur van de plaatselijke geloofsgemeenschap » in het stadium van de erkenningsaanvraag bedoeld in artikel 4, § 1, 1°, van het decreet van 18 mei 2017 is in de parlementaire voorbereiding onderstreept :

« Van de gemeenschappen die hun erkenning wensen te verkrijgen, wordt verwacht dat zij juridisch gestructureerd zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een vzw. Wanneer de Waalse Regering een erkenningsaanvraag ontvangt, is zij ermee belast de administratieve capaciteit na te gaan van de plaatselijke geloofsgemeenschappen die de erkenning aanvragen, daar die capaciteit onmisbaar is, gelet op het door de aanvragers verzochte openbare statuut dat het goede beheer van overheidsmiddelen zal impliceren. De beoordeling van die capaciteit gebeurt met name door de vaststelling zelf van het bestaan van een juridische structuur, daar die kan aantonen dat men beseft welke demarches moeten worden gedaan om daartoe toe te treden, alsook welke de daaraan verbonden verplichtingen zijn, met name op het gebied van de opmaak van boekhoudkundige documenten. Die bekwaamheden worden beschouwd als een

voorwaarde voor de administratie van de temporalien van de eredienst » (*Parl. St., Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 4*).

Volgens artikel 4, § 1, 15°, van het decreet van 18 mei 2017 moet de erkenningsaanvraag vergezeld gaan van de « begrotingen en rekeningen van de drie laatste jaren van de in 1° bedoelde juridische structuur ». Volgens artikel 8, 2°, van hetzelfde decreet vormt het bestaan van een « juridische structuur die aan het aangevraagd openbaar statuut aangepast is en die aan wettelijke verplichtingen voldoet » één van de criteria op grond waarvan de erkenningsaanvraag wordt geëvalueerd.

B.19.2. Krachtens artikel 16, § 1, 3°, van het decreet van 18 mei 2017 is het bijgevolg, in het stadium van de registratieaangifte, niet vereist dat de plaatselijke geloofsgemeenschap beschikt over een « juridische structuur », maar uitsluitend dat zij vermeldt of zij al dan niet over een dergelijke structuur beschikt. In het stadium van de erkenningsaanvraag daarentegen, moet de plaatselijke geloofsgemeenschap, daar de « begrotingen en rekeningen van de drie laatste jaren van de [...] juridische structuur » moeten worden gevoegd bij de erkenningsaanvraag, beschikken over een « juridische structuur » sinds drie jaar op de datum waarop de erkenningsaanvraag wordt ingediend, en dit op grond van een gecombineerde lezing van artikel 4, § 1, 1° en 15°, en van artikel 8, 2°, van hetzelfde decreet.

B.19.3. Bij gebrek aan toelichtingen in het bestreden decreet en in de parlementaire voorbereiding dient te worden begrepen dat met de vereiste dat de plaatselijke geloofsgemeenschap een « juridische structuur » moet hebben, de decreetgever elke rechtsvorm aangeeft van de plaatselijke geloofsgemeenschap, al dan niet met rechtspersoonlijkheid.

B.19.4. De vereiste dat een plaatselijke geloofsgemeenschap sinds drie jaar op de datum dat de erkenningsaanvraag wordt ingediend, over een « juridische structuur » beschikt, is in de parlementaire voorbereiding verantwoord door de noodzaak om de administratieve capaciteit te evalueren van de plaatselijke geloofsgemeenschappen die een erkenning aanvragen, capaciteit die noodzakelijk is voor het door hen aangevraagde openbare statuut en die wordt beschouwd als « een voorwaarde voor de administratie van de temporalien van de eredienst » (*Parl. St., Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 4*).

B.20. De bevoegdheid van de gewesten en van de Duitstalige Gemeenschap inzake het beheer van de temporeliën van de erkende erediensten, die de bevoegdheid omvat om de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten te erkennen, beoogt alle aspecten van die erkenning, met inbegrip van de eventuele stappen die daaraan voorafgaan. De registratieprocedure, vastgesteld bij de artikelen 15 tot 17 van het decreet van 18 mei 2017, in zoverre die een stap vormt die voorafgaat aan de erkenningsprocedure, valt derhalve onder de bevoegdheid van het Waalse Gewest.

