

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 1er août 1997, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 5 avril 1962 reconnaissant les modifications de l'archevêché de Malines et la création de l'évêché d'Anvers et la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes", a donné le 15 juillet 1998 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 1 augustus 1997 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 5 april 1962 houdende erkenning van de wijzigingen aan het aartsbisdom Mechelen en van de oprichting van het bisdom Antwerpen en de wet van 4 maart 1870 op de temporalien van de erediensten", heeft op 15 juli 1998 het volgende advies gegeven :

Examen du projet

Compétence de l'auteur de l'acte en matière de tutelle

1. Les articles 4, 5, 7 et 8 du présent projet de loi règlent :

- la tutelle générale sur les actes et la tutelle coercitive sur les membres des fabriques d'églises (article 4);
- la tutelle générale sur les actes et la tutelle coercitive sur les membres des fabriques de cathédrales (article 5);
- la tutelle générale et la tutelle coercitive sur les administrations des églises protestante, anglicane et israélite (article 7);
- la tutelle sur les administrations des cultes islamique et orthodoxe (article 8).

2. L'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles règle la répartition des compétences entre les Régions et l'Etat fédéral en matière de tutelle sur les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes.

3. Dans son avis L. 25.265/2, donné le 20 janvier 1997, sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de

.../...

Bruxelles-Capitale "organisant la tutelle administrative des communes de la Région de Bruxelles-Capitale" (1), la deuxième chambre du Conseil d'Etat a estimé que :

"... l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 s'applique à toutes les institutions communales, y compris les services publics décentralisés organisés dans le cadre territorial de la commune." (p. 7),

précisant en outre :

"(...) au littera a de son alinéa 1er, [l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980] précise que la tutelle administrative ordinaire sur les communes, qui est confiée aux régions, "comprend toute forme de tutelle instituée par la loi communale". Or, parmi les dispositions de la loi communale qui sont relatives à la tutelle administrative, il en est qui règlent la tutelle sur les administrations spéciales organisées dans le cadre territorial de la commune. Bien plus, les dispositions dont il s'agit s'appliquent en général à la fois et sans différence aux communes sensu stricto et aux services publics décentralisés organisés dans leur cadre territorial. Ainsi, les articles 86, 87 et 88 de cette loi, qui règlent respectivement la tutelle de suspension, la tutelle d'annulation et l'envoi d'un commissaire spécial s'appliquent aux "autorités communales", notion qui vise, outre les communes sensu stricto, tous les services publics décentralisés organisés dans le cadre territorial de la commune. Ou encore l'article 76 de la loi communale organise une tutelle spéciale d'approbation sur les actes de donation et les legs faits aussi bien aux "établissements publics existant dans la commune" qu'à la commune sensu stricto.

(1) A ce jour, le projet d'ordonnance n'a pas encore été adopté.

Compte tenu de ce qui vient d'être dit, l'on ne peut, en vue de déterminer le niveau de pouvoir compétent pour organiser la tutelle administrative, distinguer les communes sensu stricto et les autres institutions communales. La compétence que détiennent les régions pour organiser la tutelle administrative ordinaire au sens de l'article 7, alinéa 1er, a, de la loi spéciale du 8 août 1980 s'étend à toutes les institutions communales."

Bien qu'aucun avis n'ait été donné par la section de législation du Conseil d'Etat en matière de tutelle sur les actes des autorités provinciales, on peut supposer que les mêmes conclusions s'imposent.

En ce qui concerne plus spécialement le temporel des cultes, la section de législation complète son avis L. 25.265/2 par une note infra-paginale rédigée comme suit :

"(...) les institutions qui, dans le cadre de la commune, assurent la gestion du temporel des cultes ne paraissent pas faire exception. Certes, l'avis [17.136/9] de la section de législation sur une proposition de loi relative à l'organisation des fabriques d'églises et à la gestion de leurs biens et revenus n'est pas en ce sens. Mais cet avis, qui fut donné à une époque où la Cour d'arbitrage n'avait pas encore eu l'occasion de se prononcer sur l'interprétation de l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980, en particulier à propos des notions de "tutelle ordinaire" et de "tutelle spécifique", fait-il bien la distinction qui s'impose entre la tutelle ordinaire et la tutelle spécifique ? Il est indiscutable que la tutelle administrative sur les fabriques d'églises peut être vue, pour reprendre l'expression de cet avis, comme "un des éléments de l'organisation du temporel des cultes" et qu'à cette fin, l'autorité fédérale peut prendre des règles particulières. Mais, si l'on admet

.../...

que les fabriques d'églises sont des autorités communales, elle ne peut le faire qu'en instituant une tutelle spécifique, sur la base de l'article 7, alinéa 1er, b, de la loi spéciale du 8 août 1980 (1). Ceci ne porte pas atteinte à la compétence des régions pour régler la tutelle ordinaire sur ces institutions."

4. La Cour d'arbitrage interprète l'article 7 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 comme suit (2) :

"L'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue à la Région la compétence d'organiser les procédures de tutelle administrative et d'exercer cette tutelle sur les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes en ce qui concerne la tutelle administrative ordinaire. (...)

L'article 7 confère à la Région la même compétence d'organiser les procédures et d'exercer la tutelle pour les autres actes", tout en précisant que cette compétence est exclue lorsqu'une tutelle spécifique est organisée par la loi ou le décret communautaire relativement aux matières pour lesquelles le pouvoir national ou la Communauté sont respectivement compétents."

Selon la Cour d'arbitrage, pour qu'une tutelle spécifique puisse être instituée par la loi ou le décret communautaire, il faut :

- que cette tutelle concerne des matières pour lesquelles l'Etat fédéral ou les Communautés sont compétents en vertu de la Constitution ou de la loi spéciale;

(1) Souligné par l'annotateur.

(2) Arrêt n° 38 du 30 juin 1987, considérant 4.B.2., Rec., 1987, p. 230.

- que, pour la mise en oeuvre de ces matières, certaines missions aient été confiées à des autorités décentralisées et que la loi ou le décret communautaire ait réglé la manière dont ces missions doivent être accomplies;
- que la loi ou le décret organise cette tutelle, c'est-à-dire détermine les actes sur lesquels porte la tutelle, le procédé de tutelle, l'autorité de tutelle et les éléments essentiels de la procédure (1).

Conformément à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et contrairement à ce qui a été dit à la dernière phrase dans la note sub-paginale de l'avis L. 25.265/2 précité, il n'est pas possible de cumuler cette tutelle spécifique avec la tutelle exercée conformément à la loi communale et à la loi provinciale.

