

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 247.674 van 28 mei 2020  
in de zaak A. 230.745/X-17.717**

In zake: 1. Wouter SUENENS  
2. Joseph JUNKER  
3. Dorothea DUFAUX  
4. Valentine VAN CRANENBROECK  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Fernand Keuleneer  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Verenigingstraat 28  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister  
van Veiligheid en Binnenlandse Zaken  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Thomas Eyskens, Sebastiaan De Meue en Nicolas  
Bonbled  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Bischoffsheimlaan 33  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van de vordering*

1. De vordering, ingesteld op 20 mei 2020, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van artikel 5, eerste lid, 6°, en tweede lid, eerste, derde en vierde gedachtestreepje, van het besluit van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken van 23 maart 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’, zoals gewijzigd door artikel 3 van het besluit van dezelfde minister van 15 mei 2020.

Tevens wordt gevraagd “de Belgische Staat te verplichten tegen uiterlijk vrijdag 29 mei a.s. de nodige maatregelen en beslissingen te nemen die activiteiten van erediensten toelaten, en eventueel te bepalen onder welke voorwaarden deze mogen plaatshebben”.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn overeenkomstig artikel 16, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ door de voorzitter van de Xe Kamer te zijnen huize bijeen geroepen voor een virtuele terechtzitting via Skype, die heeft plaatsgevonden op woensdag 27 mei 2020, om 10 u. Zoals op de website van de Raad van State aangekondigd, konden ook derden, op hun aanvraag, de zitting bijwonen.

Er is toepassing gemaakt van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Fernand Keuleneer, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaten Thomas Eyskens, Sebastiaan De Meue en Nicolas Bonbled, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Inge Vos heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3. De COVID-19-pandemie heeft ertoe geleid dat de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken op 23 maart 2020 het ministerieel besluit ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’ (hierna: het ministerieel besluit van 23 maart 2020) (B.S. 23 maart 2020) nam. Artikel 5 verbiedt onder meer de activiteiten van de erediensten.

Het ministerieel besluit van 23 maart 2020 is herhaaldelijk gewijzigd, onder meer door het ministerieel besluit van 15 mei 2020 ‘houdende wijziging van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’(hierna: het ministerieel besluit van 15 mei 2020) (B.S. 15 mei 2020). Artikel 3 van dit ministerieel besluit van 15 mei 2020 vervangt artikel 5 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020.

Het nieuwe voorschrift verbiedt in zijn eerste lid, 6°, de activiteiten van de erediensten. Het tweede lid van het nieuwe voorschrift staat in afwijking van het eerste lid onder andere toe:

- begrafenisceremonies, maar enkel in aanwezigheid van maximaal 30 personen, met een afstand van 1,5 meter tussen elke persoon en zonder de mogelijkheid van blootstelling van het lichaam (eerste gedachtestreepje);
- religieuze huwelijken, maar enkel in het bijzijn van maximum 30 personen (derde gedachtestreepje); en
- religieuze plechtigheden die zijn opgenomen met de bedoeling ze via alle beschikbare kanalen te verspreiden en die alleen met maximaal 10 personen plaatsvinden, met inbegrip van de personen die voor die opname verantwoordelijk

zijn, met het behoud van een afstand van 1,5 meter tussen elke persoon, en voor zover de plaats van eredienst tijdens de opname voor het publiek gesloten blijft (vierde gedachtestreepje).

Dit zijn de bestreden maatregelen. Ze zijn van toepassing van 18 mei 2020 tot en met 7 juni 2020.

#### *IV. Vertrouwelijkheid van de stukken*

4. De verwerende partij vraagt de vertrouwelijke behandeling van haar stukken 22 tot en met 25. Verzoekers verklaren zich daartegen te verzetten.

De Raad van State ziet geen reden om het verzoek tot vertrouwelijke behandeling af te wijzen, al was het maar omdat finaal voor dit arrest geen steun in die stukken wordt gezocht, noch anderszins gebruik ervan is gemaakt.