Overigens houdt de vereiste dat een plaatselijke geloofsgemeenschap die wenst te worden erkend, sinds drie jaar op de datum van indiening van de erkenningsaanvraag over een « juridische structuur » beschikt, in zoverre die vereiste dient om na te gaan of de plaatselijke geloofsgemeenschap die een erkenning aanvraagt, in staat is de toekomstige openbare instelling die belast is met het beheer van haar goederen en inkomsten, te beheren, verband met het beheer van de temporeliën van de erkende erediensten en valt zij onder bevoegdheid van het Waalse Gewest.

B.21. Zoals is vermeld in B.11.3 en zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft onderstreept in haar advies over het voorontwerp van decreet dat het decreet van 18 mei 2017 is geworden (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 22), vloeit uit de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gewesten inzake erediensten voort dat de bevoegdheid van de gewesten inzake het beheer van de temporeliën van de erkende erediensten zich niet uitstrekt tot de erkenning van de erediensten zelf, die een federale bevoegdheid blijft. De decreetgever is bijgevolg niet bevoegd om een registratieprocedure vast te stellen die van toepassing is op de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erediensten die niet door de federale overheid zijn erkend.

B.22. De artikelen 15 tot 17 van het decreet van 18 mei 2017 dienen te worden vernietigd in zoverre zij van toepassing zijn op de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erediensten die niet door de federale overheid zijn erkend.

c) De verklaring op eer betreffende de naleving van de fundamentele rechten en vrijheden

B.23. In het derde onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 4, § 1, 13°, van het decreet van 18 mei 2017 niet behoort tot de bevoegdheid van het Waalse Gewest, in zoverre het bepaalt dat het dossier dat wordt gevoegd bij de met redenen omklede erkenningsaanvraag een verklaring op eer betreffende de naleving van de fundamentele rechten en vrijheden moet bevatten.

B.24. Artikel 4, § 1, 13°, van het decreet van 18 mei 2017 vereist dat bij de erkenningsaanvraag van een plaatselijke geloofsgemeenschap van een erkende eredienst een verklaring op eer wordt gevoegd waarmee de leden van het beheersorgaan van de toekomstige instelling die belast is met de temporaliën van die gemeenschap, waaronder de bedienaars van de eredienst, zich ertoe verbinden (a) de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens na te leven, (b) hun medewerking niet te verlenen aan handelingen die daarmee in strijd zijn en (c) de inspanningen te leveren die nodig zijn opdat de plaatselijke geloofsgemeenschap waarvan zij lid zijn, niet in verband wordt gebracht met woorden of handelingen die daarmee in strijd zijn.

B.25. Het komt de bevoegde wetgever toe de maatregelen te nemen die hij nodig of wenselijk acht om de inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden te waarborgen. In voorkomend geval kan hij voorzien in sancties ten aanzien van diegenen die de basisbeginselen van een democratische samenleving bedreigen.

In het kader van de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten is de decreetgever bevoegd om aan de leden van het beheersorgaan van de toekomstige instelling die belast is met de temporaliën van een plaatselijke geloofsgemeenschap een verbintenis op te leggen met betrekking tot de naleving van de fundamentele rechten en vrijheden.

B.26. Het derde onderdeel van het enige middel is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

d) De schriftelijke verklaring met betrekking tot de naleving van de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken

B.27. In het vierde onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 4, § 1, 12°, van het decreet van 18 mei 2017 niet ressorteert onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest, in zoverre het vereist dat het dossier dat moet worden gevoegd bij de met redenen omklede erkenningsaanvraag een schriftelijke verklaring bevat met betrekking tot de naleving van de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken.

B.28.1. Artikel 3, § 1, 3° en 12°, van het voorontwerp van decreet, voor advies voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, bepaalde :

« § 1. Elke met redenen omklede erkenningsaanvraag gaat vergezeld van :

[...]

3° de identificatie van alle natuurlijke personen die de functies zullen uitoefenen van lid van het eerste orgaan van de instelling belast met het beheer van de temporalien van de erkende erediens ten en voor elke onder hen, een uittreksel uit zijn blanco strafregister;

[...]

12° een attest van slagen van niveau A2 van de Franse taal uitgereikt voor iedere persoon bedoeld in 3°, alsook voor de bedienaar of bedienaars van de erediens ten » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 34).

B.28.2. In haar advies heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat die bepaling moest worden geschrapt in het voorontwerp van decreet, daar het Waalse Gewest niet bevoegd is om « de taalkennis van de leden van de beheersorganen van de instellingen die zijn belast met de temporalien van de erediens ten » te regelen (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 22).

B.28.3. Aansluitend op het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State is artikel 3, § 1, 3° en 12°, van het voorontwerp van decreet gewijzigd en overgenomen in het bestreden artikel 4, § 1, 3° en 12°, van het decreet van 18 mei 2017.

Die bepaling verplicht om bij de erkenningsaanvraag van een plaatselijke geloofsgemeenschap van een erkende eredienst een schriftelijke verklaring te voegen waarmee de leden van het beheersorgaan van de toekomstige instelling die belast is met het beheer van de temporalien van die gemeenschap, onder wie de bedienaars van de eredienst, zich ertoe verbinden de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken na te leven.

B.29. Krachtens artikel 129, § 1, 1°, van de Grondwet, valt het gebruik der talen in bestuurszaken in beginsel onder de bevoegdheid van de gemeenschapswetgevers.

De kerkfabrieken en de andere instellingen die zijn belast met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, wanneer zij in het bezit zijn van de rechtspersoonlijkheid, vormen « gedecentraliseerde openbare diensten » in de zin van artikel 1, § 1, 1°, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

B.30. Met artikel 4, § 1, 3° en 12°, van het decreet van 18 mei 2017 regelt de decreetgever noch het gebruik der talen, noch de taalkennis van de leden van het beheersorgaan van de instellingen die belast zijn met de temporalien van de erkende erediensten. Hij beperkt zich ertoe hen te herinneren aan de wetgeving die de bevoegde wetgever heeft aangenomen en die op hen van toepassing is.

B.31. Het vierde onderdeel van het enige middel is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en van de vrijheid van godsdienst en eredienst

B.32. Artikel 10 van de Grondwet bepaalt :

« Er is in de Staat geen onderscheid van standen.

De Belgen zijn gelijk voor de wet; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld.

De gelijkheid van vrouwen en mannen is gewaarborgd ».

Artikel 11 van de Grondwet bepaalt :

« Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden ».

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 ».

Artikel 20 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan worden gedwongen op enigerlei wijze deel te nemen aan handelingen en aan plechtigheden van een eredienst of de rustdagen ervan te onderhouden ».

Artikel 21 van de Grondwet bepaalt :

« 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.

Het burgerlijk huwelijk moet altijd aan de huwelijksinzegening voorafgaan, behoudens de uitzonderingen door de wet te stellen, indien daartoe redenen zijn ».

Artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 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 in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door de eredienst, door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften.

2. De vrijheid zijn godsdienst of overtuiging belijden, kan aan geen andere beperkingen zijn onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, gezondheid, zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

Artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Een ieder heeft het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid een zelf gekozen godsdienst of overtuiging 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 overtuiging tot uiting te brengen door de eredienst, het onderhouden van de geboden en voorschriften, door praktische toepassing en het onderwijzen ervan.

2. Op niemand mag dwang worden uitgeoefend die een belemmering zou betekenen van zijn vrijheid een door hemzelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben of te aanvaarden.

3. De vrijheid van een ieder zijn godsdienst of overtuiging 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.

4. 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 of pupillen overeenkomstig hun eigen overtuiging te verzekeren ».

B.33.1. De vrijheid van godsdienst, die met name in artikel 19 van de Grondwet is gewaarborgd, omvat onder meer de vrijheid om hetzij alleen, hetzij met anderen, zijn godsdienst tot uiting te brengen.

