

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1997-1998

---

26 MAART 1998

---

**Wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 houdende dat de kerkbesturen en kerkelijke administraties geen beschikkingen kunnen nemen omtrent onderwerpen, waarvan de bezorging hen niet uitdrukkelijk bij de bestaande wetten, reglementen of verordeningen is opgedragen**

(Ingediend door de heren Erdman en Vandenberghe)

---

## TOELICHTING

---

De vrijheid van de eredienst is één van de rechten die in de Belgische Grondwet ingeschreven zijn. De wettelijke regelingen inzake de eredienst behoren tot de bevoegdheid van de federale Staat. De bescherming van monumenten behoort daarentegen tot de bevoegdheid van de gewesten. De restauratie van de als monument beschermde kerken valt dus terzelfder tijd onder de bevoegdheid van zowel de federale Staat als van de gewesten. Door de staats hervorming hebben de gewesten een grote dynamiek kunnen ontwikkelen, zowel op het vlak van de reglementering van de monumentenzorg als op het vlak van de financiële ondersteuning van de instandhouding van het historisch bouwkundig erfgoed, met de als monument beschermde kerken inbegrepen.

De federale Staat besteedt geen middelen aan de instandhouding van de al dan niet als monument beschermde kerken. Hij houdt wel toezicht op de werking ter zake van de kerkfabrieken. Hiervoor baseert de federale Staat zich op een vrij oude wetgeving inzonderheid:

— «Loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes;

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1997-1998

---

26 MARS 1998

---

**Proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 16 août 1824 portant que les fabriques et administrations d'église ne peuvent prendre des dispositions sur des objets dont le soin ne leur est pas expressément conféré par les lois, règlements et ordonnances existants**

(Déposée par MM. Erdman et Vandenberghe)

---

## DÉVELOPPEMENTS

---

La liberté des cultes est un des droits inscrits dans la Constitution belge. La législation en matière de culte relève de la compétence de l'État fédéral. La protection des monuments, par contre, fait partie des attributions des régions. La restauration des églises considérées comme monuments relève donc simultanément de la compétence de l'État fédéral et des régions. À la suite de la réforme de l'État, les régions ont pu déployer une grande dynamique, tant dans la réglementation de la protection des monuments qu'en matière de soutien financier à la conservation du patrimoine architectural historique, en ce compris les églises protégées en tant que monuments.

L'État fédéral n'affecte aucun moyen à la conservation des églises, protégées ou non en tant que monuments. Il n'en contrôle pas moins l'action des fabriques d'église en la matière, en se fondant sur une législation passablement ancienne comprenant notamment:

— «la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes;

— Burgerlijk Wetboek, wet van 21 maart 1804 (vooral de artikelen 516-528);

— Keizerlijk decreet van 30 december 1809 op de kerkbesturen;

— Koninklijk besluit van 16 augustus 1824 houdende dat de kerkbesturen en de kerkelijke administraties geen beschikkingen kunnen nemen omtrent onderwerpen, waarvan de bezorging hen niet uitdrukkelijk bij de bestaande wetten, reglementen of verordeningen is opgedragen en de

— Wet van 4 maart 1870 op het tijdelijke der erediensten.»

De toepassing van het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 vergt dat voor elk werk aan een kerk een «koninklijke machtiging» moet verleend worden. Artikel 2 van dit besluit luidt immers als volgt:

«Zonder daartoe alvorens Onze toestemming te hebben verkregen, zal het niet geoorloofd zijn, om nieuwe kerken of gebouwen, tot de oefening van de openbare eredienst bestemd, te stichten of op te bouwen, noch om de reeds bestaande te herbouwen of aan dezelfde een veranderende inrichting te geven; maar zullen de kerkbesturen zich enkel moeten bepalen tot de werken van noodzakelijk onderhoud, die de instandhouding der gebouwen mocht vorderen.»