5. Qu'en est-il en l'espèce ?

1) Il ne fait pas de doute que l'Etat fédéral est compétent pour légiférer dans la matière dite du "temporel des cultes", dès lors que ni la Constitution, ni la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'attribuent cette compétence aux Communautés ou aux Régions.

(1) Arrêt n° 38 du 30 juin 1987, considérants 4.B.3. et 4.B.4., Rec., 1987, p. 230; arrêt n° 49/94 du 22 juin 1994, considérants B.9. et B.10., Rec., p. 653.

2) Des missions ont été confiées à des autorités décentralisées pour la mise en oeuvre de la matière du temporel des cultes, et la loi a réglé la manière dont ces missions doivent être accomplies :

- en ce qui concerne les fabriques d'églises, voyez l'article 76 de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes, qui crée les fabriques et fixe leurs missions, ainsi que le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques d'églises qui précise leurs missions et en fixe la composition et l'organisation;
- en ce qui concerne les fabriques de cathédrales, voyez l'article 76 de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes, qui crée les fabriques et fixe leurs missions;
- en ce qui concerne l'administration de l'église protestante, voyez l'article 19 de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes qui donne compétence au "gouvernement" pour fixer la représentation et l'organisation de cette église en ce qui concerne la gestion de ses intérêts temporels et ses rapports avec l'autorité civile; cette compétence a été mise en oeuvre par l'arrêté royal du 23 février 1871 relatif à l'organisation des églises protestantes et israélites, qui crée des conseils d'administration pour la gestion des intérêts temporels du culte protestant et par l'arrêté royal du 7 février 1876 relatif aux conseils d'administration de l'église protestante, qui en détermine la composition;

.../...

- en ce qui concerne l'administration de l'église anglicane, voyez l'article 19 de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes qui donne compétence au "gouvernement" pour fixer la représentation et l'organisation de cette église en ce qui concerne la gestion de ses intérêts temporels et ses rapports avec l'autorité civile; cette compétence a été mise en oeuvre par l'arrêté royal du 17 janvier 1875 relatif aux conseils d'administration des églises anglicanes, qui crée un conseil d'administration pour la gestion des intérêts temporels du culte anglican et par l'arrêté royal du 11 juillet 1923 portant que le comité central du culte anglican est composé d'un président et de deux membres, tous trois désignés par le Ministre de la Justice;
- en ce qui concerne l'administration de l'église israélite, voyez l'article 19 de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes qui donne compétence au "gouvernement" pour fixer la représentation et l'organisation de cette église en ce qui concerne la gestion de ses intérêts temporels et ses rapports avec l'autorité civile; cette compétence a été mise en oeuvre par l'arrêté royal du 23 février 1871 relatif à l'organisation des églises protestantes et israélites, qui crée des conseils d'administration pour la gestion des intérêts temporels du culte israélite et par l'arrêté royal du 7 février 1876 relatif aux conseils d'administration du culte israélite, qui en détermine la composition;

.../...

- en ce qui concerne l'administration du culte islamique, voyez l'article 19bis de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes qui dispose que les administrations propres au culte islamique sont organisées de la même manière que celles des cultes protestant, anglican et israélite; l'arrêté royal du 3 mai 1978 portant organisation des comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues autorise lesdites communautés à créer des comités chargés de la gestion des intérêts temporels en matière de culte;
- en ce qui concerne l'administration du culte orthodoxe, voyez l'article 19bis de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes qui dispose que "les administrations propres au culte orthodoxe sont organisées de la manière prévue à l'article 19"; l'arrêté royal du 15 mars 1988 portant organisation des conseils de fabriques d'églises du culte orthodoxe crée les conseils de fabriques d'églises et fixe leur composition.

.../...

3) Le présent projet de loi organise la tutelle; il détermine en effet les actes sur lesquels portent la tutelle (1), le procédé de tutelle (1), l'autorité de tutelle (1) (2), ainsi que les éléments essentiels de la procédure (3).

-
- (1) En ce qui concerne les fabriques d'églises, voyez l'article 4 du projet de loi qui insère les articles 15bis, 15ter, 15quater et 15quinquies dans la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes; en ce qui concerne les fabriques de cathédrales, voyez l'article 5 du projet de loi qui insère les articles 17bis, 17ter, 17quater et 17quinquies dans la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes; en ce qui concerne les églises protestante, anglicane et israélite, voyez l'article 7 du projet de loi qui renvoie aux dispositions du chapitre Ier bis nouveau inséré dans la loi du 4 mars 1870; en ce qui concerne les cultes islamique et orthodoxe, voyez l'article 8 du projet de loi qui renvoie aux dispositions du chapitre IIbis nouveau inséré dans la loi du 4 mars 1870.
- (2) En ce qui concerne les cultes islamique et orthodoxe, voyez l'article 8 du projet de loi qui institue le Ministre de la Justice comme autorité de tutelle.
- (3) En ce qui concerne les fabriques d'églises, voyez l'article 4 du projet de loi qui insère un chapitre Ierbis dans la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes; en ce qui concerne les fabriques de cathédrales, voyez l'article 5 du projet de loi qui insère un chapitre IIbis dans la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes; en ce qui concerne les églises protestante, anglicane et israélite, voyez l'article 7 du projet de loi qui renvoie aux dispositions du chapitre Ier bis nouveau inséré dans la loi du 4 mars 1870; en ce qui concerne les cultes islamique et orthodoxe, voyez l'article 8 du projet de loi qui renvoie aux dispositions du chapitre IIbis nouveau inséré dans la loi du 4 mars 1870.

.../...

6. En conclusion, le législateur fédéral est compétent, en application de l'article 7, alinéa 1er, b, de la loi spéciale du 8 août 1980, pour instaurer une tutelle spécifique sur le temporel des cultes, exclusive de la compétence des régions.

Dispositif

Articles 2 et 3

Comme l'indique l'exposé des motifs, ces dispositions sont prises pour adapter la loi du 5 avril 1962 reconnaissant les modifications de l'archevêché de Malines et la création de l'évêché d'Anvers, aux conséquences de la scission de la province de Brabant résultant des réformes institutionnelles de 1993.