Geloofsgemeenschappen bestaan traditioneel in de vorm van georganiseerde structuren. De deelname aan het leven van de geloofsgemeenschap is een uiting van de geloofsovertuiging die de bescherming geniet van de vrijheid van godsdienst. Mede in het perspectief van de vrijheid van vereniging, houdt de vrijheid van godsdienst in dat de geloofsgemeenschap vreedzaam kan functioneren, zonder willekeurige inmenging van de overheid. 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. Zij vertoont niet alleen een rechtstreeks belang voor de organisatie van de geloofsgemeenschap op zich, maar ook voor het daadwerkelijke genot van de vrijheid van godsdienst voor alle actieve leden van de geloofsgemeenschap. Indien de organisatie van het leven van de geloofsgemeenschap niet door artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zou zijn beschermd, zouden alle andere aspecten van de vrijheid van godsdienst van het individu hierdoor kwetsbaar worden

(EHRM, grote kamer, 26 oktober 2000, *Hassan en Tchaouch t. Bulgarije*, § 62; 26 april 2016, *İzzettin Doğan e.a. t. Turkije*, § 93).

De in artikel 21, eerste lid, van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van eredienst erkent diezelfde organisatorische autonomie van de godsdienstige gemeenschappen. Elke godsdienst is vrij zijn eigen organisatie in te richten.

B.33.2. In zoverre zij het recht om hetzij alleen, hetzij met anderen, zijn godsdienst tot uiting te brengen, erkennen, hebben artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 19 van de Grondwet, dat onder meer de vrijheid van godsdienst erkent. De bij die bepalingen geboden waarborgen vormen dan ook, in die mate, een onlosmakelijk geheel.

Artikel 19 van de Grondwet verbiedt bovendien dat de vrijheid van eredienst aan preventieve beperkingen wordt onderworpen, maar niet dat misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheid worden gepleegd, worden bestraft.

B.33.3. De vrijheid van godsdienst en eredienst staat niet eraan in de weg dat de overheid positieve maatregelen neemt waardoor de daadwerkelijke uitoefening van die vrijheid mogelijk wordt gemaakt. De regeling, door de bevoegde wetgever, van de erkenning van de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten en van de verplichtingen van de instellingen die zijn belast met het beheer van de temporeliën van de erkende erediensten, kan worden geacht bij te dragen tot het effectieve genot van de vrijheid van eredienst.

Het voorgaande belet evenwel niet dat dergelijke maatregelen moeten worden beschouwd als inmengingen in het recht van de erkende erediensten om hun werking autonoom te regelen. Dergelijke inmengingen zijn aanvaardbaar op voorwaarde dat zij maatregelen uitmaken die in een democratische samenleving nodig zijn om te voldoen aan een in artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bedoelde dwingende maatschappelijke behoefte en op voorwaarde dat die maatregelen het voorwerp van een voldoende toegankelijke en precieze regeling uitmaken. Er dient een redelijk verband van evenredigheid te bestaan tussen het nagestreefde wettige doel, enerzijds, en de beperking van die vrijheid, anderzijds. Te dezen dient te worden nagegaan of aan die vereisten is voldaan.

a) Het aangevoerde doel bestaande in het controleren van de inhoud van de tijdens de eredienst overgebrachte boodschappen

B.34. In het eerste onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat het decreet van 18 mei 2017 niet verenigbaar is met de vrijheid van godsdienst en eredienst, in zoverre het ertoe strekt de inhoud te controleren van de boodschap die tijdens de eredienst wordt overgebracht.

B.35. Zoals reeds is vermeld in B.13, strekt het decreet van 18 mei 2017 voornamelijk ertoe het juridische kader aan te geven van de plaatselijke geloofsgemeenschappen en de erkenning ervan te objectiveren. Uit geen enkele van de bepalingen van het decreet van 18 mei 2017 blijkt dat dat decreet zou beogen de inhoud te controleren van de boodschap die tijdens de eredienst wordt overgebracht. Integendeel, in de parlementaire voorbereiding is herhaaldelijk nadrukkelijk gewezen op de verplichte naleving van de vrijheid van eredienst (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/4, pp. 6 en 8).

De bedoeling van de decreetgever, zoals vermeld tijdens de parlementaire voorbereiding, namelijk de invoering van « een strikter kader voor de erkende gemeenschappen » en de « bestrijding van de clandestiene eredienstplaatsen die ontsnappen aan het toezicht van de overheid » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 3), verwijst naar het toezicht op de naleving van de vereisten van juridische, administratieve, budgettaire en boekhoudkundige aard die gelden voor de plaatselijke geloofsgemeenschappen en de instellingen die zijn belast met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten in het kader van de bij het decreet van 18 mei 2017 vastgestelde procedures, en niet naar een toezicht op de uitoefening van de eredienst als dusdanig.

