CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 74.705/4
du 20 novembre 2023

sur

une proposition de loi ‘modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'instaurer un examen d'intégration pour les ministres des cultes dans le cadre de l'autorisation combinée de séjourner et de travailler’

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.705/4
van 20 november 2023

over

een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 15 december 1980 met betrekking tot de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen met het oog op de invoering van een inburgeringsexamen voor bedienaars van erediensten in het kader van de gecombineerde werkvergunning’

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

Le 20 octobre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'instaurer un examen d'intégration pour les ministres des cultes dans le cadre de l'autorisation combinée de séjourner et de travailler', déposée par Mme Darya SAFAI et consort (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1010/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 20 novembre 2023. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Géraldine ROSOUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur, et Xavier MINY, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 novembre 2023.

*

Op 20 oktober 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 15 december 1980 met betrekking tot de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen met het oog op de invoering van een inburgeringsexamen voor bedienaars van erediensten in het kader van de gecombineerde werkvergunning', ingediend door mevrouw Darya Safai c.s (*Parl.St.*, Kamer, 2019-2020, nr. 55-1010/001).

Het voorstel is door de vierde kamer onderzocht op 20 november 2023. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Géraldine ROSOUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur, en Xavier MINY, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 november 2023.

*

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition ‡, 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, la proposition appelle les observations suivantes.

PORTÉE DE LA PROPOSITION

L'article 61/25-2, § 1er, alinéa 2, 7°, proposé, de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' impose aux ministres des cultes reconnus, dans le cadre de leur demande de visa en vue d'une autorisation combinée de séjour et de travail, une condition supplémentaire consistant dans la réussite d'un examen d'intégration et d'un test linguistique dans leur pays d'origine.

L'article 61/25-2, § 1er, est par ailleurs complété par un alinéa confiant au Roi le soin de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le modèle des attestations de réussite de l'examen d'intégration et du test linguistique et précisant que le contenu de l'examen d'intégration et du test linguistique « est défini dans un accord de coopération conclu avec les Communautés, en application de l'article 92*bis*, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ».

COMPÉTENCE

1. L'autorité fédérale est compétente en matière de politique d'accès au territoire, au titre de sa compétence résiduaire, tandis que les Communautés sont compétentes en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrés en vertu de l'article 5, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles' [1].

‡ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] Voir à cet égard l'avis 59.224/VR/4 donné le 19 mai 2016 par les chambres réunies de la section de législation sur un avant-projet devenu la loi du 18 décembre 2016 'insérant une condition générale de séjour dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers', *Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, n° 1901/001, pp. 24 à 37.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

2. Comme les chambres réunies de la section de législation l'ont observé dans l'avis 59.224/VR/4 :

> « […] lorsque l'autorité fédérale exerce ses compétences en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers, elle est compétente pour subordonner le droit au séjour des étrangers à des conditions se rapportant à l'intégration des étrangers, même si la matière de 'la politique d'accueil et d'intégration des immigrés' relève de la compétence des Communautés. Toutefois, dans l'exercice de sa compétence propre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers, l'autorité fédérale doit veiller à ne pas énoncer de règles de nature à rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice par les Communautés de leur compétence en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrés » [2].

Lorsque l'autorité fédérale entend, lors du règlement de l'accès au territoire, imposer des conditions en matière d'examen d'intégration, elle doit tenir compte de la nécessité de ne pas faire obstacle à la mise en place, par les Communautés, de leur propre politique d'accueil et d'intégration des ressortissants de pays étrangers.

Dans le cadre de la compétence qu'elles tiennent de l'article 5, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 aout 1980, il incombe en effet aux Communautés d'identifier le contenu des principes et normes fondamentales qui constituent le fondement de l'intégration des immigrés dans la société et de la politique d'intégration qu'elles entendent mener à l'égard de ceux-ci.

3. Afin de ne pas porter atteinte à la compétence des Communautés en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrés, la proposition de loi envisage la conclusion d'un accord de coopération avec les Communautés en application de l'article 92*bis*, § 1er, de la loi spéciale du 8 aout 1980.

À ce propos, l'avis 59.224/VR/4 a considéré que, dans l'avant-projet de loi qui lui était soumis, lorsqu'il s'agissait de fixer des conditions liées à l'intégration dans la société belge pour pouvoir bénéficier d'une prolongation de la durée de validité du titre de séjour, la définition du contenu des valeurs et normes fondamentales de la société dans le cadre d'une déclaration tendant à établir et à prouver cette intégration ne pouvait être fixée unilatéralement par l'autorité fédérale mais devait résulter d'un accord de coopération avec les Communautés en raison de la compétence de ces dernières en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrés.

