

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 34.778/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 34.778/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 28 janvier 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet d'ordonnance "portant modification du décret impérial du 30 décembre 1809", a donné le 30 avril 2003 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 28 januari 2003 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van het keizerlijk decreet van 30 december 1809", heeft op 30 april 2003 het volgende advies gegeven :

Observation générale

L'avant-projet d'ordonnance a pour objet de modifier ou de remplacer quarante articles et d'en abroger trente-deux sur les cent treize articles que compte le décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

Il convient que le législateur ordonnanciel prenne un texte intégralement nouveau pour régler la matière, ce qui aura l'avantage d'établir, dans une langue contemporaine, les textes authentiques en français et en néerlandais.

La technique législative actuellement adoptée appelle en effet plusieurs critiques.

Le projet actuel apporte tout d'abord des modifications en néerlandais à des dispositions pour lesquelles le texte officiel n'existe pas dans cette langue. Ainsi, seuls les articles 43, 94 et 95, modifiés par l'avant-projet d'ordonnance, ont une version néerlandaise dont le texte a été établi par l'ordonnance du 18 juillet 2002 portant diverses réformes en vertu de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés.

Il y a lieu aussi d'utiliser une terminologie qui corresponde à la réalité actuelle de nos institutions. Ainsi faut-il modifier ou supprimer, selon le cas,

- a) aux articles 36, 3°, et 104 du décret impérial précité, l'emploi du nous majestatif qui pourrait laisser entendre qu'il s'agit d'une attribution du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale;
- b) aux articles 96 et 102, l'expression "conseil municipal";
- c) aux articles 106, 111 et 112, les mots "départements";
- d) à l'article 113, l'obligation d'une "autorisation donnée en Conseil d'Etat";
- e) au même article 113, l'expression "Sur le rapport de Notre ministre des cultes".

.../...

Cette liste des modifications n'est pas exhaustive.

Un autre avantage de procéder à l'adoption d'un texte nouveau est d'assurer la correction grammaticale du texte français, par exemple à l'article 15 de l'avant-projet qui modifie l'article 27 du décret impérial, précité.

De même, un nouveau texte fera disparaître les dispositions du décret impérial précité implicitement abrogées à ce jour, par exemple les articles 39, 40, 48, 90, 91, 93 et 97 du même décret.

En outre, des modifications qui ont été omises par l'auteur de l'avant-projet seront réalisées, par exemple, à l'article 59, alinéa 1^{er}, du décret impérial, précité, qui n'est pas modifié alors qu'il se réfère au "bureau" ou à l'article 85, alinéa 2, qui n'est pas en harmonie avec la modification apportée à l'alinéa 1^{er} du même article ¹ ni avec celle qu'apporte l'article 6 de l'avant-projet à l'article 10 du décret impérial précité ².

C'est à la lumière de cette observation générale que le Conseil d'Etat formule les observations particulières qui suivent.

⁽¹⁾ Cette modification impose en effet que le compte soit à l'avenir impérativement arrêté avant le 30 avril de l'exercice, alors que l'alinéa 2 de la disposition en vigueur autorise une prorogation "au dimanche suivant" dans le contexte des dates fixées à l'article 10 du décret impérial précité.

⁽²⁾ Il s'agit de la modification du rythme trimestriel des réunions du conseil de fabrique.

Observations particulières

Dispositif

Article 4

L'alinéa 2 de l'article 7 en projet est une disposition transitoire qui ne fait qu'aménager le passage d'un régime antérieur à un régime nouveau. Or, conformément à la circulaire de légistique formelle, il est peu approprié de faire figurer une telle disposition transitoire dans le texte modificatif d'un texte de base, alors que cette disposition n'a précisément pas pour vocation d'être intégrée dans le texte de base, ainsi modifié. Une disposition transitoire doit au contraire être logiquement placée, en tant que disposition autonome, après les dispositions abrogatoires ³.

Article 5

Etant entendu que l'alinéa 2 de l'article 9 n'est pas modifié, lequel concerne le quorum de présence, le Conseil d'Etat se demande comment il sera procédé, en ce qui concerne le quorum de vote, en cas de partage des voix.

Article 13

Le mot "également" est inutile et peut être omis.

Article 32

Le Conseil d'Etat s'interroge sur le maintien de l'alinéa 2 de l'article 65 du décret impérial précité compte tenu, d'une part, de la modification apportée par l'article 33 de l'avant-projet à l'article 68 du décret impérial précité et, d'autre part, de l'abrogation de toutes les dispositions relatives à la location des chaises.

⁽³⁾ Point 8.9. de la circulaire (<http://www.raadvst-consetat.be>).