L'article 2 de cette loi détermine l'assise territoriale de l'archidiocèse de Malines-Bruxelles en faisant encore référence à la province de Brabant. L'article 2 du projet modifie cette disposition pour faire référence à la province du Brabant wallon, à la province du Brabant flamand et à l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

L'article 4 de cette même loi habilite le Roi à fixer la participation de la province d'Anvers et de la province de Brabant aux charges provinciales afférentes aux fabriques cathédrales de Saint-Rombaut et des Saints-Michel-et-Gudule, en proportion, notamment, de la population comprise dans l'archidiocèse.

.../...

L'article 3 du projet remplace cette disposition en indiquant que les charges provinciales afférentes aux fabriques cathédrales de Saint-Rombaut et des Saints-Michel-et-Gudule seront désormais assumées par la province d'Anvers, la province du Brabant wallon, la province du Brabant flamand et la Région de Bruxelles-Capitale, notamment en proportion de la population comprise dans l'archidiocèse.

Cette disposition du projet appelle l'observation suivante :

En vertu de l'article 83quinquies, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il appartient au Conseil et au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'exercer les missions d'administration générale qui sont exercées respectivement par les conseils provinciaux et les députations permanentes des provinces.

Comme il a déjà été souligné dans l'avis n° L. 26.817/2 donné le 15 juillet 1998 sur un projet de loi "relatif aux délégués et aux administrations chargées de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues", lorsque la Région de Bruxelles-Capitale intervient dans des compétences provinciales, elle agit non pas comme une entité subordonnée mais bien comme une entité fédérée. Ce qui implique l'absence de toute forme de tutelle pesant sur elle.

.../...

L'attention de l'auteur du projet doit, dès lors, être attirée sur le fait que si la Région de Bruxelles-Capitale refuse de prendre en charge la partie des dépenses qui lui incombe, des fabriques cathédrales de Saint-Rombaut et des Saints-Michel-et-Gudule, l'Etat fédéral ne pourra l'y contraindre par le moyen de la tutelle.

A cet égard, le Conseil d'Etat constate qu'une disposition similaire à celle qui est en projet, existe déjà dans l'accord de coopération du 30 mai 1994 (1) entre l'autorité fédérale, la Communauté française, la Communauté flamande, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale pour le transfert obligatoire, sans indemnisation, du personnel et des biens, droits et obligations de la province de Brabant vers la province du Brabant wallon, la province du Brabant flamand, la Région de Bruxelles-Capitale, les Commissions communautaires visées à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises et vers l'autorité fédérale.

Un arrêté royal du 10 avril 1995 portant exécution de la loi du 5 avril 1962 reconnaissant les modifications de l'archevêché de Malines et la création de l'évêché d'Anvers et de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes est intervenu pour déterminer la participation respective de la province d'Anvers, de la province du Brabant wallon, de la province du Brabant flamand et de la Région de Bruxelles-Capitale aux charges éventuelles afférentes aux fabriques cathédrales précitées.

(1) A la connaissance de la section de législation du Conseil d'Etat, cet accord n'aurait pas fait l'objet d'un assentiment ni de la part de l'Etat fédéral, ni de la part des entités fédérées concernées.

Le Conseil d'Etat constate, dès lors, qu'en vertu de l'accord de coopération précité, la Région de Bruxelles-Capitale a marqué son accord sur une participation éventuelle de sa part dans les charges afférentes aux fabriques cathédrales précitées, les conditions de cette participation étant toutefois déterminées par des textes n'ayant plus fait l'objet d'une négociation avec la Région de Bruxelles-Capitale.

Eu égard aux principes constitutionnels de l'égalité et de non-discrimination consacrés aux articles 10 et 11 de la Constitution et de l'interprétation qu'en donne la Cour d'arbitrage, il revient à l'auteur du projet ainsi qu'au Parlement de s'interroger sur les raisons objectives qui justifieraient le maintien d'une telle différence de traitement.

Article 4

Si on considère que le législateur fédéral est compétent pour instaurer une tutelle générale sur les actes des fabriques d'églises dans le cadre de la tutelle spécifique consacrée à l'article 7, alinéa 1er, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, cette disposition du projet appelle les remarques suivantes :

1. L'intention de l'auteur du projet en instaurant cette tutelle générale, telle qu'elle est exprimée dans l'exposé des motifs, est de combler un vide juridique dû à la codification de la loi communale et à la régionalisation de la matière.

.../...

Compte tenu du fait qu'il existe déjà dans la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes, des mécanismes de tutelle pour des actes particuliers des fabriques d'églises comme les budgets et les comptes, il serait bon de préciser, comme en ont convenu les représentants du ministre, que cette tutelle générale ne portera pas sur de tels actes.

2. Plutôt que d'utiliser les termes "chef diocésain", dans les articles en projet, mieux vaut utiliser l'expression "autorité cultuelle compétente", dans le souci de préserver l'autonomie des cultes pour leur organisation interne.

3. L'article 15bis en projet est directement inspiré de l'article 264 de la Nouvelle loi communale.

Cette disposition prévoit qu'en cas de suspension par le gouverneur de la province de l'acte de la fabrique d'églises, cette décision est notifiée bien entendu à celle-ci, au chef diocésain et au Ministre de la Justice.

Eu égard au fait que ce sont les communes qui doivent prendre en charge les déficits des fabriques d'églises, il serait utile que celles-ci soient également informées de ces décisions de suspension ou d'annulation ou encore de l'envoi d'un commissaire, dans la mesure où elles portent sur des actes des fabriques d'églises ayant un impact sur le budget de ces communes.

.../...

4. L'article 15ter en projet s'inspire de l'article 265 de la Nouvelle loi communale. Toutefois, le Conseil d'Etat s'interroge sur les modalités d'intervention de la députation permanente, les actes des fabriques d'églises étant communiqués au gouverneur de la province.

Des explications fournies par les représentants du ministre, il résulte que l'approbation de la députation permanente est parfois exigée dans le cadre d'une tutelle spéciale portant sur certains actes des fabriques d'églises. Cette tutelle spéciale pourrait ainsi être suivie de la tutelle générale. De telles précisions doivent apparaître dans l'exposé des motifs.

Cette disposition prévoit également que l'arrêté d'annulation du gouverneur peut être mis à néant par le Roi, sans indiquer toutefois si cette intervention résulte de sa propre initiative ou si il est préalablement saisi par la fabrique d'églises.

Les représentants du ministre estiment que les deux hypothèses sont possibles. Il convient, dès lors, d'explicitier davantage le texte en projet

5. L'article 15quater en projet manque de clarté. Il semble que la volonté soit de soumettre à la tutelle générale instaurée par le projet, les opérations civiles des fabriques d'églises ainsi que l'acceptation des libéralités dont le montant ne dépasse pas 400.000 francs.