Ces considérations trouvent à s'appliquer *mutatis mutandis* à la proposition de loi à l'examen en tant que celle-ci impose un examen portant spécifiquement sur l'intégration des ressortissants étrangers. La définition du contenu d'un « examen d'intégration » à réussir pour se voir octroyer un permis unique ne peut être fixée unilatéralement par l'autorité fédérale, mais doit résulter d'un accord de coopération avec les Communautés en raison de la compétence de ces dernières en matière de politique d'accueil et d'intégration des immigrés.

[2] *Ibidem*.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

4. Dans son avis 73.703/2/V, la section de législation a fait valoir ce qui suit en ce qui concerne le recours à l'instrument de l'accord de coopération :

> « À ce sujet, dans son arrêt n° 126/2018 précité du 4 octobre 2018, la Cour constitutionnelle a en effet rappelé ce qui suit au sujet de l'incidence du recours à l'accord de coopération dont la conclusion est liée au mécanisme de contrôle des efforts d'intégration des étrangers souhaitant prolonger la durée de leur séjour, tel qu'il est mis sur pied par l'article 1er/2 de la loi du 15 décembre 1980 :
>
> 'B.14.4. […] [L]'article 92*bis*, § 1er, de la loi spéciale du 8 aout 1980 […] autorise les composantes de l'État fédéral à conclure [des accords de coopération] mais ne les y contraint pas.
>
> Il convient donc de considérer que, par la disposition contenue dans l'article 1/2, § 1er, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, le législateur fédéral n'a pas voulu contraindre les entités fédérées compétentes à collaborer aux mesures contenues dans la disposition attaquée et que la coopération doit être qualifiée de facultative' [3].
>
> Ces considérations valent également pour la coopération éventuelle des communautés à participer au dispositif de 'test de citoyenneté' envisagé par la proposition de loi à l'examen comme condition d'accès à la nationalité.
>
> Compte tenu de l'autonomie des communautés par rapport au législateur fédéral, l'article 6 de la proposition de loi, dont la portée rétroactive n'est en tout état de cause pas admissible, doit donc être revu en manière telle que l'entrée en vigueur de la loi envisagée n'intervienne que lorsque le Roi aura constaté par arrêté que les communautés et l'autorité fédérale ont conclu l'accord de coopération visé à l'article 7*ter*, alinéa 2, proposé du Code de la nationalité belge, tel qu'il résulte de l'article 3 de la proposition, et que cet accord de coopération est lui-même entré en vigueur [4] ; ce procédé contribue davantage à la clarté normative et donc à la sécurité juridique que celui consistant à prévoir simplement que la loi proposée entre en vigueur à la même date que l'accord de coopération [5] » [6].

Ces considérations valent tout autant pour ce qui concerne la détermination du contenu de l'examen d'intégration proposé au moyen d'un accord de coopération, comme l'envisage la proposition de loi à l'examen. Compte tenu de l'autonomie des Communautés par rapport au législateur fédéral, l'article 2 de la proposition de loi doit donc être revu en manière telle que l'entrée en vigueur de la loi envisagée n'intervienne que lorsque le Roi aura constaté par arrêté que les Communautés et l'autorité fédérale ont conclu l'accord de coopération visé à l'article 61/25-2, § 1er, alinéa 2, 7°, et que cet accord est entré en vigueur.

---

[3] *Note de bas de page n° 11 de l'avis cité* : C.C. 4 octobre 2018, n° 126/2018, B.14.4.

[4] *Note de bas de page n° 12 de l'avis cité* : En ce sens, s'agissant du lien entre l'entrée en vigueur de l'accord de coopération prévu par l'article 1er/2, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, inséré par l'article 4 de la loi du 18 décembre 2016 'insérant une condition générale de séjour dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers', et l'entrée en vigueur de l'arrêté royal prévu par la même disposition, voir l'arrêt n° 126/2018 du 4 octobre 2018 de la Cour constitutionnelle, B.11.6.

[5] *Note de bas de page n° 13 de l'avis cité* : Pour pouvoir être exercée, cette attribution de compétence au Roi doit, quant à elle, entrer en vigueur immédiatement sur la base des règles usuelles d'entrée en vigueur des textes législatifs.

[6] Avis 73.703/2/V donné le 17 juillet 2023 sur une proposition de loi 'modifiant le Code de la nationalité belge en vue d'instaurer un test de citoyenneté'.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

5. En outre, il convient d'observer que l'intervention des Communautés par la voie d'un accord de coopération conclu avec l'autorité fédérale ne peut porter que sur les divers aspects portant sur l'examen d'intégration, à l'exclusion cependant du « test linguistique » qui ne relève pas du champ de compétence des Communautés en la matière.