Article 40

L'article 40, 2°, de l'avant-projet entend remplacer le mot "préfet" par le mot "bourgmestre" dans l'article 94 du décret impérial précité. Toutefois, le mot "préfet" a déjà été remplacé par les mots "Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale" par l'article 7 de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée.

Article 41

La modification de l'article 95 du décret impérial précité, lue en combinaison avec l'abrogation de l'article 98 du même décret par l'article 44 de l'avant-projet, ne permet plus de déterminer quelle est l'autorité compétente pour ordonner que des travaux de réparation soient réalisés aux frais de la commune. Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est que la décision soit prise par le conseil communal et non plus par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, il conviendrait de remplacer les termes "émet un avis" par celui de "décide".

Article 42

Selon l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, rendu applicable au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relatives aux Institutions bruxelloises, le Gouvernement délibère collégalement, sans préjudice des délégations qu'il accorde. La compétence pour statuer sur les recours introduits par le conseil communal doit dès lors être accordée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et non au Ministre ayant les cultes dans ses attributions.

Article 45

La disposition en projet ne vise que les fabriques d'églises qui, au moment de son entrée en vigueur, ont été déclarées déchues en application de l'article 15 de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes, tel que modifié, en ce qui concerne le texte français, par l'article 21 de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée. Ce mécanisme de déchéance n'est d'ailleurs ni abrogé ni modifié par l'avant-projet examiné.

Il appartient dès lors à l'auteur de l'avant-projet de justifier en quoi la situation des fabriques d'églises qui ont été déclarées déchues avant son entrée en vigueur diffère de la situation de celles qui le seront à l'avenir et ce pour justifier que seules les premières peuvent obtenir, sur simple demande, d'être relevées de cette déchéance.

En l'absence d'une telle justification, il convient soit d'omettre cette disposition soit de prévoir un régime plus général permettant au Gouvernement de relever en tout temps les fabriques d'églises de la déchéance, en tout cas après régularisation de leur situation administrative, budgétaire et comptable.

Article 46

Cette disposition est inutile dans la mesure où il ne s'agit que de l'expression d'un principe général qui s'applique en toutes hypothèses.

Observations finales

1. Lors de la rédaction de l'avant-projet d'ordonnance, il y aura lieu d'éviter l'emploi du sigle "€". Il convient d'écrire en toutes lettres "euro", lequel s'accorde en français.

2. L'avant-projet d'ordonnance doit être précédé d'un arrêté de présentation.

.../...

3. Plusieurs dispositions du texte néerlandais du projet ont été rédigées négligemment du point de vue de l'usage d'une terminologie uniforme et de la correction de la langue; c'est sous réserve des observations de fond précédentes et à titre d'exemple que sont faites ci-dessous à ce propos quelques observations ou propositions de texte.

Aux articles 2 et 3 (articles 3 et 4, en projet), le terme français "fabrique" est rendu en néerlandais par le terme "bestuur". Aux articles 7 et 45 (articles 11 et 114, en projet), l'expression française "fabrique d'église" est rendue en néerlandais par le terme "kerkfabriek". A l'article 4 (article 7, alinéa 1^{er}, en projet), correspond au français "conseil de fabrique" en néerlandais "kerkbestuur", tandis qu'à l'article 7, alinéa 2, correspond au français "conseils de fabrique" en néerlandais "kerkbestuursraden".

Article 6 (article 10, en projet)

A l'alinéa 1^{er}, il faudrait écrire : "De raad vergadert telkens als dat noodzakelijk is ... eenmaal per trimester van het kalenderjaar."

Article 19

Le terme "verplaatsingskosten" devrait être remplacé par le terme "reiskosten". En outre, il y a une discordance entre le texte néerlandais, où l'on vise les frais de déplacement du curé, et le texte français, où il est question du "remplaçant du curé".

Algemene opmerking

Het voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe in het keizerlijk decreet van 30 december 1809 op de kerkfabrieken, dat honderd dertien artikelen telt, veertig artikelen te wijzigen of te vervangen en tweeëndertig artikelen op te heffen.

De ordonnantiegever zou een volledig nieuwe tekst moeten aannemen om deze aangelegenheid te regelen, wat het voordeel zou bieden dat er terzake authentieke teksten in hedendaags Nederlands en hedendaags Frans zouden zijn.

De wetgevingstechniek die in het ontwerp wordt gehanteerd, geeft immers aanleiding tot verscheidene bedenkingen.