B.36. Het eerste onderdeel van het enige middel is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van de vrijheid van godsdienst en eredienst.

b) De registratie van de plaatselijke geloofsgemeenschappen en de vereiste van een juridische structuur drie jaar vóór de datum van indiening van de erkenningsaanvraag

B.37. In het tweede onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat de artikelen 15 tot 17 van het decreet van 18 mei 2017 niet bestaanbaar zijn met de vrijheid van godsdienst en eredienst, in zoverre zij de « instellingen die zijn belast met de temporalieën van de erkende erediensten » ertoe verplichten geregistreerd te zijn vooraleer zij de erkenning aanvragen. Zij bekritiseren eveneens de vereiste dat de plaatselijke geloofsgemeenschap beschikt over een « juridische structuur » bedoeld in artikel 4, § 1, 1°, 15° en 17°, en in artikel 16, § 1, 3°, van het decreet van 18 mei 2017. De registratieprocedure zou overigens een discriminerende behandeling van de islamitische eredienst met zich meebrengen.

B.38. Uit hetgeen is vermeld in B.18.2 en B.19.2 blijkt dat, op de datum van indiening van de erkenningsaanvraag, de plaatselijke geloofsgemeenschap die wenst te worden erkend, het bewijs moet leveren dat zij is geregistreerd sinds minstens drie jaar (artikel 4, § 1, 17°, van het decreet van 18 mei 2017) en dat zij beschikt over een « juridische structuur » sinds drie jaar (artikel 4, § 1, 1° en 15°, *juncto* artikel 8, 2°, van hetzelfde decreet). De bestreden bepalingen behouden aldus het voordeel van de erkenning, van de oprichting van een openbare instelling belast met het beheer van de goederen en inkomsten van de erkende erediensten en van de materiële hulp van de overheid die daaruit voortvloeit uitsluitend voor aan de plaatselijke geloofsgemeenschappen die zijn geregistreerd en die sinds drie jaar « juridisch gestructureerd zijn », hetgeen tot gevolg heeft de wachtermijn die is opgelegd om de erkenning en de gevolgen daarvan te genieten, met minstens drie jaar te verlengen.

B.39. In haar advies over het voorontwerp van decreet dat aan de oorsprong van het bestreden decreet ligt, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State onderstreept dat het voorontwerp van decreet verschillende inmengingen in de organisatorische autonomie van de geloofsgemeenschappen bevatte die door de decreetgever dienden te worden verantwoord, met name gelet op het verbod van preventieve maatregelen bedoeld in de artikelen 19 en 27 van de Grondwet (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, pp. 22 en 25).

B.40.1. De invoering van een registratieprocedure als verplichte stap voorafgaand aan de erkenningsprocedure is verantwoord door een doel van transparantie en door de bedoeling om de capaciteit van de geloofsgemeenschappen op het gebied van administratief beheer te beoordelen, om de gemeenten te helpen een kadaster van de eredienstplaatsen op te maken en om de strijd aan te binden tegen de clandestiene eredienstplaatsen :

« De identificatie van alle gemeenschappen waarin een geloofsthematiek wordt behandeld, komt tegemoet aan een doel van transparantie. Immers, hoewel de vrijheid van eredienst een grondrecht is waarvan geen enkele norm kan afwijken, is het normaal dat van die gemeenschappen wordt verwacht dat zij hun bestaan melden. Een en ander houdt met name in dat het bewijs wordt geleverd dat de normen inzake de veiligheid van het gebouw dat wordt gebruikt als eredienstplaats in acht worden genomen, en dat dat gebouw wordt verzekerd, hetgeen reeds blijkt geeft van een capaciteit op het gebied van administratief beheer en van verantwoordelijkheidszin.

De registratieprocedure moet overigens toelaten de gemeentelijke overheden bij te staan in de algemene inventarisatie van de eredienstplaatsen. Dit komt tegemoet aan het doel inzake de bestrijding van clandestiene eredienstplaatsen die ontsnappen aan het toezicht van de overheid » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 3).

« Het registratieattest dat door de Waalse Regering wordt uitgereikt, is bedoeld om de capaciteit op het gebied van administratief beheer van de gemeenschap na te gaan, daar die registratie een minimum aan demarches heeft vereist, alsook een minimum aan gegevens waaruit reeds de beheersing van een deel van het juridisch arsenaal blijkt » (*ibid.*, p. 8).