Il appartient dès lors à l'autorité fédérale elle-même d'organiser ce test et de déterminer les dispenses éventuelles.

Par conséquent, l'article 61/25-2, § 1er, alinéa 2, 7°, proposé sera revu sur ce point.

OBSERVATION GÉNÉRALE

6. Le dispositif à l'examen s'applique aux seuls « ministres des cultes reconnus ».

Ce faisant le dispositif proposé introduit une distinction de traitement qui, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, doit recevoir une justification objective et raisonnable.

Les développements de la proposition mentionnent, à ce propos, les éléments suivants :

> « Les ministres des cultes occupent une place importante dans notre société et bénéficient d'une certaine autorité dans leurs communautés religieuses respectives. Compte tenu de la spécificité de leur objectif migratoire, il est donc très important qu'ils prennent connaissance, avant leur arrivée, de nos valeurs et normes occidentales, ainsi que du fonctionnement de notre société. La connaissance de la langue est également un élément crucial dans l'exercice de leur profession et essentielle dans leurs relations quotidiennes aussi bien avec les personnes de leurs communautés respectives qu'avec les 'personnes extérieures', par exemple avec les autorités publiques ».

Les justifications ainsi fournies ne permettent pas, en l'état, de comprendre en quoi la position des ministres des cultes reconnus serait à ce point différente de celle de toute autre personne qu'il faille leur imposer cette condition spécifique, ni en quoi d'autres mesures, moins restrictives des droits en cause, ne permettraient pas de parvenir au même objectif. Les travaux préparatoires devraient comporter davantage d'éléments de justification sur ce point.

En tout état de cause, la section de législation n'aperçoit pas ce qui justifie qu'une distinction de traitement soit faite entre, d'une part, les ministres des cultes reconnus, et, d'autre part, les ministres des cultes non reconnus ainsi que les délégués des organisations visées à l'article 181, § 2, de la Constitution.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

OBSERVATION PARTICULIÈRE

7. En ce qui concerne encore le test linguistique, la proposition est en défaut de préciser son objet même et la langue qui doit être maîtrisée. Il n'est ainsi pas fait mention des trois langues nationales de Belgique.

Il convient de compléter la disposition sur ce point.

*

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel,‡ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET VOORSTEL

Het voorgestelde artikel 61/25-2, § 1, tweede lid, 7°, van de wet van 15 december 1980 'betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen' legt bedienaars van de erkende erediensten, in het kader van hun visumaanvraag met het oog op een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning, als extra voorwaarde op dat ze in hun land van herkomst moeten slagen voor een inburgeringsexamen en voor een taaltest.

Artikel 61/25-2, § 1, wordt voorts aangevuld met een lid dat de Koning opdraagt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad het model te bepalen van het attest van een geslaagd inburgeringsexamen en van een geslaagde taaltest, en luidens hetwelk de inhoud van het inburgeringsexamen en van de taaltest "wordt bepaald door een samenwerkingsakkoord dat wordt gesloten met de Gemeenschappen met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen".

BEVOEGDHEID

1. De federale overheid is, op grond van haar residuaire bevoegdheid, bevoegd voor het beleid inzake de toegang tot het grondgebied, terwijl de gemeenschappen, krachtens artikel 5, § 1, II, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', bevoegd zijn voor het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen.[1]

‡ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[1] Zie in dat verband advies 59.224/VR/4 van 19 mei 2016 van de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 18 december 2016 'tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen', *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1901/001, 24 tot 37.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

2. De verenigde kamers van de afdeling Wetgeving hebben in advies 59.224/VR/4 opgemerkt

> "(…) dat de federale overheid bij de uitoefening van haar bevoegdheden inzake toegang tot het grondgebied, verblijf, vestiging en verwijdering van vreemdelingen bevoegd is om het verblijfsrecht van vreemdelingen afhankelijk te stellen van voorwaarden in verband met hun integratie, zelfs al zijn de gemeenschappen bevoegd voor het 'beleid van opvang en integratie van inwijkelingen'. Bij de uitoefening van haar eigen bevoegdheid inzake toegang tot het grondgebied, verblijf, vestiging en verwijdering van vreemdelingen moet de federale overheid er evenwel op toezien dat ze geen regels uitvaardigt die de uitoefening door de gemeenschappen van hun bevoegdheid inzake het beleid van opvang en integratie (…) onmogelijk of uitermate moeilijk zou maken."[2]

Wanneer de federale overheid bij het regelen van de toegang tot het grondgebied voorwaarden inzake het inburgeringsexamen wil opleggen, moet ze ermee rekening houden dat de gemeenschappen niet mag worden verhinderd een eigen beleid van opvang en integratie van buitenlandse onderdanen te voeren.