In de eerste plaats worden bij dit ontwerp wijzigingen in het Nederlands aangebracht in bepalingen waarvan de officiële tekst in die taal niet bestaat. Zo hebben alleen de artikelen 43, 94 en 95, welke artikelen gewijzigd worden bij het voorontwerp van ordonnantie, een Nederlandse versie, waarvan de tekst is vastgesteld bij de ordonnantie van 18 juli 2002 houdende diverse hervormingen krachtens de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen.

Er dient ook een terminologie te worden gebezigd die overeenstemt met de huidige realiteit van onze instellingen. Zo moeten, naargelang van het geval, gewijzigd of geschrapt worden :

- a) in de artikelen 36, 3°, en 104 van het voormelde keizerlijk decreet, het woord "ons", dat, als pluralis majestatis, de indruk zou kunnen wekken dat het om een bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad gaat;
- b) in de Franse tekst van de artikelen 96 en 102, de uitdrukking "conseil municipal";
- c) in de Franse tekst van de artikelen 106, 111 en 112, het woord "départements";
- d) in artikel 113 de woorden "behoudens onze toestemming";

.../...

e) in hetzelfde artikel 113 de uitdrukking "op voordracht van onze Minister van Justitie".

Deze lijst met wijzigingen is niet exhaustief.

Een ander voordeel van het aannemen van een nieuwe tekst is dat kan worden gezorgd voor een grammaticaal correcte Franse tekst, bijvoorbeeld in artikel 15 van het voorontwerp, waarbij artikel 27 van het voormelde keizerlijk decreet wordt gewijzigd.

Voorts zullen door een nieuwe tekst de bepalingen van het voormelde keizerlijk decreet verdwijnen die thans impliciet zijn opgeheven, zoals bijvoorbeeld de artikelen 39, 40, 48, 90, 91, 93 en 97 van dat decreet.

Daarenboven moeten wijzigingen worden aangebracht die de steller van het voorontwerp over het hoofd heeft gezien, bijvoorbeeld in artikel 59, eerste lid, van het voornoemde keizerlijk decreet, dat niet gewijzigd wordt hoewel daarin verwezen wordt naar het "bureau", of in artikel 85, tweede lid, dat niet in overeenstemming is met de wijziging die in het eerste lid van datzelfde artikel aangebracht wordt ¹, noch met de wijziging die bij artikel 6 van het voorontwerp wordt aangebracht in artikel 10 van het voornoemde keizerlijk decreet ².

In het licht van deze algemene opmerking formuleert de Raad van State de volgende bijzondere opmerkingen.

(1) Volgens de Franse tekst van die wijziging moet de rekening voortaan immers verplicht afgesloten worden vóór 30 april van het boekjaar, terwijl het tweede lid van de thans geldende bepaling een uitstel tot "de volgende zondag" mogelijk maakt in het kader van de tijdstippen bepaald in artikel 10 van het voormelde keizerlijk decreet.

(2) Bedoeld wordt de wijziging van het driemaandelijkse ritme van de vergaderingen van de raad van het kerkbestuur.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 4

Het ontworpen artikel 7, tweede lid, is een overgangsbepaling die alleen in de overgang van een oude naar een nieuwe regeling voorziet. Overeenkomstig de circulaire betreffende de wetgevingstechniek is het evenwel niet echt raadzaam zulk een overgangsbepaling op te nemen in de tekst tot wijziging van een basistekst, terwijl die bepaling net niet bedoeld is om in de aldus gewijzigde basistekst te worden opgenomen. Een overgangsbepaling dient integendeel logischerwijze als autonome bepaling na de opheffingsbepalingen te komen ³.

Artikel 5

Aangezien geen wijzigingen worden aangebracht in artikel 9, tweede lid, welke bepaling betrekking heeft op het vereiste aantal aanwezige leden, vraagt de Raad van State zich, in verband met het vereiste aantal stemmen, af hoe te werk zal worden gegaan bij staking van stemmen.

Artikel 13

Het woord "tevens" kan als overbodig vervallen.

Artikel 32

De Raad van State vraagt zich af waarom artikel 65, tweede lid, van het voornoemde keizerlijk decreet behouden blijft, gelet op enerzijds de wijziging die bij artikel 33 van het voorontwerp wordt aangebracht in artikel 68 van het voormelde keizerlijk decreet en, anderzijds, de opheffing van alle bepalingen betreffende het huren van stoelen.

⁽³⁾ Punt 8.9. van de circulaire (<http://www.raadvst-consetat.be>).

Artikel 40

Artikel 40, 2°, van het voorontwerp strekt ertoe het woord "gouverneur" te vervangen door het woord "burgemeester" in artikel 94 van het voormelde keizerlijk decreet. Bij artikel 7 van de voormelde ordonnantie van 18 juli 2002 is het woord "gouverneur" evenwel reeds vervangen door de woorden "Brusselse Hoofdstedelijke Regering".