De registratie heeft eveneens tot doel de plaatselijke besturen toe te laten hun investeringen op langere termijn te plannen :

« De registratie is allereerst van toepassing op de gemeenschappen die zich beroepen op een van de zes erkende erediensten. Dat maakt het mogelijk de geografische spreiding van die gemeenschappen te bepalen teneinde de instellingen die mogelijk hun uitgaven ten laste zullen nemen zodra de erkenning wordt toegekend, in staat te stellen die investeringen op langere termijn te plannen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 22).

Zoals reeds is vermeld in B.19.4, is de vereiste volgens welke de plaatselijke geloofsgemeenschap van een erkende eredienst, om te worden erkend, sinds drie jaar een « juridische structuur » moet bezitten, verantwoord door de noodzaak om de administratieve capaciteit van de plaatselijke geloofsgemeenschappen die een erkenning aanvragen, te evalueren, capaciteit die noodzakelijk is voor het openbare statuut dat zij aanvragen en geldt als « een voorwaarde voor de administratie van de temporalien van de eredienst » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 4).

B.40.2. Met de bestreden bepalingen heeft de decreetgever de realiteit van de plaatselijke geloofsgemeenschappen willen controleren en een goede administratie van de erkenningsaanvragen willen verzekeren. Die doelstellingen zijn legitiem en maken deel uit van die welke zijn opgesomd in artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en die een inmenging in het recht op de godsdienstvrijheid kunnen verantwoorden, aangezien zij ressorteren onder de bescherming van de openbare orde.

B.41.1. Ten aanzien van de vraag of die inmengingen noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, wordt de registratieformaliteit alleen gekoppeld aan de sanctie dat zij een voorwaarde vormt voor de toelaatbaarheid van de erkenningsaanvraag. Zij doet bijgevolg geen afbreuk aan de vrijheid van eredienst van de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de door de federale overheid erkende erediensten die niet door de gewestelijke overheid wensen te worden erkend.

Voor de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de door de federale overheid erkende erediensten die door de gewestelijke overheid wensen te worden erkend, maakt de registratieformaliteit het mogelijk om, drie jaar vóór de indiening van de erkenningsaanvraag, gegevens van administratieve aard te verzamelen over de plaatselijke geloofsgemeenschap, de verantwoordelijken ervan en de eredienstplaats. Die maatregel is relevant en noodzakelijk om de in B.40.1 vermelde doelstellingen te bereiken en inzonderheid de doelstelling die erin bestaat een budgettaire planning van de plaatselijke besturen op langere termijn mogelijk te maken, waarbij die besturen met name de tekorten ten laste moeten nemen van de instellingen die zijn belast met het beheer van de temporeliën van de erkende erediensten.

Een verlenging met minstens drie jaar van de wachttermijn die wordt opgelegd aan de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erkende erediensten die door de gewestelijke overheid wensen te worden erkend, om het voordeel van de erkenning en de gevolgen daarvan te genieten, is op zich niet overdreven, gelet op de voormelde doelstellingen. Het staat aan de bevoegde overheden, onder het toezicht van de bevoegde rechtscolleges, ervoor te zorgen dat de totale wachttermijn die wordt opgelegd voor de toekenning van de rechtspersoonlijkheid aan die gemeenschappen, vanaf de indiening van de registratieaangifte tot de beslissing van de Waalse Regering over de erkenningsaanvraag, redelijkerwijs kort blijft.

B.41.2. De geloofsgemeenschappen moeten niet worden verplicht de rechtspersoonlijkheid aan te vragen indien zij dat niet wensen.

De vereiste dat de plaatselijke geloofsgemeenschap die wenst te worden erkend, sinds drie jaar op de datum van indiening van de erkenningsaanvraag, over een « juridische structuur » beschikt, zoals geïnterpreteerd in B.19.3, verplicht de gemeenschap alleen ertoe zich als juridische entiteit te registreren, zonder te vereisen dat zij de rechtspersoonlijkheid bezit.