Het staat immers aan de gemeenschappen, in het kader van hun bevoegdheid die voortvloeit uit artikel 5, § 1, II, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de inhoud te bepalen van de fundamentele beginselen en normen die de grondslag vormen voor de integratie van inwijkelingen in de samenleving en voor het integratiebeleid dat ze ten aanzien van de inwijkelingen wensen te voeren.

3. Om geen afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake het beleid van opvang en integratie van inwijkelingen, voorziet het wetsvoorstel dat, met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, een samenwerkingsakkoord met de gemeenschappen wordt gesloten.

In advies 59.224/VR/4 heeft de afdeling Wetgeving in dat verband geoordeeld dat, wanneer het ging om het stellen van voorwaarden met betrekking tot de integratie in de Belgische samenleving met het oog op een verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, de fundamentele normen en waarden van de samenleving in het kader van een verklaring tot vaststelling en ten bewijze van die integratie niet eenzijdig door de federale overheid konden worden gedefinieerd in het haar voorgelegde voorontwerp van wet, maar moesten worden gedefinieerd via een samenwerkingsakkoord met de gemeenschappen, gelet op de bevoegdheid van die laatsten op het vlak van het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen.

Die overwegingen gelden *mutatis mutandis* voor het voorliggende wetsvoorstel, in zoverre dit een examen voorschrijft dat specifiek op de inburgering van buitenlandse onderdanen betrekking heeft. De inhoudelijke omschrijving van een "inburgeringsexamen" waarvoor men moet slagen om een gecombineerde vergunning te krijgen, kan niet eenzijdig door de federale overheid worden bepaald, maar moet voortvloeien uit een samenwerkingsakkoord met de gemeenschappen, gelet op de bevoegdheid van deze laatsten inzake het beleid van opvang en integratie van inwijkelingen.

[2] *Ibidem*.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

4. In advies 73.703/2/V heeft de afdeling Wetgeving met betrekking tot de gebruikmaking van een samenwerkingsakkoord op het volgende gewezen:

> "In dat verband heeft het Grondwettelijk Hof in zijn voornoemd arrest nr. 126/2018 van 4 oktober 2018 immers op het volgende gewezen met betrekking tot de gevolgen van het feit dat gebruikgemaakt wordt van een samenwerkingsakkoord, gesloten in verband met de regeling voor de controle van de inspanningen tot integratie van de vreemdelingen die hun verblijf wensen te verlengen, zoals ingevoerd bij artikel 1/2 van de wet van 15 december 1980:
>
> 'B.14.4. (…) [A]rtikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (…) machtigt de deelentiteiten van de federale Staat [samenwerkingsakkoorden] te sluiten, maar verplicht hen er niet toe.
>
> Aldus dient ervan te worden uitgegaan dat de federale wetgever, met het voorschrift vervat in artikel 1/2, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980, niet een gedwongen medewerking van de bevoegde deelentiteiten aan de in de bestreden bepaling vervatte maatregelen heeft willen opleggen, en dat de medewerking dient te worden gekwalificeerd als facultatief.'[3]
>
> Die overwegingen gelden eveneens voor de mogelijke medewerking van de gemeenschappen bij het regelen van de 'burgerschapstest' die bij het wetsvoorstel in het vooruitzicht gesteld wordt als voorwaarde voor het verkrijgen van de nationaliteit.
>
> Gelet op de autonomie van de gemeenschappen ten opzichte van de federale wetgever moet artikel 6 van het wetsvoorstel, waarvan de terugwerkende kracht hoe dan ook onaanvaardbaar is, dan ook aldus herzien worden dat de in het vooruitzicht gestelde wet pas in werking treedt nadat de Koning bij besluit vastgesteld heeft dat de gemeenschappen en de federale overheid het samenwerkingsakkoord gesloten hebben bedoeld in het voorgestelde artikel 7*ter*, tweede lid, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, zoals dat uit artikel 3 van het voorstel voortvloeit, en dat dit samenwerkingsakkoord zelf in werking getreden is.[4] Die werkwijze is bevorderlijker voor duidelijke regelgeving en dus voor de rechtszekerheid dan die welke erin bestaat gewoon te bepalen dat de voorgestelde wet op dezelfde datum in werking treedt als het samenwerkingsakkoord.[5,6]

[3] *Voetnoot 11 van het geciteerde advies:* GwH 4 oktober 2018, nr. 126/2018, B.14.4.