.../...

Les tutelles spéciales prévues par le décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques d'églises ne seraient plus d'application. Il ressort cependant des explications fournies par les représentants du ministre que les libéralités qui dépasseraient le montant précité, continueraient à être soumises à ces tutelles spéciales.

Dans un souci de sécurité juridique, des modifications, en ce sens, doivent être directement apportées au décret impérial précité, et notamment aux articles 59 et 62.

6. L'article 15quinquies est directement inspiré de l'article 266 de la Nouvelle loi communale.

Article 5

Les articles 17bis, 17ter, 17quater et 17quinquies en projet sont, dans une large mesure, similaires aux articles 15bis à 15quinquies en projet. Il est, dès lors, fait référence aux observations formulées sous ces dispositions.

Le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas utile que les provinces soient informées des décisions de suspension, d'annulation et d'envoi d'un commissaire étant donné qu'il leur appartient de supporter les charges afférentes aux fabriques cathédrales. Cette information ne porterait que sur les actes ayant une répercussion sur le budget des provinces.

.../...

Article 7

Les administrations chargées de la gestion des intérêts matériels et financiers des cultes protestant, anglican et israélite portent le nom de conseils d'administration. De l'accord des représentants du ministre, il est préférable d'utiliser cette expression.

Article 8

1. L'alinéa 2 de l'article 19bis en projet utilise l'expression "l'organe représentatif de l'ensemble de l'Eglise orthodoxe". Le Conseil d'Etat s'interroge sur le sens du terme "ensemble".

Les représentants du ministre ont expliqué qu'à l'intérieur de certains cultes, dont le culte orthodoxe, il existe des groupes religieux distincts.

L'attitude qui a toujours prévalu au sein de l'administration des cultes, est de ne pas intervenir dans ces conflits internes et de n'avoir qu'un seul interlocuteur pour chaque culte.

Le terme "ensemble" doit, dès lors, être compris comme réunissant toutes les diversités d'un même culte.

Le Conseil d'Etat constate cependant qu'une telle expression n'est pas utilisée pour les autres cultes et doute de sa compatibilité avec le principe constitutionnel de la non-ingérence de l'Etat dans l'organisation interne des cultes.

.../...

Une telle expression a pour conséquence que les mouvements dissidents de certains cultes seraient obligés de s'intégrer dans les structures de ces cultes pour bénéficier de la reconnaissance légale de l'Etat belge.

Le Conseil d'Etat émet également de sérieux doutes sur la compatibilité d'un tel raisonnement avec le principe constitutionnel de la liberté d'association et plus particulièrement avec la liberté de ne pas s'associer.

2. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pour quelle raison les opérations civiles et l'acceptation des libéralités pour les administrations chargées de la gestion des intérêts matériels et financiers des cultes islamique et orthodoxe ne sont pas soumises au régime de tutelle prévu par l'article 17quater en projet.

3. En tant que l'alinéa 7 prévoit une intervention financière à charge de la Région de Bruxelles-Capitale, il est fait référence à l'observation formulée sous les articles 2 et 3 du projet.

Article 9

L'article 20bis en projet est, dans sa dernière partie, une paraphrase de l'article 83quinquies, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

.../...

Outre que cette dernière partie est, dès lors, inutile, il n'appartient pas au législateur ordinaire de régler cette question en tant qu'elle concerne les compétences et le fonctionnement des organes de la Région de Bruxelles-Capitale.

Seule la phrase suivante sera donc maintenue :

"Art. 20bis Pour l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, le gouverneur de cet arrondissement exerce les compétences attribuées au gouverneur de province en vertu des dispositions sur le temporel des cultes.".

Article 10

Cette disposition prévoit que les articles 3, 8 et 9 en projet auront un effet rétroactif au 1er janvier 1995. Des explications données par le commentaire de cette disposition, il résulte que cette date correspond à celle de l'installation des provinces du Brabant wallon et du Brabant flamand et à celle de la disparition de la province sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit, cependant, pas pourquoi une telle rétroactivité devrait concerner les mécanismes de tutelle prévus à l'article 19bis en projet. Seuls les alinéas 1er et 7 de cette disposition peuvent être assortis d'un tel effet rétroactif.

Observation finale

Le texte néerlandais du projet est susceptible d'amélioration. A titre d'exemple, certaines propositions

à ce sujet sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Onderzoek van het ontwerp

Bevoegdheid van de steller van de handeling op het gebied van het toezicht

1. De artikelen 4, 5, 7 en 8 van dit wetsontwerp regelen :

- het algemeen toezicht op de handelingen en het dwingend toezicht op de leden van de kerkfabrieken (artikel 4);
- het algemeen toezicht op de handelingen en het dwingend toezicht op de leden van de kathedrale kerkfabrieken (artikel 5);
- het algemeen toezicht en het dwingend toezicht op de besturen van de protestantse, de anglicaanse en de Israëlitische kerk (artikel 7);
- het toezicht op de besturen van de islamitische en de orthodoxe eredienst (artikel 8).

2. Artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen regelt de verdeling van de bevoegdheden over de gewesten en de federale Staat inzake het toezicht op de provincies, de gemeenten en op de agglomeraties en federaties van gemeenten.

.../...

3. De tweede kamer van de Raad van State heeft in advies L. 25.265/2, dat zij op 20 januari 1997 heeft uitgebracht over een voorontwerp van ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest "houdende regeling van het administratief toezicht op de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest" (1), geoordeeld dat :

"(...) artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing (is) op alle gemeentelijke instellingen, met inbegrip van de op het grondgebied van de gemeente georganiseerde gedecentraliseerde openbare diensten." (blz. 38),

en zij heeft voorts op het volgende gewezen :

"Het eerste lid, a, van [artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980] preciseert (...) dat het gewoon administratief toezicht op de gemeenten, dat aan de gewesten wordt toevertrouwd, "elke vorm van toezicht omvat ingesteld door de gemeentewet". Sommige bepalingen van de gemeentewet die betrekking hebben op het administratief toezicht, regelen echter het toezicht op de bijzondere, op het grondgebied van de gemeente georganiseerde besturen. Meer nog, de bepalingen in kwestie zijn in het algemeen tegelijk en zonder onderscheid van toepassing op de gemeenten sensu stricto én op de op hun grondgebied georganiseerde gedecentraliseerde openbare diensten. Zo zijn de artikelen 86, 87 en 88 van die wet, die respectievelijk het schorsingstoezicht, het vernietigingstoezicht en het zenden van een bijzondere commissaris regelen, van toepassing op de "gemeenteverheden", een begrip dat, naast de gemeenten sensu stricto, verwijst naar alle, op het grondgebied van de gemeente georganiseerde gedecentraliseerde openbare diensten. Ook artikel 76 van de gemeentewet regelt een bijzonder goedkeurings-toezicht op de akten van schenking en legaten aan zowel "de openbare instellingen die in de gemeente bestaan" als aan de gemeente sensu stricto.