Artikel 41

De wijziging van artikel 95 van het voornoemde keizerlijk decreet, gelezen in samenhang met de opheffing van artikel 98 van hetzelfde decreet bij artikel 44 van het voorontwerp, maakt het niet meer mogelijk na te gaan welke overheid bevoegd is om herstellingswerken op kosten van de gemeente te bevelen. Indien het de bedoeling van de steller van het voorontwerp is het besluit te laten treffen door de gemeenteraad en niet langer door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, dienen de woorden "brengt hierover een advies uit" te worden vervangen door de woorden "neemt een besluit".

Artikel 42

Volgens artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van toepassing verklaard op de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bij artikel 36, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, beraadslaagt de Regering collegiaal, onverminderd de door haar toegestane delegaties. De bevoegdheid om uitspraak te doen over beroepen aangetekend door de gemeenteraad dient derhalve te worden toegekend aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en niet aan de Minister bevoegd voor het toezicht op de erediensten.

Artikel 45

De ontworpen bepaling heeft alleen betrekking op kerkbesturen die, op het ogenblik van de inwerkingtreding ervan, vervallen zijn verklaard met toepassing van artikel 15 van de wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten, zoals het, wat de Franse tekst betreft, gewijzigd is bij artikel 21 van de voormelde ordonnantie van 18 juli 2002. Deze regeling van vervallenverklaring wordt trouwens noch opgeheven, noch gewijzigd bij het onderzochte voorontwerp.

De steller van het voorontwerp dient derhalve uit te leggen in welk opzicht de situatie van kerkbesturen die vóór de inwerkingtreding ervan vervallen verklaard zijn, verschilt van die van kerkbesturen die dat in de toekomst zullen zijn, om te rechtvaardigen dat alleen de eerste, op hun verzoek, van dat verval kunnen worden ontheven.

Als deze rechtvaardiging niet gegeven wordt, dient deze bepaling te vervallen, of dient te worden voorzien in een meer algemene regeling waardoor de Regering te allen tijde kerkbesturen van dat verval kan ontheffen, althans na regularisatie van hun administratieve, budgettaire en boekhoudkundige situatie.

Artikel 46

Deze bepaling is overbodig in zoverre het alleen gaat om de uitdrukking van een algemeen beginsel dat in alle gevallen van toepassing is.

Slotopmerkingen

1. Bij het opstellen van het voorontwerp van ordonnantie verdient het aanbeveling om geen gebruik te maken van het symbool "€", maar voluit "euro" te schrijven.

2. Het voorontwerp van ordonnantie dient te worden voorafgegaan door een voordrachtformulier.

3. Verscheidene bepalingen van de Nederlandse tekst van het ontwerp zijn slordig gesteld uit een oogpunt van consequente terminologie en correct taalgebruik; onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen worden hierna, bij wijze van voorbeeld, in dat verband enige opmerkingen gemaakt of tekstvoorstellen gedaan.

In de artikelen 2 en 3 (ontworpen artikelen 3 en 4) beantwoordt aan het Frans "fabrique" in het Nederlands "bestuur". In de artikelen 7 en 45 (ontworpen artikelen 11 en 114) daarentegen beantwoorden aan het Frans "fabrique d'église" in het Nederlands "kerkfabriek". In artikel 4 (ontworpen artikel 7, eerste lid) beantwoordt aan het Frans "conseil de fabrique" in het Nederlands "kerkbestuur", terwijl in het ontworpen artikel 7, tweede lid, met het Frans "conseils de fabrique" in het Nederlands "kerkbestuursraden" overeenkomt.

Artikel 6 (ontworpen artikel 10)

In het eerste lid schrijve men : "De raad vergadert telkens als dat noodzakelijk is ... eenmaal per trimester van het kalenderjaar."

Artikel 19

Het woord "verplaatsingskosten" moet worden vervangen door het woord "reiskosten". Voorts is er een discrepantie tussen de Nederlandse tekst, waar bedoeld wordt op de reiskosten van de pastoor, en de Franse tekst, waar sprake is van "(le) remplaçant du curé".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

P. LIÉNARDY,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

Mesdames
Mevrouwen

J. JAUMOTTE,
M. BAGUET,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

A.-C. VAN GEERSDAELE,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

La note du Bureau de coordination a été rédigée
par M. M. JOASSART, référendaire adjoint.

De nota van het Coördinatiebureau werd
opgesteld door de H. M. JOASSART, adjunct-
referendaris.

La concordance entre la version française et la
version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de
M. J. JAUMOTTE.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

P. LIÉNARDY