Ter uitvoering van deze bepaling moet het Staatshoofd bij koninklijk besluit «machtiging» verlenen om eender welk werk aan een kerk te laten uitvoeren. Dit is niet alleen een tijdrovende bezigheid voor het Staatshoofd, het is voor de restauratie van beschermde kerken een overbodige maatregel, die de procedure voor soms hoogdringende werken aan beschermde monumenten nodeloos met vele maanden vertraagt. Tijdens een studiedag op 8 maart 1997 te Leuven, georganiseerd door de Vlaamse Contactcommissie Monumentenzorg, gaf een ambtenaar van de Vlaamse Gemeenschap een indrukwekkend overzicht van de complexiteit van de federale wetgeving, die bij de bescherming van het kerkelijk erfgoed van toepassing is. Het is dus wenselijk dat de regelgeving ter zake vereenvoudigd wordt. Onderhavig wetsvoorstel heeft niet de bedoeling het subtiel evenwicht tussen Kerk en Staat in ons land te verstoren. Het heeft enkel tot bedoeling de wetgeving enigszins te versoepelen, zodat de gewesten efficiënter te werk kunnen gaan bij hun inspanningen om het kerkelijk erfgoed in stand te houden.

Voor de wijziging van het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 is een wet vereist. Het vermelde koninklijk besluit dateert immers uit de Hollandse tijd. De niet-afgeschafte koninklijke besluiten uit die periode hebben kracht van wet en kunnen dus enkel bij wet gewijzigd worden. Dit wetsvoorstel ligt in de lijn van de staatshervorming waarbij de gemeen-

— le Code civil, loi du 21 mars 1804 (surtout les articles 516-528);

— le décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises;

— l'arrêté royal du 16 août 1824 portant que les fabriques et administrations d'église ne peuvent prendre des dispositions sur des objets dont le soin ne leur est pas expressément conféré par les lois, règlements et ordonnances existants;

— la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes.»

En application de l'arrêté royal du 16 août 1824, un «consentement royal» doit être accordé pour tous travaux relatifs à une église. L'article 2 de cet arrêté est libellé comme suit:

«L'on ne pourra élever ou bâtir de nouvelles églises ou de nouveaux édifices destinés à l'exercice du culte public, reconstruire ceux qui existent, ou en changer l'ordonnance, sans avoir obtenu préalablement Notre consentement. Les administrations des églises devront simplement se borner aux réparations d'entretien, nécessaires à la conservation des bâtiments.»

En exécution de cette disposition, le chef de l'État doit, par arrêté royal, donner son «consentement» à l'accomplissement de tout travail quel qu'il soit à une église. C'est là non seulement une activité qui demande beaucoup de temps au chef de l'État, mais aussi une mesure superflue pour la restauration des églises protégées, qui retarde inutilement, pendant de nombreux mois, la procédure à suivre pour des travaux parfois extrêmement urgents que nécessitent les monuments protégés. Au cours d'une journée d'étude organisée le 8 mars 1997, à Louvain, par la «Vlaamse Contactcommissie Monumentenzorg», un fonctionnaire de la Communauté flamande a donné un aperçu impressionnant de la complexité de la législation fédérale applicable en matière de protection du patrimoine ecclésiastique. Il est donc souhaitable de simplifier la réglementation en la matière. La présente proposition de loi ne vise nullement à perturber le subtil équilibre entre l'Église et l'État dans notre pays. Son objet est simplement d'assouplir quelque peu la législation, en vue de renforcer l'efficacité des efforts déployés par les régions pour conserver le patrimoine ecclésiastique.

Une loi est nécessaire pour modifier l'arrêté royal du 16 août 1824, car celui-ci date de la période hollandaise. Les arrêtés royaux non abrogés de cette période ont force de loi et ne peuvent donc être modifiés que par une loi. La présente proposition de loi s'inscrit dans la ligne de la réforme de l'État en ce sens que les communautés et les régions doivent pouvoir mener

schappen en de gewesten hun eigen beleid moeten kunnen uitvoeren zonder nodeloze tussenkomsten van het federaal niveau.

### Artikelsgewijze toelichting

#### Artikel 2

Het is evident dat restauratie- of onderhoudswerken aan beschermde kerken in het algemeen geacht worden geen blijvende veranderingen aan kerkelijke gebouwen aan te brengen of er een wezenlijke weerslag op de organisatie van de eredienst te hebben.

In het verleden is evenwel het toepassingsgebied van artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 onder meer door omzendbrieven en rechtspraak zeer ruim ingevuld zodat thans in de praktijk nagenoeg voor elk werk aan een kerk of gebouw, bestemd voor de eredienst, een «koninklijke machtiging» vereist wordt. Deze «machtiging» is slechts verantwoord in de uitzonderlijke gevallen dat restauratiewerken zouden gepaard gaan met andere infrastructuurwerken zoals:

— het verwezenlijken van een winter- of bidkapel binnen een kerkruimte;

— het afsluiten van een gedeelte van een kerkgebouw om er een andere bestemming aan te geven, zoals bijvoorbeeld een museum voor kerkelijke kunst en zo meer.