(1) Het ontwerp van ordonnantie is tot op heden nog niet goedgekeurd.

Gelet op wat zopas is gezegd, mag men om na te gaan welk bevoegdheidsniveau bevoegd is om het administratief toezicht te regelen, geen onderscheid maken tussen de gemeenten sensu stricto en de andere gemeentelijke instellingen. De bevoegdheid van de gewesten om het gewoon administratief toezicht te regelen in de zin van artikel 7, eerste lid, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 strekt zich uit tot alle gemeentelijke instellingen."

Ofschoon de afdeling wetgeving van de Raad van State nooit een advies heeft uitgebracht over het toezicht op de handelingen van provinciale overheden, kan men ervan uitgaan dat hier dezelfde conclusies gelden.

Wat meer bepaald de temporalien van de erediensten betreft, vult de afdeling wetgeving haar advies L. 25.265/2 aan met een voetnoot luidende als volgt :

"(...) de instellingen die in het kader van de gemeente de temporalien van de erediensten beheren, (lijken) geen uitzondering op de regel. (...) Advies [17.136/9] van de afdeling wetgeving over een voorstel van wet betreffende de organisatie van de kerkfabrieken en het beheer van hun goederen en hun inkomsten gaat weliswaar niet in die richting. Maar maakt dat advies, dat werd gegeven toen het Arbitragehof nog niet de gelegenheid had gehad zich uit te spreken over de interpretatie van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in het bijzonder over de begrippen "gewoon toezicht" en "specifiek toezicht", wel het noodzakelijke onderscheid tussen het gewoon toezicht en het specifiek toezicht ? Het lijkt geen twijfel dat het administratief toezicht op de kerkfabrieken - om het met de woorden van dat advies te zeggen - kan worden gezien als "één van de bestanddelen van de inrichting van de temporalien van de erediensten" en dat de federale overheid daartoe bijzondere regels kan uitvaardigen. Daar de kerkfabrieken als gemeenteoverheden kunnen worden beschouwd, kan de federale overheid zulke regels echter alleen uitvaardigen door een specifiek toezicht in te

.../...

stellen op grond van artikel 7, eerste lid, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (1). Zulks tast de bevoegdheid van de gewesten om het gewoon toezicht op die instellingen te regelen, niet aan."

4. Het Arbitragehof legt artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen als volgt uit (2) :

"Artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wijst aan het Gewest de bevoegdheid toe tot het organiseren van de procedures van het administratief toezicht en tot het uitoefenen van dat toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten, wat het gewoon administratief toezicht betreft. (...)

Artikel 7 kent aan het Gewest dezelfde bevoegdheid toe om de procedures te organiseren en het toezicht uit te oefenen voor de "andere handelingen", maar preciseert dat die bevoegdheid is uitgesloten wanneer door de wet of het gemeenschapsdecreet een specifiek toezicht is georganiseerd met betrekking tot de materies waarvoor respectievelijk de nationale en de gemeenschapsoverheid bevoegd zijn."

Volgens het Arbitragehof kan een specifiek toezicht alleen worden ingesteld bij een wet of een gemeenschapsdecreet wanneer :

- dat toezicht betrekking heeft op aangelegenheden waarvoor de federale Staat of de gemeenschappen krachtens de Grondwet of de bijzondere wet bevoegd zijn;

(1) Onderstreept door de commentator.

(2) Arrest nr. 38 van 30 juni 1987, overweging 4.B.2.

- voor het regelen van die aangelegenheden bepaalde taken zijn toevertrouwd aan ondergeschikte besturen en de manier waarop die taken moeten worden vervuld bij wet of gemeenschapsdecreet bepaald zijn;
- dat toezicht bij wet of decreet wordt georganiseerd, dat wil zeggen dat bij wet of decreet de handelingen worden bepaald waarop het toezicht betrekking heeft, alsook het procédé van toezicht, de toezichthoudende overheid en de wezenlijke elementen van de procedure (1).

Overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof en in tegenstelling tot wat is gezegd in de laatste zin van de voetnoot in het genoemde advies L. 25.265/2, kan dat specifieke toezicht niet samen worden uitgeoefend met het toezicht dat overeenkomstig de gemeentewet en de provinciewet wordt uitgeoefend.

5. Hoe zit dat in het onderhavige geval ?

1) Het lijdt geen twijfel dat de federale Staat bevoegd is om wetten te maken met betrekking tot de zogenaamde "temporalien van de erediensten", aangezien noch de Grondwet, noch de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen die bevoegdheid aan de gemeenschappen of de gewesten toewijzen.

(1) Arrest nr. 38 van 30 juni 1987, overwegingen 4.B.3. en 4.B.4.; arrest nr. 49/94 van 22 juni 1994, overwegingen B.9. en B.10.

2) Er zijn taken toevertrouwd aan ondergeschikte besturen om de temporalien van de erediensten te regelen, en de wetgever heeft bepaald op welke wijze die taken moeten worden vervuld :

- wat de kerkfabrieken betreft, zie artikel 76 van de wet van 18 germinal jaar X betreffende de organisatie van de erediensten, waarbij de fabrieken worden opgericht en de taken ervan worden omschreven, en het decreet van 30 december 1809 op de kerkfabrieken, waarbij de taken van de kerkfabrieken worden omschreven en de samenstelling en de organisatie ervan worden bepaald;
- wat de kathedrale kerkfabrieken betreft, zie artikel 76 van de wet van 18 germinal jaar X betreffende de organisatie van de erediensten, waarbij de fabrieken worden opgericht en de taken ervan worden vastgesteld;
- wat het bestuur van de protestantse kerk betreft, zie artikel 19 van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten, waarbij de "regering" bevoegdheid wordt verleend om de vertegenwoordiging en de organisatie van die kerk vast te stellen wat het beheer betreft van de tijdelijke belangen en de betrekkingen met de burgerlijke overheid; die bevoegdheid is uitgeoefend bij het koninklijk besluit van 23 februari 1871 betreffende de organisatie van de protestantse en de Israëlitische kerken, waarbij raden van bestuur worden opgericht voor het beheer van de tijdelijke belangen van de protestantse eredienst, en bij het koninklijk besluit van 7 februari 1876 betreffende de raden van bestuur bij de protestantse kerk, dat de samenstelling ervan bepaalt;

.../...