[4] *Voetnoot 12 van het geciteerde advies:* Zie in die zin arrest nr. 126/2018 van het Grondwettelijk Hof van 4 oktober 2018, B.11.6, betreffende het verband tussen, enerzijds, de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord bedoeld in artikel 1/2, derde lid, van de wet van 15 december 1980, ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 18 december 2016 'tot invoering van een algemene verblijfsvoorwaarde in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen', en, anderzijds, de inwerkingtreding van het koninklijk besluit waarin diezelfde bepaling voorziet.

[5] *Voetnoot 13 van het geciteerde advies:* Opdat die bevoegdheidsopdracht aan de Koning zou kunnen worden uitgeoefend, moet ze onmiddellijk in werking treden op basis van de gebruikelijke regels voor de inwerkingtreding van wetgevende teksten.

[6] Advies 73.703/2/V van 17 juli 2023 over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit met het oog op de invoering van een burgerschapstest'.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

Die overwegingen gelden evenzeer voor het feit dat de inhoud van het voorgestelde inburgeringsexamen via een samenwerkingsakkoord wordt vastgelegd, zoals het voorliggende wetsvoorstel in het vooruitzicht stelt. Gelet op de autonomie van de gemeenschappen ten opzichte van de federale wetgever, moet artikel 2 van het wetsvoorstel dan ook worden herzien zodat de in het vooruitzicht gestelde wet pas in werking treedt nadat de Koning bij besluit heeft vastgesteld dat de gemeenschappen en de federale overheid het samenwerkingsakkoord, bedoeld in artikel 61/25-2, § 1, tweede lid, 7°, hebben gesloten en dat dit akkoord in werking is getreden.

5. Voorts dient te worden opgemerkt dat het optreden van de gemeenschappen via een met de federale overheid gesloten samenwerkingsakkoord enkel betrekking kan hebben op de verschillende aspecten van het inburgeringsexamen, met uitzondering evenwel van de "taaltest", die niet ressorteert onder de bevoegdheid van de gemeenschappen ter zake.

De federale overheid moet die test dan ook zelf organiseren, en in eventuele vrijstellingen voorzien.

Het voorgestelde artikel 61/25-2, § 1, tweede lid, 7°, moet bijgevolg op dat punt worden herzien.

ALGEMENE OPMERKING

6. Het voorliggende dispositief is enkel van toepassing op "bedienaars van erkende erediensten".

Op die manier voert de voorgestelde tekst een verschil in behandeling in dat, in het licht van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, objectief en redelijk moet worden verantwoord.

De toelichting bij het voorstel maakt in dat verband melding van de volgende elementen:

> "Geestelijke bedienaars hebben een belangrijke plaats in onze samenleving en genieten een zeker gezag in hun geloofsgemeenschap. Gelet op de specificiteit van hun migratiedoel is het dan ook uiterst belangrijk om hen voorafgaand aan hun binnenkomst, kennis te laten maken met onze westerse waarden en normen en de werking van onze samenleving. Ook de kennis van de taal is een cruciaal element in de uitoefening van hun beroep en essentieel in de dagelijkse omgang met zowel mensen van hun geloofsgemeenschap als zogenaamde 'buitenstaanders', zoals bijvoorbeeld overheden."

Op basis van die verantwoording valt, *in statu quo*, niet te begrijpen hoe de positie van bedienaars van de erkende erediensten dermate zou verschillen van de positie van elke andere persoon dat hen die specifieke voorwaarde moet worden opgelegd, en evenmin hoe men hetzelfde doel niet zou kunnen bereiken met andere maatregelen die minder beperkend zijn voor de rechten die in het geding zijn. In de parlementaire voorbereiding zou dat punt omstandiger moeten worden verantwoord.

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡

De afdeling Wetgeving ziet hoe dan ook niet in op grond waarvan enerzijds bedienaars van de erkende erediensten, en anderzijds bedienaars van de niet-erkende erediensten en afgevaardigden van de in artikel 181, § 2, van de Grondwet bedoelde organisaties, verschillend zouden worden behandeld.

BIJZONDERE OPMERKING

7. Wat voorts nog de taaltest betreft, maakt het voorstel niet duidelijk wat de eigenlijke bedoeling ervan is en welke taal moet worden beheerst. Het maakt bijvoorbeeld geen melding van de drie landstalen van België.

De bepaling dient op dat punt te worden aangevuld.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Bernard BLERO

‡LW-AEMXMAGEG-HEHAFVT‡