Volgens dit wetsvoorstel is voor deze uitzonderlijke ingrepen, die aan het gebouw een wijziging van blijvende aard aanbrengen nog steeds een «machtiging» vereist. De voorgestelde regeling vereenvoudigt niet alleen in belangrijke mate de procedure, maar heeft bovendien een gunstige budgettaire weerslag.

Door de vertraging die het dossier wegens de bij koninklijk besluit te verlenen «machtiging» oploopt, verstrijkt in vele gevallen, als de werken aanbesteed worden, de geldigheid van de biedingen, waardoor de aannemers niet meer door de initiële prijzen gebonden zijn en supplementen kunnen aanrekenen. Ook ontstaat de mogelijkheid dat het monument tijdens de duur van de procedure bijkomende schade oploopt, wat uiteraard een kostenverhoging tot gevolg heeft.

Fred ERDMAN.  
Hugo VANDENBERGHE.

\*  
\* \*

leur propre politique sans interférence inutile du pouvoir fédéral.

### Commentaire des articles

#### Article 2

Il est évident qu'en général, les travaux de restauration ou d'entretien des églises classées ne sont pas supposés apporter de changements permanents à des édifices religieux ou avoir une incidence substantielle sur l'organisation du culte.

Dans le passé, toutefois, les circulaires et la jurisprudence, notamment, ont donné du champ d'application de l'article 2 de l'arrêté royal du 16 août 1824 une interprétation très large, si bien que dans la pratique, le «*consentement royal*» est à présent requis pour à peu près tous les travaux à une église ou à un édifice affecté au culte. Ce «*consentement*» ne se justifie que dans les cas exceptionnels où des travaux de restauration iraient de pair avec d'autres travaux d'infrastructure, tels que:

— la réalisation d'une chapelle d'hiver ou d'un oratoire dans l'enceinte d'une église;

— le cloisonnement d'une partie d'un édifice religieux pour lui donner une autre affectation, par exemple pour en faire un musée d'art religieux, etc.

En vertu de la présente proposition de loi, le «*consentement*» restera requis pour ces interventions exceptionnelles, qui apportent un changement durable à l'édifice. La réglementation proposée simplifie considérablement la procédure, mais elle a de surcroît une incidence budgétaire positive.

Par suite du retard pris par le dossier en raison du «*consentement*» à accorder par arrêté royal, la durée de validité des affaires est expirée dans bien des cas au moment où les travaux sont adjugés, si bien que les entrepreneurs ne sont plus tenus par les prix initiaux et peuvent facturer des suppléments. Il peut arriver aussi que le monument subisse des dégâts supplémentaires pendant la durée de la procédure, ce qui, bien entendu, entraîne une majoration des coûts.

\*  
\* \*

**WETSVOORSTEL**


---

 Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

## Art. 2

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 houdende dat de kerkbesturen en kerkelijke administraties geen beschikkingen kunnen nemen omtrent onderwerpen, waarvan de bezorging hen niet uitdrukkelijk bij de bestaande wetten, reglementen of verordeningen is opgedragen, wordt aangevuld met een tweede lid, luidende :

«Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing voor de restauratie- en onderhoudswerken aan als monument beschermde kerken of gebouwen, bestemd voor een erkende eredienst voor zo ver die werken geen wijzigingen van blijvende aard aanbrengen of geen wezenlijke weerslag hebben op de organisatie van de eredienst.»

Fred ERDMAN.  
Hugo VANDENBERGHE.

**PROPOSITION DE LOI**


---

 Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

## Art. 2

L'article 2 de l'arrêté royal du 16 août 1824 portant que les fabriques et administrations d'église ne peuvent prendre des dispositions sur des objets dont le soin ne leur est pas expressément conféré par les lois, règlements et ordonnances existants, est complété par un deuxième alinéa, libellé comme suit :

«La disposition du premier alinéa n'est pas applicable aux travaux de restauration et d'entretien à effectuer à des églises ou édifices classés et affectés à un culte reconnu, pour autant que ces travaux n'y apportent pas de modifications durables ou n'ont pas d'incidence substantielle sur l'organisation du culte.»