- wat het bestuur van de anglicaanse kerk betreft, zie artikel 19 van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten, waarbij de "regering" bevoegdheid wordt verleend om de vertegenwoordiging en de organisatie van die kerk vast te stellen wat het beheer betreft van de tijdelijke belangen en de betrekkingen met de burgerlijke overheid; die bevoegdheid is uitgeoefend bij het koninklijk besluit van 17 januari 1875 betreffende de raden van bestuur bij de anglicaanse kerken, waarbij een raad van bestuur wordt opgericht voor het beheer van de tijdelijke belangen van de anglicaanse eredienst, en bij het koninklijk besluit van 11 juli 1923, waarin bepaald is dat het centraal comité van de anglicaanse eredienst uit een voorzitter en twee leden bestaat, alle drie aan te wijzen door de Minister van Justitie;
- wat het bestuur van de Israëlitische kerk betreft, zie artikel 19 van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten, waarbij de "regering" bevoegdheid wordt verleend om de vertegenwoordiging en de organisatie van die kerk vast te stellen wat het beheer betreft van de tijdelijke belangen en de betrekkingen met de burgerlijke overheid; die bevoegdheid is uitgeoefend bij het koninklijk besluit van 23 februari 1871 betreffende de organisatie van de protestantse en de Israëlitische kerken, waarbij raden van bestuur worden opgericht voor het beheer van de tijdelijke belangen van de Israëlitische eredienst, en bij het koninklijk besluit van 7 februari 1876 betreffende de raden van bestuur van de Israëlitische eredienst, dat de samenstelling ervan bepaalt;

.../...

- wat het bestuur van de islamitische eredienst betreft, zie artikel 19bis van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten, dat bepaalt dat de besturen die eigen zijn aan de islamitische eredienst op dezelfde wijze georganiseerd worden als de besturen van de protestantse, de anglicaanse en de Israëlitische eredienst; het koninklijk besluit van 3 mei 1978 tot inrichting van de comités belast met het beheer van de temporalien van de erkende islamitische gemeenschappen machtigt de genoemde gemeenschappen om comités op te richten die belast zijn met het beheer van de tijdelijke belangen inzake de islamitische eredienst;
- wat het bestuur van de orthodoxe eredienst betreft, zie artikel 19bis van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten, dat bepaalt dat "de besturen die eigen zijn aan de orthodoxe eredienst (...) op de door artikel 19 bepaalde wijze geregeld (worden); bij het koninklijk besluit van 15 maart 1988 tot organisatie van de raden van de kerkfabrieken van de orthodoxe eredienst worden de raden van de kerkfabrieken opgericht en wordt de samenstelling ervan vastgesteld.

.../...

3) Dit wetsontwerp regelt het toezicht; het bepaalt immers de handelingen waarop het toezicht slaat (1), het procédé van toezicht (1), de toezichthoudende overheid (1) (2) en de wezenlijke elementen van de procedure (3).

-
- (1) Wat de kerkfabrieken betreft, zie artikel 4 van het wetsontwerp, waarbij de artikelen 15bis, 15ter, 15quater en 15quinquies worden ingevoegd in de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten; wat de kathedrale kerkfabrieken betreft, zie artikel 5 van het wetsontwerp, waarbij de artikelen 17bis, 17ter, 17quater en 17quinquies worden ingevoegd in de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten; wat de protestantse, de anglicaanse en de Israëlitische kerk betreft, zie artikel 7 van het wetsontwerp, waarin verwezen wordt naar de bepalingen van het nieuwe hoofdstuk Ibis, dat in de wet van 4 maart 1870 wordt ingevoegd; wat de islamitische en de orthodoxe eredienst betreft, zie artikel 8 van het wetsontwerp, waarin verwezen wordt naar de bepalingen van het nieuwe hoofdstuk IIbis dat in de wet van 4 maart 1870 wordt ingevoegd.
- (2) Wat de islamitische en de orthodoxe eredienst betreft, zie artikel 8 van het wetsontwerp, waarbij de Minister van Justitie als toezichthoudende overheid wordt aangesteld.
- (3) Wat de kerkfabrieken betreft, zie artikel 4 van het wetsontwerp, waarbij een hoofdstuk Ibis wordt ingevoegd in de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten; wat de kathedrale kerkfabrieken betreft, zie artikel 5 van het wetsontwerp, waarbij een hoofdstuk IIbis wordt ingevoegd in de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten; wat de protestantse, de anglicaanse en de Israëlitische kerk betreft, zie artikel 7 van het wetsontwerp, dat verwijst naar de bepalingen van het nieuwe hoofdstuk Ibis, ingevoegd in de wet van 4 maart 1870; wat de islamitische en de orthodoxe eredienst betreft, zie artikel 8 van het wetsontwerp, dat verwijst naar de bepalingen van het nieuwe hoofdstuk IIbis, ingevoegd in de wet van 4 maart 1870.

.../...

6. Het besluit is dan ook dat de federale wetgever met toepassing van artikel 7, eerste lid, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd is om een specifiek toezicht in te stellen op de temporalien van de erediensten, waarbij iedere bevoegdheid van de gewesten wordt uitgesloten.

Bepalend gedeelte

Artikelen 2 en 3

Zoals wordt aangegeven in de memorie van toelichting worden die bepalingen uitgevaardigd om de wet van 5 april 1962 houdende erkenning van de wijzigingen aan het aartsbisdom Mechelen en van de oprichting van het bisdom Antwerpen aan te passen aan de gevolgen van de splitsing van de provincie Brabant, die het uitvloeisel was van de institutionele hervormingen van 1993.

In artikel 2 van die wet spreekt men bij de vaststelling van het grondgebied van het aartsbisdom Mechelen-Brussel nog van de provincie Brabant. Artikel 2 van het ontwerp wijzigt die bepaling in deze zin dat verwezen wordt naar de provincie Vlaams-Brabant, de provincie Waals-Brabant en het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

In artikel 4 van dezelfde wet wordt de Koning gemachtigd het aandeel te bepalen van de provincie Antwerpen en de provincie Brabant in de provincielaan voor de

.../...

kathedrale kerkfabrieken Sint-Rombouts en Sint-Michiël-en-Goedele, onder meer in verhouding tot de in het aartsbisdom begrepen bevolking.