Onder voorbehoud van die interpretatie doet artikel 4, § 1, 1°, van het decreet van 18 mei 2017 bijgevolg niet op onevenredige wijze afbreuk aan de organisatorische autonomie van de geloofsgemeenschappen.

B.41.3. Hieruit vloeit voort dat de registratieprocedure en de vereiste dat de plaatselijke geloofsgemeenschap sinds drie jaar op de datum van indiening van de erkenningsaanvraag een « juridische structuur » bezit, toelaten de vrijheid van godsdienst en eredienst te verzoenen met de noodzaak, voor de decreetgever, zekerheid te hebben omtrent de realiteit van de te erkennen plaatselijke geloofsgemeenschap, zonder op overdreven wijze afbreuk te doen aan de rechten van de plaatselijke geloofsgemeenschappen en hun leden.

Daar de bestreden bepalingen niet beletten dat een plaatselijke geloofsgemeenschap kan blijven bestaan in de rechtsvorm van haar keuze na de registratie, noch dat die gemeenschap haar eredienst vrij kan uitoefenen, onderwerpen die bepalingen de vrijheid van eredienst niet aan voorafgaande beperkingen.

B.42. Het tweede onderdeel van het enige middel is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van de vrijheid van godsdienst en eredienst, onder voorbehoud van de in B.41.2 vermelde interpretatie.

B.43. De verzoekende partijen voeren aan dat de formaliteit van de registratie in de praktijk ertoe leidt dat de nog niet erkende moskeeën riskeren in de onmogelijkheid te verkeren een imam aan te werven of hun imam te behouden, daar de imams die hun functie in België uitoefenen « zonder onderscheid personen van vreemde nationaliteit zijn, in het buitenland zijn opgeleid en een verblijfstitel krijgen om hun functie in de hoedanigheid van imam uit te

oefenen » en daar de federale Regering enkel een tijdelijke verblijfstitel zou toekennen aan de imams die hun functie uitoefenen in een erkende moskee.

B.44. Zonder dat het nodig is de veronderstellingen waarop de grief van de verzoekende partijen berust, te onderzoeken, zou de discriminerende behandeling van de islamitische eredienst die door de verzoekende partijen wordt aangevoerd, niet toe te schrijven zijn aan de bestreden bepalingen, daar, zoals in B.11.1 is vermeld, alleen de federale overheid bevoegd is om de hoedanigheid van bedienaar van de eredienst te erkennen en de daaruit voortvloeiende bezoldigingen en pensioenen toe te kennen.

B.45. Het tweede onderdeel van het enige middel is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

c) De verklaring op eer betreffende de naleving van de fundamentele rechten en vrijheden

B.46. In het derde onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 4, § 1, 13°, van het decreet van 18 mei 2017 het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de vrijheid van godsdienst en eredienst schendt in zoverre het bepaalt dat het dossier dat wordt gevoegd bij de met redenen omklede erkenningsaanvraag een verklaring op eer moet bevatten met betrekking tot de naleving van de fundamentele rechten en vrijheden.

B.47.1. Artikel 3, § 1, 3° en 13°, van het voorontwerp van decreet, voor advies voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, bepaalde :

« § 1. Elke met redenen omklede erkenningsaanvraag gaat vergezeld van :

[...]

3° de identificatie van alle natuurlijke personen die de functies zullen uitoefenen van lid van het eerste orgaan van de instelling belast met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten en voor elke onder hen, een uittreksel uit zijn blanco strafregister;

[...]

13° voor de in 3° bedoelde personen, onder wie de bedienaar(s) van de eredienst, een verklaring op erewoord, die door elk onder hen behoorlijk ondertekend is en waaruit blijkt dat ze zich ertoe verbinden :

a) de Grondwet, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het geheel van de bestaande wetgevingen na te leven;

b) niet hun medewerking te verlenen aan handelingen strijdig met de Grondwet, het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de bestaande wetgevingen;

c) erover te waken dat de gemeenschap waarvan ze lid zijn, niet in verband zou worden gebracht met woorden of handelingen strijdig met de Grondwet en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, pp. 34-35).

B.47.2. Aansluitend op het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State zijn in artikel 3, § 1, 13°, c), van het voorontwerp van decreet, dat het bestreden artikel 4, § 1, 13°, c), van het decreet van 18 mei 2017 is geworden, de woorden « erover te waken dat de gemeenschap » vervangen door de woorden « de nodige inspanningen te leveren die nodig zijn opdat de plaatselijke geloofsgemeenschap ».