#### *V. Schorsingsvoorwaarden*

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

#### *VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid*

##### *Standpunt van verzoekers*

6. Verzoekers, die verklaren de rooms-katholieke eredienst te belijden, zetten uiteen dat zij aanvankelijk de ernstige en *quasi* algehele beperking van activiteiten van de eredienst niet aanvochten omdat de beperking duidelijk begrensd was in de tijd en noodzakelijk leek ter bescherming van de volksgezondheid. Groot was echter hun verbazing toen zij van het ministerieel besluit van 15 mei 2020 kennis namen. Hoewel verwacht kon worden dat de activiteiten van de erediensten, minstens gelijktijdig met de activiteiten van economische, sociale, culturele en sportieve aard, het voorwerp zouden zijn van enige versoepeling van de maatregelen, of minstens dat omstandig gemotiveerd zou worden waarom dit niet het geval kon zijn, moesten verzoekers vaststellen dat dit niet het geval was.

Het stemt verzoekers uitermate ongerust nu het ervan doet blijken dat de verwerende partij geen oog heeft voor de noden van de gelovige burgers in dit land en nu zij geen enkel uitzicht hebben op het daadwerkelijk kunnen beleven van hun geloof en het kunnen bijwonen van de eucharistie en andere religieuze rituelen en plechtigheden. Dit maakt nochtans de kern van het geloof van verzoekers uit en kan op geen enkele manier vervangen worden door het opnemen en verspreiden van een eucharistie.

“[D]e belangrijkste reden dat zij zich beroepen op de uiterst dringende noodzakelijkheid”, zo argumenteren verzoekers, is het nakende Pinksterfeest, zijnde een religieus hoogfeest voor hen die zich tot het katholieke geloof bekennen. Meer bepaald is het “[d]e enige hoop” van verzoekers dat de Raad van State voorlopige maatregelen zal bevelen die het mogelijk maken activiteiten van erediensten op Pinksteren te houden.

Bovendien is naar de mening van verzoekers “de opheffing van onwettelijke beperkingen van fundamentele rechten en vrijheden steeds een spoedeisende aangelegenheid in het algemeen belang”.

Ten slotte voeren tweede en vierde verzoeker aan dat zij elk een kind hebben dat zij wensen te laten dopen. Het doopsel is één van de belangrijkste rituelen van de rooms-katholieke eredienst en het feit dat verzoekers hun kind niet kunnen laten dopen is een bijkomende reden die de uiterst dringende noodzakelijkheid aantoont.

### *Beoordeling*

7. Het is genoegzaam bekend dat de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid een ernstige verstoring van het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State uitmaakt en dat het gebruik ervan uitzonderlijk moet blijven, en namelijk beperkt tot die gevallen waarin het uiterst dringende karakter van de zaak vaststaat. De feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen, dienen overeenkomstig artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ in het verzoekschrift te worden aangevoerd.

Wie pretendeert redenen te hebben die een zodanige urgentie verantwoorden dat niet alleen niet de uitkomst van een beroep tot nietigverklaring kan worden afgewacht, maar zelfs niet een schorsing die volgens de gewone procedure zou worden bevolen, dient zich daar ook naar te gedragen. Een verzoekende partij zou ongeloofwaardig zijn wanneer zij gedurende lange(re) tijd een situatie aankijkt en passief ondergaat, om dan plotsklaps zonder afdoende verantwoording te betogen dat aan die situatie bij uiterste hoogdringendheid een einde moet worden gesteld.

8. De Raad van State deelt niet de zienswijze van verzoekers dat elke onwettelijke beperking van hun vrijheid van eredienst *ipso facto* “een spoedeisende aangelegenheid in het algemeen belang” uitmaakt.

Of de bestreden beslissing de vrijheid van eredienst miskent, betreft de voorwaarde van een ernstig middel. De voorwaarde van een uiterst dringende noodzakelijkheid, namelijk de voorwaarde of de onwettige beslissing verzoekers gebeurlijk in een zodanig urgente toestand doen belanden dat zelfs een schorsing volgens de gewone schorsingsprocedure nog te laat dreigt te komen, is van de eerste voorwaarde te onderscheiden en laat zich er niet zonder meer toe herleiden.

Verzoekers blijven er toe gehouden om, naast het aanvoeren van een ernstig middel, aan de hand van concrete en verifieerbare gegevens ook het bestaan van een uiterste hoogdringendheid inzichtelijk en aannemelijk te maken.

9. Naar verzoekers uiteenzetten, konden zij aanvankelijk de ernstige en *quasi* algehele beperking op activiteiten van erediensten begrijpen, maar was hun verbazing groot toen zij kennisnamen van het ministerieel besluit van 15 mei 2020. Er mocht volgens hen immers verwacht worden dat de activiteiten van erediensten het voorwerp geweest zouden zijn van een versoepeling van de maatregelen.

De verbazing en de verwachting van verzoekers komen ongegrond voor.

Door de Nationale Veiligheidsraad werd op 24 april 2020 een exitstrategie uit de opgelegde beperkende maatregelen ter bestrijding van COVID-19 opgesteld en toegelicht. De strategie voorziet in een tijdlijn met versoepelingen die gefaseerd zullen of kunnen worden ingevoerd. Een fase 1A liep vanaf 4 mei 2020, een fase 1B vanaf 11 mei 2020, een fase 2 vanaf 18 mei 2020 en een fase 3 vanaf ten vroegste 8 juni 2020. Behoudens de vermelding van huwelijken en begrafenissen is in geen van die fasen een mogelijke verwijzing naar de activiteiten van de erediensten terug te vinden. De suggestie van verzoekers dat er ter zake “verregaande versoepelingen” in mei zouden zijn aangekondigd, blijkt uit niets. Aan de voormelde exitstrategie is vervolgens uitvoering gegeven met

verschillende ministeriële besluiten tot wijziging van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken’, onder andere met een ministerieel besluit van 30 april 2020 en 8 mei 2020.

Het lag bijgevolg in de rede dat de verwerende partij niet vóór juni 2020 zou overgaan tot een versoepeling van de coronamaatregelen voor de activiteiten van erediensten, huwelijken en begrafenissen niet te na gesproken. Het bestreden ministerieel besluit is daarvan niet méér een bewijs dan de ministeriële besluiten van 30 april 2020 en 8 mei 2020 dat al waren.

Het behoorde verzoekers dan ook al veel eerder dan uit het bestreden ministerieel besluit van 15 mei 2020 duidelijk te zijn dat zij normaal gezien niet de mogelijkheid zouden hebben om de eucharistieviering bij te wonen op bijvoorbeeld Hemelvaartsdag (21 mei 2020) of Pinksteren (31 mei 2020), net zo min als dat het geval was op Pasen (12 april 2020).

Dat verzoekers niettemin passief gebleven zijn tot aan de kennisneming van het bestreden besluit – besluit dat voor hen, wat specifiek het Pinksterfeest betreft, geen enkel verschil meebrengt – ondergraaft de overtuigingskracht van dit feest ter staving van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

10. Daarbij komt dat verzoekers van de Raad van State verlangen, opdat effectief eredienstactiviteiten op Pinksteren mogelijk zouden zijn, dat aan de verwerende partij wordt opgedragen “tegen uiterlijk vrijdag 29 mei a.s.” “de nodige maatregelen en beslissingen te nemen”.

Dat kan volgens de verwerende partij, gelet op het korte beschikbare tijdsbestek, echter “onmogelijk” op een deugdelijke wijze – namelijk “op een wijze die geen onverantwoorde risico’s voor de volksgezondheid met zich meebrengt, waarbij [de] voorwaarden [waaronder de organisatie van de activiteiten

van erediensten mogelijk wordt gemaakt] na wetenschappelijk onderbouwd advies ook met de vertegenwoordigers van de verschillende erediensten moeten worden afgestemd” – gerealiseerd worden.

De Raad van State kan niet anders dan dat bijvallen.

11. Ook het argument dat twee verzoekers – tweede en vierde verzoeker – “elk een kind hebben dat zij wensen te laten dopen” is niet van aard een uiterst dringende noodzakelijkheid te verantwoorden.

Dat het doopsel “één van de belangrijkste rituelen” van de rooms-katholieke eredienst is, houdt niet in dat de tijdelijke onmogelijkheid om een doopsel te vieren steeds en in elk afzonderlijk geval een toestand van uiterste urgentie veroorzaakt. Het wordt bevestigd door het persbericht van de Bisschoppenconferentie van België van 14 mei 2020 waarin de bisschoppen er hun voorkeur voor uiten dat de hervatting van de doopsels wordt afgestemd “op de datum van de meer algemene opheffing van de *lockdown*”.

Te dezen verschaffen verzoekers geen enkele toelichting waarom, in hun concrete situatie, een uitstel van het doopsel een uiterst dringend te verhelpen nadeel doet ontstaan. Zelfs de leeftijd van de betrokken kinderen wordt niet meegedeeld.

12. Blijft nog het argument van verzoekers dat de verwerende partij “klaarblijkelijk geen oog heeft voor de noden van de gelovige burgers in dit land” en dat zij geen enkel uitzicht hebben op het daadwerkelijk kunnen beleven van hun geloof.

Het is een kritiek die hoe dan ook grond mist. Immers wordt er sinds begin mei 2020 door de verwerende partij overleg gepleegd met de vertegenwoordigers van de verschillende geloofsgemeenschappen over een gefaseerd heropstarten van de erediensten. Een en ander blijkt er intussen concreet

toe geleid te hebben dat door de bisschoppen een draaiboek is uitgewerkt waarin wordt aangegeven hoe de vieringen zullen verlopen en welke beschermende maatregelen zullen worden genomen, dat er een adviesvraag aan de GEES (Groep van Experts die belast is met de Exit-Strategie) is gericht, en dat het punt van de versoepeling van de coronamaatregelen met betrekking tot de erediensten op de Nationale Veiligheidsraad van 3 juni 2020 zal worden behandeld. Meer in het bijzonder zal, zoals ter terechtzitting uitdrukkelijk bevestigd door de verwerende partij, op 3 juni 2020 door de Nationale Veiligheidsraad worden nagegaan in hoeverre en onder welke voorwaarden religieuze ceremonies opnieuw zullen mogen plaatsvinden. Het mag evident heten dat de conclusies hierover op een afdoende motivering dienen te berusten.

In dit licht is vooralsnog ook het gebrek aan aandacht en perspectief dat verzoekers ervaren en aanvoeren, ontoereikend om de uiterst dringende noodzakelijkheid te doen aannemen. Dat dit nadeel na 3 juni 2020 mogelijk anders moet worden beoordeeld, doet thans niet ter zake. Het komt de Raad van State niet toe vooruit te lopen op de voormelde conclusies en de ministeriële besluiten waarin aan die conclusies vorm zal worden gegeven.

13. Samenvattend, blijkt te dezen niet voldaan aan de voorwaarde van een uiterst dringende noodzakelijkheid. Deze vaststelling volstaat om de vordering in haar geheel te verwerpen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing en tot het opleggen van een voorlopige maatregel.**

**2. De Raad van State verwijst verzoekers in de kosten van de rechtspleging, begroot op het rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 20 euro en een aan de verwerende partij verschuldigde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.**

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

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

**De griffier**

**De voorzitter**

**Frank Bontinck**

**Johan Lust**