Bij artikel 3 van het ontwerp wordt die bepaling vervangen en wordt gesteld dat de provinciëlasten voor de kathedrale kerkfabrieken Sint-Rombouts en Sint-Michiël-en-Goedele voortaan gedragen worden door de provincie Antwerpen, de provincie Vlaams-Brabant, de provincie Waals-Brabant en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, in verhouding onder meer tot de in het aartsbisdom begrepen bevolking.

Bij deze bepaling van het ontwerp moet de volgende opmerking worden gemaakt :

Krachtens artikel 83quinquies, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen komt het toe aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om de taken van algemeen bestuur uit te oefenen die respectievelijk door de provincieraden en de bestendige deputaties van de provincies worden uitgeoefend.

Zoals reeds is opgemerkt in advies nr. L. 26.817/2 van 15 juli 1998 over een ontwerp van wet "betreffende de afgevaardigden en de besturen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen" treedt het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, wanneer het tussenbeide komt in aangelegenheden die onder de provinciale bevoegdheden ressorteren, niet op als een ondergeschikte entiteit, maar als een deelentiteit. Dat betekent dat het onder geen enkele vorm van toezicht staat.

.../...

De aandacht van de steller van het ontwerp wordt er derhalve op gevestigd dat indien het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest weigert zijn aandeel in de kosten voor de kathedrale kerkfabrieken van Sint-Rombouts en Sint-Michielen-Goedele ten laste te nemen, de federale Staat het daartoe niet via het toezicht kan dwingen.

Wat dat betreft, stelt de Raad van State vast dat een soortgelijke bepaling als de ontworpen bepaling al bestaat in het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1994 (1) tussen de federale overheid, de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor de verplichte overheveling zonder schadeloosstelling, van het personeel en de goederen, rechten en verplichtingen van de provincie Brabant naar de provincie Vlaams-Brabant, de provincie Waals-Brabant, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschapscommissies bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, en naar de federale overheid.

Het respectieve aandeel van de provincie Antwerpen, de provincie Vlaams-Brabant, de provincie Waals-Brabant en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest in eventuele kosten voor de genoemde kathedrale kerkfabrieken is vastgesteld bij een koninklijk besluit van 10 april 1995 tot uitvoering van de wet van 5 april 1962 houdende erkenning van de wijzigingen aan het aartsbisdom Mechelen en van de oprichting van het

(1) Voorzover de afdeling wetgeving van de Raad van State weet, zou dat akkoord noch door de federale Staat, noch door de betrokken deelentiteiten zijn goedgekeurd.

bisdom Antwerpen en van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten.

De Raad van State stelt dan ook vast dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest luidens het genoemde samenwerkingsakkoord ermee heeft ingestemd dat het eventueel zou bijdragen in de kosten voor de genoemde kathedrale kerkfabrieken, waarbij de voorwaarden voor die bijdrage echter bepaald zijn in teksten waarover niet meer met het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is onderhandeld.

Rekening houdend met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en met de uitleg die het Arbitragehof daaraan geeft, dienen de steller van het ontwerp en het Parlement stil te staan bij de objectieve redenen die zouden verantwoorden dat zulk een verschil in behandeling behouden blijft.

Artikel 4

Indien ervan uitgegaan wordt dat de federale wetgever bevoegd is om een algemeen toezicht in te stellen op de handelingen van de kerkfabrieken in het kader van het specifieke toezicht vastgelegd in artikel 7, eerste lid, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dienen bij die betrokken bepaling van het ontwerp de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

.../...

1. De steller van het ontwerp beoogt met het instellen van dat algemene toezicht, zoals is weergegeven in de memorie van toelichting, een juridische leemte te vullen die te wijten is aan de codificatie van de gemeentewet en de regionalisering van de materie.

Aangezien in de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten het toezicht op bijzondere handelingen van de kerkfabrieken, zoals de begrotingen en de rekeningen, reeds wordt geregeld, is het raadzaam aan te geven dat dat algemene toezicht niet geldt voor zulke handelingen; de vertegenwoordigers van de minister zijn het daarmee eens.

2. Het zou beter zijn in de ontworpen artikelen de woorden "de voor de eredienst bevoegde overheid" te gebruiken in plaats van de woorden "het hoofd van het bisdom", zodat de autonomie van de erediensten wat hun interne organisatie betreft behouden blijft.

3. Het ontworpen artikel 15bis sluit rechtstreeks aan bij artikel 264 van de nieuwe gemeentewet.

In deze bepaling staat dat wanneer de provinciegouverneur de handeling van de kerkfabriek schorst, die beslissing uiteraard aan die kerkfabriek, aan het hoofd van het bisdom en aan de Minister van Justitie ter kennis wordt gebracht.

.../...

Aangezien de gemeenten de tekorten van de kerkfabrieken voor hun rekening moeten nemen, zou het nuttig zijn dat ook zij op de hoogte worden gebracht van die beslissingen tot schorsing, tot vernietiging of tot het zenden van een commissaris, voorzover deze betrekking hebben op handelingen van de kerkfabrieken die een weerslag hebben op de begroting van die gemeenten.

4. Het ontworpen artikel 15ter sluit aan bij artikel 265 van de nieuwe gemeentewet. De Raad van State stelt zich echter vragen bij de nadere regels voor het optreden van de bestendige deputatie, aangezien de handelingen van de kerkfabrieken aan de provinciegouverneur ter kennis worden gebracht.

Uit de uitleg verstrekt door de vertegenwoordigers van de minister blijkt dat de goedkeuring van de bestendige deputatie soms vereist is in het kader van een bijzonder toezicht op bepaalde handelingen van de kerkfabrieken. Het algemene toezicht zou dan kunnen volgen op dat bijzondere toezicht. Zulke nadere toelichtingen dienen in de memorie van toelichting te worden opgenomen.

In deze bepaling staat ook dat het vernietigingsbesluit van de gouverneur door de Koning teniet kan worden gedaan; er wordt evenwel niet aangegeven of Hij dat doet op eigen initiatief dan wel of Hij vooraf door de kerkfabriek wordt geadieerd.

.../...

De vertegenwoordigers van de minister zijn van oordeel dat de beide gevallen mogelijk zijn. De ontworpen regeling dient derhalve preciezer te worden geformuleerd.

5. Het ontworpen artikel 15quater is onduidelijk. Het lijkt de bedoeling te zijn de civielrechtelijke handelingen van de kerkfabrieken en de inontvangstneming van giften beneden de 400.000 frank te onderwerpen aan het algemene toezicht dat bij het ontwerp wordt ingesteld.

Het bijzondere toezicht waarin het keizerlijk decreet van 30 december 1809 op de kerkfabrieken voorziet, zou niet meer van toepassing zijn. Uit de uitleg van de vertegenwoordigers van de minister blijkt echter dat de giften die het genoemde bedrag overschrijden, aan dat bijzondere toezicht onderworpen zouden blijven.

Uit het oogpunt van de rechtszekerheid moeten wijzigingen in die zin rechtstreeks in het genoemde keizerlijk decreet worden aangebracht, en meer bepaald in de artikelen 59 en 62.

6. Artikel 15quinquies sluit rechtstreeks aan bij artikel 266 van de nieuwe gemeentewet.

.../...

Artikel 5

De ontworpen artikelen 17bis, 17ter, 17quater en 17quinqüies lopen grotendeels gelijk met de ontworpen artikelen 15bis tot 15quinqüies. Er wordt dan ook verwezen naar de opmerkingen die bij die bepalingen zijn gemaakt.

De Raad van State vraagt zich af of het niet nuttig zou zijn voor te schrijven dat de provincies op de hoogte worden gebracht van de beslissingen tot schorsing, tot vernietiging of tot het zenden van een commissaris, aangezien zij de kosten voor de kathedrale kerkfabrieken moeten dragen. De desbetreffende informatie zou alleen betrekking hebben op de handelingen die een weerslag hebben op de begroting van de provincies.

Artikel 7

De besturen die belast zijn met het beheer van de materiële en financiële belangen van de protestantse, de anglicaanse en de Israëlitische eredienst worden raden van bestuur genoemd. De vertegenwoordigers van de minister zijn het ermee eens dat het beter zou zijn die benaming te gebruiken.

Artikel 8

1. In het tweede lid van het ontworpen artikel 19bis spreekt men van "het representatief orgaan van het geheel van de orthodoxe kerk". De Raad van State vraagt zich af wat precies bedoeld wordt met "geheel".

.../...

De vertegenwoordigers van de minister hebben uitgelegd dat binnen bepaalde erediensten, waaronder de orthodoxe, onderscheiden religieuze groeperingen bestaan.

Binnen het bestuur van de erediensten is er altijd voor geopteerd niet tussenbeide te komen in die interne conflicten en slechts met één gesprekspartner te werken voor iedere eredienst.

De term "geheel" moet bijgevolg begrepen worden als de verzameling van de verschillende strekkingen binnen eenzelfde eredienst.

De Raad van State stelt echter vast dat zulk een formulering niet gebruikt is voor de andere erediensten en twijfelt eraan of ze verzoenbaar is met het grondwettelijke beginsel van niet-inmenging van de Staat in de interne organisatie van de erediensten.

Zulk een formulering heeft tot gevolg dat de dissidente stromingen binnen bepaalde erediensten verplicht zouden zijn zich te integreren in de structuren van die erediensten om wettelijk te kunnen worden erkend door de Belgische Staat.

De Raad van State betwijfelt bovendien ten eerste of zulk een redenering wel strookt met het grondwettelijke beginsel van de vrijheid van vereniging, en meer in het bijzonder van de vrijheid om zich niet te verenigen.

.../...

2. De Raad van State ziet niet in waarom het toezicht waarin het ontworpen artikel 17quater voorziet niet geldt voor de civielrechtelijke handelingen en de in-ontvangstneming van de giften voor de besturen belast met het beheer van de materiële en financiële belangen van de islamitische en de orthodoxe eredienst.

3. Voorzover het zevende lid voorziet in een financiële tegemoetkoming ten laste van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, wordt verwezen naar de opmerking gemaakt bij de artikelen 2 en 3 van het ontwerp.

Artikel 9

Het laatste gedeelte van het ontworpen artikel 20bis is een parafrase van artikel 83quinquies, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

Afgezien van het feit dat dit laatste gedeelte bijgevolg overbodig is, komt het niet toe aan de gewone wetgever om die kwestie te regelen voorzover zij betrekking heeft op de bevoegdheden en de werkwijze van de organen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Alleen de volgende zin blijft dus behouden :

"Art. 20bis Voor het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad oefent de gouverneur van dat arrondissement de bevoegdheden uit die krachtens de bepalingen op de temporaliën van de erediensten aan de provinciegouverneur zijn toegekend.".

.../...

Artikel 10

Luidens deze bepaling hebben de artikelen 2, 3, 8 en 9 van het ontwerp van wet terugwerkende kracht tot 1 januari 1995. Uit de uitleg gegeven in de toelichting bij deze bepaling blijkt dat deze datum overeenstemt met de datum van oprichting van de provincies Vlaams-Brabant en Waals-Brabant en met de datum van het verdwijnen van de provinciestructuur op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

De Raad van State ziet echter niet in waarom zulk een terugwerkende kracht zou moeten gelden voor de toezichtsregelingen waarin het ontworpen artikel 19bis voorziet. Alleen het eerste en het zevende lid van deze bepaling kunnen zulk een terugwerkende kracht krijgen.

Slotopmerking

De Nederlandse tekst van het ontwerp is voor verbetering vatbaar. Onder voorbehoud van de hierboven gemaakte opmerkingen vervange men bijvoorbeeld in artikel 4 de woorden "dwangvoogdij", "akten" en "burgerlijke handelingen" respectievelijk door de woorden "dwingend toezicht", "handelingen" en "civielrechtelijke handelingen"; deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp. In artikel 8 (ontworpen artikel 19bis, tweede lid) schrijve men "De contacten met de burgerlijke overheid worden verzorgd door ...". In het ontworpen artikel 19bis, tweede lid, schrijve men "... op de wijze omschreven in ...". In het

.../...

derde lid van dat artikel vervange men het woord "overge-
maakt" door het woord "overgezonden". In het laatste lid
schrijve men "... komen ten laste van ..." in plaats van
"... zijn ten laste van ...".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

Y. KREINS,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. GOTHOT,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J. van COMPERNOLLE,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La
note du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT,
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de H. C. NIKIS,
adjunct-referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

J.-J. STRYCKMANS