B.48. In een democratische samenleving is het noodzakelijk de waarden en de beginselen die aan de Grondwet en aan het Europees Verdrag voor de rechten van de mens ten grondslag liggen, te beschermen tegen personen of groeperingen die die waarden en beginselen trachten te ondergraven. Een democratie moet zich met energie kunnen verdedigen en mag in het bijzonder niet toestaan dat de vrijheid van godsdienst en eredienst, die haar eigen is en haar kwetsbaar maakt, wordt aangewend om haar te vernietigen.

De bevoegde wetgever kan de erkenning van de geloofsgemeenschappen afhankelijk maken van sommige voorwaarden, met name de naleving van de bij de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde rechten en vrijheden.

B.49.1. De verklaring op eer wordt geëist van de leden van het beheersorgaan van de instelling die belast is met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, onder wie de bedienaars van de eredienst « in hun hoedanigheid van lid van rechtswege » van dat orgaan (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 5). Zij heeft betrekking op de naleving, door die laatstgenoemden, van de Grondwet en van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, op het gegeven dat zij niet persoonlijk hun medewerking verlenen aan handelingen die daarmee strijdig zijn en op de inspanningen die nodig zijn opdat hun gemeenschap niet in verband wordt gebracht met woorden of handelingen die daarmee strijdig zijn. Op die manier voldoet de beperking die de bestreden bepaling met zich meebrengt ten aanzien van de vrije uiting van de overtuiging van de betrokkenen en de organisatorische autonomie van de geloofsgemeenschappen, aan de vereisten vermeld in B.33.3.

B.49.2. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, is de bestreden bepaling niet discriminerend ten aanzien van de islamitische eredienst, daar zij alle erkende erediensten op identieke wijze behandelt.

B.50. Het derde onderdeel van het enige middel is niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en van de vrijheid van godsdienst en eredienst.

d) De schriftelijke verklaring betreffende de naleving van de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken

B.51. In het vierde onderdeel van het enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 4, § 1, 12°, van het decreet van 18 mei 2017 het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de vrijheid van godsdienst en eredienst schendt, in zoverre het vereist dat het dossier dat wordt gevoegd bij de met redenen omklede erkenningsaanvraag een schriftelijke verklaring bevat betreffende de naleving van de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken. Die vereiste zou inzonderheid de inrichting van de islamitische eredienst bestraffen.

B.52. Tijdens de parlementaire voorbereiding is onderstreept dat de verbintenis om de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken na te leven, betrekking had op de bedienaars van de eredienst «in hun hoedanigheid van lid van rechtswege van de beheersorganen van de geloofsinstelling » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2016-2017, nr. 770/1, p. 5). Hieruit vloeit voort dat de verbintenis om de wetgeving op het gebruik der talen in bestuurszaken bedoeld in artikel 4, § 1, 3° en 12°, van het decreet van 18 mei 2017 na te leven, voor de bedienaars van de erediensten uitsluitend geldt in het kader van hun activiteiten als lid van het beheersorgaan van de instelling die belast is met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten, met uitsluiting van hun eredienstactiviteiten.

Onder dat voorbehoud bestraft die maatregel niet specifiek de inrichting van de islamitische eredienst, daar hij alle erkende erediensten op identieke wijze behandelt en zich ertoe beperkt de leden van het beheersorgaan van de instelling die belast is met het beheer van de temporaliën van de erkende erediensten te herinneren aan de wetgeving die de bevoegde wetgever heeft aangenomen en op hen van toepassing is.

B.53. Onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.52, is het vierde onderdeel van het enige middel niet gegrond in zoverre het is afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en van de vrijheid van godsdienst en eredienst.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt de artikelen 15 tot 17 van het decreet van het Waalse Gewest van 18 mei 2017 « betreffende de erkenning en de verplichtingen van de instellingen belast met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten » in zoverre zij van toepassing zijn op de plaatselijke geloofsgemeenschappen van de erediensten die niet door de federale overheid zijn erkend;

- onder voorbehoud van de interpretatie die is vermeld in B.41.2 en rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.52, verworpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 december 2019.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût