

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.050/2
DU 29 JANVIER 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 29 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif aux demandes de reconnaissance des communautés islamiques et à l'autorisation de création des comités islamiques", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Préambule

Seuls les articles 2, alinéa 2, et 34, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 juin 2006 relative à l'organisation et au fonctionnement du culte islamique procurent un fondement juridique à l'arrêté en projet.

Les alinéas 1^{er} et 2 du préambule seront, dès lors, omis et l'alinéa 3 (qui deviendra l'alinéa 1^{er}) sera modifié afin de faire uniquement référence aux articles précités de l'ordonnance du 29 juin 2006.

Dispositif

Article 3

1. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, dispose comme suit :

"Dans les 15 jours de la réception du dossier de demande de reconnaissance complet, le Ministre sollicite que l'autorité fédérale compétente pour la reconnaissance des cultes lui fasse part de son avis, conformément à l'article 3 de l'accord de coopération du 27 mai 2004."

Cet accord de coopération est de ceux qui, conformément à l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ne peuvent avoir d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des législateurs des parties à l'accord, à savoir, en l'espèce, le législateur fédéral et les législateurs régionaux. À ce jour, il n'a toutefois pas fait l'objet de tels assentiments, de sorte qu'il ne peut produire ses effets.

.../...

Il en résulte qu'aucun avis ne peut être exigé de l'autorité fédérale compétente pour la reconnaissance des cultes et que, par conséquent, il n'y a pas lieu de fixer le délai dans lequel cet avis doit être demandé par le ministre.

L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, doit, dès lors, être omis.

2. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, détermine les éléments sur lesquels doit porter l'avis rendu par le Collège des bourgmestre et échevins ¹, alors que ni l'article 5, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 juin 2006, précitée, qui impose cet avis, ni aucune autre disposition de cette ordonnance n'habilitent le Gouvernement à en préciser la portée.

Dépourvu de fondement juridique, l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, doit donc être omis.

3. L'article 3, § 2, prévoit que l'avis du Collège des bourgmestre et échevins doit être rendu dans un délai de soixante jours à partir de la réception de la demande d'avis, alors qu'en vertu de l'article 5, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 juin 2006, précitée, cet avis doit être rendu dans un délai de quatre mois à partir de la saisine par le Gouvernement.

L'article 3, § 2, doit être omis, aucune disposition de l'ordonnance du 29 juin 2006, précitée, n'autorisant le Gouvernement à déroger au délai prévu par l'article 5, alinéa 2, de cette ordonnance.

⁽¹⁾ Erronément dénommé, dans l'arrêté en projet, "collège échevinal".

4. En ce qui concerne l'examen de la demande de reconnaissance d'une communauté islamique, l'article 5, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 juin 2006, précitée, prévoit que :

"(Le Gouvernement) motive sa décision notamment au regard des éléments suivants :

- le registre visé à l'article 8 comporte un minimum de 200 inscrits;
- l'avis du collège des bourgmestre et échevins de la commune sur le territoire de laquelle se trouve le bâtiment affecté ou à affecter à l'usage du culte; si cet avis n'est pas rendu dans un délai de 4 mois à partir de la saisine par le Gouvernement, il est réputé favorable;
- le bâtiment affecté ou à affecter à l'usage du culte répond aux normes de sécurité et à la législation urbanistique en vigueur."

Il ressort des travaux préparatoires, plus particulièrement du commentaire des articles et de l'avis du Conseil d'État relatifs à cette disposition, que les conditions reprises aux premier et troisième tirets doivent nécessairement être remplies pour obtenir la reconnaissance. Pour le reste, le législateur a souhaité laisser toute latitude au Gouvernement afin qu'il puisse examiner les demandes en tenant compte des circonstances spécifiques de chaque cas ¹.

Il n'appartient dès lors pas au Gouvernement de contredire ou de rappeler, par la voie réglementaire, l'une ou l'autre des conditions prévues par l'article 5, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 juin 2006, précitée, et les conséquences qui s'y attachent.

En conséquence, l'article 3, § 3, alinéas 2 et 3, doit être omis.

⁽¹⁾ Doc., Parl. R.B.C., 2005-2006, n° 265/1, p.p. 7, 8 et 23.

Article 4

Il résulte de l'article 4 du projet que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur, le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.050/2
VAN 29 JANUARI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 29 december 2006 door de Minister-President van Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met betrekking "tot de erkenningsaanvragen voor de islamitische gemeenschappen en de machtiging tot oprichting van de islamitische comité's", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Aanhef

Alleen de artikelen 2, tweede lid, en 34, tweede lid, van de ordonnantie van 29 juni 2006 betreffende de inrichting en de werking van de islamitische eredienst leveren rechtsgrond op voor het ontworpen besluit.

Het eerste en het tweede lid van de aanhef moeten bijgevolg vervallen, en het derde lid (dat het eerste lid wordt) moet gewijzigd worden zodat het alleen verwijst naar de voornoemde artikelen van de ordonnantie van 29 juni 2006.

Dispositief

Artikel 3

1. Artikel 3, § 1, eerste lid, bepaalt het volgende :

"Binnen 15 dagen na ontvangst van het volledige dossier voor de erkenningsaanvraag verzoekt de Minister de federale overheid bevoegd voor de erkenning van de erediensten om advies overeenkomstig artikel 3 van het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004."

Dat samenwerkingsakkoord behoort tot die akkoorden die, overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, pas gevolgen kunnen hebben nadat daarmee is ingestemd door de wetgevers van de partijen bij het akkoord, dat wil in casu zeggen de federale wetgever en de gewestwetgevers. Dat is tot op heden nog niet geschied, zodat het geen rechtsgevolgen kan hebben. Daaruit volgt dat er geen advies kan worden geëist van de federale overheid die bevoegd is voor de erkenning van de erediensten en dat er bijgevolg geen reden is om de termijn vast te stellen waarbinnen de minister dat advies moet aanvragen.

Artikel 3, § 1, eerste lid, moet bijgevolg vervallen.

2. Artikel 3, § 1, tweede lid, bepaalt waarop het advies van het college van burgemeester en schepenen ¹ betrekking moet hebben, terwijl noch artikel 5, tweede lid, van de voornoemde ordonnantie van 29 juni 2006, waarin dat advies wordt voorgeschreven, noch enige andere bepaling van die ordonnantie de regering machtigt de strekking daarvan in te vullen.

Vermits er geen rechtsgrond voorhanden is voor artikel 3, § 1, tweede lid, moet dit vervallen.

3. Artikel 3, § 2, bepaalt dat het advies van het college van burgemeester en schepenen gegeven moet worden binnen een termijn van zestig dagen te rekenen vanaf de ontvangst van de adviesaanvraag, terwijl dat advies krachtens artikel 5, tweede lid, van de voornoemde ordonnantie van 29 juni 2006 gegeven moet worden binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de aanhangigmaking door de regering.

Artikel 3, § 2, moet vervallen, aangezien geen enkele bepaling van de voornoemde ordonnantie van 29 juni 2006 de regering machtigt af te wijken van de termijn bepaald in artikel 5, tweede lid, van die ordonnantie.

⁽¹⁾ In het ontwerp verkeerdelijk "schepencollege" genoemd.

4. Wat betreft het onderzoek van het verzoek om erkenning van een islamitische gemeenschap, bepaalt artikel 5, tweede lid, van de voornoemde ordonnantie van 29 juni 2006 het volgende :

"(De regering) motiveert haar beslissing inzonderheid in het licht van volgende elementen :

- het register bedoeld in artikel 8 bestaat uit minimum 200 ingeschrevenen;
- het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeenschap op wiens grondgebied het voor de eredienst ter gebruik bestemde of te bestemmen gebouw staat; indien dit advies niet verleend wordt binnen een termijn van 4 maanden vanaf de aanhangigmaking door de Regering, wordt het geacht gunstig te zijn;
- het voor de eredienst bestemde of te bestemmen gebouw beantwoordt aan de veiligheidsnormen en aan de van kracht zijnde stedenbouwkundige wetgeving."

Uit de parlementaire voorbereiding, meer bepaald uit de commentaar bij deze bepaling in de artikelsgewijze toelichting en in het advies van de Raad van State, blijkt dat om de erkenning te verkrijgen absoluut voldaan moet zijn aan de voorwaarden opgenomen in het eerste en het derde streepje. Voor het overige heeft de wetgever de regering alle ruimte willen laten zodat ze de aanvragen kan onderzoeken in het licht van de specifieke omstandigheden van ieder geval afzonderlijk ².

De regering is derhalve niet gerechtigd om bij wege van verordening in te gaan tegen of te memoreren aan één van de voorwaarden waarin artikel 5, tweede lid, van de voornoemde ordonnantie van 29 juni 2006 voorziet, en de gevolgen die daaraan verbonden zijn.

Artikel 3, § 3, tweede en derde lid, moet bijgevolg vervallen.

⁽²⁾ Gedr. St., Parl. BHG, 2005-2006, nr. 265/1, blz. 7, 8 en 23.

Artikel 4

Uit artikel 4 van het ontwerp blijkt dat het besluit onmiddellijk in werking treedt op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding, bepaald door artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS