

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

29 JUIL 2005

Projet de loi-programme*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
M. WILLEMS

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

29 JUNI 2005

Ontwerp van programmawet*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER WILLEMS

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Hugo Vandenberghe.**Membres /Leden :**

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Staf Nimmegeers, Fauzaya Talhaoui.
VLD	Pierre Chevalier, Jeannine Leduc, Luc Willems.
PS	Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.
MR	Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V	Mia De Schampelaere, Hugo Vandenberghe.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants /Plaatsvervangers :

Fatma Pehlivan, Lionel Vandenberghe, Ludwig Vandenhove, Myriam Vanlerberghe.
Jacques Germeaux, Stefaan Noreilde, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux.
Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe.
Sabine de Bethune, Jan Steverlyncx, Erika Thijs.
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
Christian Brotcorne, Francis Delpérée.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-1254 - 2004/2005 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
N° 2 : Amendements.
N°s 3 à 5 : Rapports.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-1254 - 2004/2005 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2 : Amendementen.
Nrs. 3 tot 5 : Verslagen.

I. INTRODUCTION

Le présent projet de loi, qui relève de la procédure facultativement bicamérale (article 78 de la Constitution) et qui a été déposé par le gouvernement à la Chambre des représentants le 31 mai 2005 (doc. Chambre, n° 51-1820/1), a été adopté par cette dernière le 23 juin 2005 et transmis au Sénat le 24 juin 2005.

Le Sénat l'a évoqué le 24 juin 2005.

La commission de la Justice a été chargée d'examiner les articles 59 à 61 du présent projet de loi. Elle l'a fait lors de la réunion du 29 juin 2005, en présence de la ministre de la Justice.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

La ministre rappelle que la loi-programme du 27 décembre 2004 visait à régulariser l'existence de 261 assistants paroissiaux en leur accordant un traitement équivalent à celui de vicaire et en créant un cadre en extinction.

À la suite des discussions qu'elle a eues avec des représentants du culte catholique, l'intervenante a décidé d'augmenter de 40 unités ce cadre en extinction, pour permettre à l'église catholique de pourvoir aux places vacantes laissées par des vicaires en désignant 40 assistants paroissiaux.

Le système de cadre en extinction devrait disparaître à brève échéance. Un dialogue a en effet été entamé avec l'Église catholique pour intégrer les assistants paroissiaux dans la nomenclature telle qu'elle est consacrée par la loi du 2 août 1974.

Le présent projet propose une mesure temporaire pour permettre la poursuite du dialogue avec l'Église catholique en vue d'aboutir à un règlement définitif du statut des assistants paroissiaux.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Questions des membres

M. Mahoux demande pour quelles raisons on veut faire passer le nombre d'assistants paroissiaux de 261 à 301.

L'intervenant fait remarquer que, de manière objective, une réduction significative de la pratique des cultes est constatée dans notre pays au cours des dernières décennies, sans que le nombre de postes théoriques n'ait été adapté en conséquence. Avant de

I. INTRODUCTION

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp (artikel 78 van de Grondwet) werd op 31 mei 2005 door de regering in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (stuk Kamer, nr. 51-1820/1) en door de Kamer op 23 juni 2005 aangenomen en op 24 juni 2005 overgezonden aan de Senaat.

De Senaat heeft het ontwerp geëvoceerd op 24 juni 2005.

De artikelen 59 tot 61 werden verwezen naar de commissie voor de Justitie, die ze heeft besproken tijdens de vergadering van 29 juni 2005, in aanwezigheid van de minister van Justitie.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

De minister herinnert eraan dat de programmawet van 27 december 2004 het bestaan van 261 parochie-assistenten regulariseerde door hen een bezoldiging toe te kennen die gelijkgesteld is aan die van vicaris, en door een uitdovende personeelsformatie op te richten.

Na besprekingen met vertegenwoordigers van de katholieke eredienst, heeft zij besloten deze uitdovende personeelsformatie met 40 eenheden uit te breiden, om de katholieke kerk in staat te stellen de openstaande betrekkingen van vicarissen in te vullen door 40 parochieassistenten te benoemen.

Het stelsel van de uitdovende personeelsformatie zou op korte termijn moeten verdwijnen. Een dialoog met de katholieke kerk werd immers aangevat om de parochieassistenten te integreren in de nomenclatuur vastgelegd door de wet van 2 augustus 1974.

Het voorliggende ontwerp stelt een tijdelijke maatregel voor om de dialoog met de katholieke kerk te kunnen voortzetten met het oog op een definitieve regeling van het statuut van de parochieassistenten.

III. ALGEMENE BESPREKING

Vragen van de leden

De heer Mahoux vraagt waarom men het aantal parochieassistenten wil optrekken van 261 naar 301.

Spreker wijst erop dat men objectief moet vaststellen dat het aantal praktiserende gelovigen in ons land de jongste decennia aanzienlijk is gedaald, terwijl het aantal theoretische posten daaraan niet werd aangepast. Vooraleer definitieve beslissingen worden

prendre des décisions définitives, il demande que l'on procède à une évaluation précise de la réalité sociologique et des pratiques dans notre pays (évolution de la laïcité, nouveaux cultes qui émergent ...).

Enfin, il demande si l'on a une idée du moment où le cadre temporaire des assistants paroissiaux viendra à extinction.

Mme Nyssens se réjouit de la mesure transitoire qui est proposée en faveur des assistants paroissiaux. Vu l'évolution sociologique au niveau des pratiques des cultes, leur rôle est en effet indispensable dans le culte catholique.

Elle demande comment la ministre va organiser la concertation qui aura lieu avec les organes des cultes. Lors du débat à la Chambre des représentants, la ministre a annoncé la mise en place d'une Commission de sages. Tous les cultes seront-ils réunis au sein de cette commission ou procédera-t-on à des concertations sur une base bilatérale, uniquement avec le culte catholique ?

Enfin, l'oratrice demande si la révision du cadre et de la nomenclature des ministres des cultes sera générale, pour tous les cultes.

M. Mahoux précise que chaque culte s'organise librement et détermine qui peut remplir telle ou telle mission. Par contre, le financement des ministres des cultes est assuré par les deniers publics.

M. Hugo Vandenberghe fait remarquer que ce financement est prévu par la Constitution.

Pour M. Mahoux, la question centrale est de savoir quel est le nombre de postes qui doit être financé par la collectivité. Le nombre de postes à financer ne relève pas du culte lui-même mais doit être déterminé en tenant compte de la totalité des besoins de tous les cultes pour avoir une adéquation par rapport à la réalité sociologique.

M. Hugo Vandenberghe souligne que la commission de la Justice a déjà consacré plusieurs débats aux ministres des cultes. Évidemment, les conceptions divergent chaque fois fondamentalement. Il appartient à l'électeur de décider quelle conception sur le rapport entre l'Église et l'État doit l'emporter. L'intervenant souligne que l'autonomie religieuse est reconnue par la Constitution. Il incombe aux Églises, et non au ministre de la Justice, de déterminer quels sont les ministres du culte. Prévoir une intervention de l'autorité publique dans les Églises revient à créer une forme de tutelle. L'organisation des Églises est évidemment susceptible d'évoluer.

genomen, vraagt hij dat men de sociologische realiteit en het kerkbezoek in ons land nauwkeurig evalueert (ontwikkeling van de vrijzinnigheid, nieuw opkomende erediensten ...).

Hij besluit met de vraag of men er een idee van heeft wanneer de tijdelijke formatie van de parochieassistenten zal uitdoven.

Mevrouw Nyssens verheugt zich over de overgangsmaatregel die ten behoeve van de parochieassistenten wordt voorgesteld. Gezien de sociologische ontwikkelingen op het gebied van de beoefening van de erediensten is hun rol in de katholieke eredienst immers van essentieel belang.

Ze vraagt hoe de minister het overleg zal organiseren met de organen van de erediensten. In het debat in de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft de minister de instelling van een Commissie van Wijzen aangekondigd. Zullen alle erediensten in die Commissie vertegenwoordigd zijn of zal men overleg plegen op bilaterale basis, alleen met de katholieke eredienst ?

Tot slot vraagt spreekster of de herziening van de formatie en de nomenclatuur van de bedienaren der erediensten algemeen zal zijn, voor alle erediensten.

De heer Mahoux wijst erop dat elke eredienst vrij is om zich te organiseren en zelf bepaalt wie deze of gene taak mag vervullen. De financiering van de bedienaren der erediensten wordt evenwel met overheidsgeld verzekerd.

De heer Hugo Vandenberghe wijst erop dat de grondwet in die financiering voorziet.

De heer Mahoux meent dat men vooral moet weten hoeveel posten de gemeenschap moet financieren. Het aantal posten dat gefinancierd moet worden is geen zaak van de eredienst zelf, maar moet worden bepaald rekening houdend met het geheel van de behoeften van alle erediensten, zodat men zich aanpast aan de sociologische werkelijkheid.

De heer Hugo Vandenberghe wijst op het feit dat het debat over de bedienaars van de erediensten reeds verscheidene malen in de commissie voor de Justitie heeft plaatsgevonden. Uiteraard zijn er steeds weer fundamenteel verschillende opvattingen. Het is aan de kiezer te beslissen welke opvatting over de verhouding tussen kerk en staat het dient te halen. Spreker onderlijnt dat de religieuze autonomie door de grondwet is erkend. Het komt aan de kerken toe om uit te maken wie de bedienaars zijn, niet aan de minister van Justitie. Indien men de tussenkomst van de overheid wil invoeren in de kerken, komt men tot een vorm van voorgijstelling. Hoe de kerken zich organiseren is uiteraard onderhevig aan evolutie.

En ce qui concerne la fixation du nombre des paroisses, la question se pose de savoir s'il s'agit bien d'une compétence fédérale. Les fabriques d'église ont en effet été régionalisées.

Mme Talhaoui demande si les imams, qui seront bientôt reconnus, ont aussi été prévus dans le budget de l'année prochaine.

Réponses de la ministre et discussion

En ce qui concerne le moment auquel le cadre temporaire viendra à extinction, la ministre fait remarquer que la loi le précise, puisque c'est au moment où le dernier assistant paroissial demandera son départ à la retraite.

À la question relative au dialogue avec le culte catholique, l'intervenante signale qu'elle l'a d'abord entamé directement avec les représentants du culte catholique. Les problèmes spécifiques au culte catholique continueront à être traités sur une base bilatérale.

À côté de ce dialogue bilatéral, elle souhaite mettre en place une Commission de sages, composée de techniciens, qui sera chargée d'étudier toute la problématique du statut des ministres des cultes et de voir s'il existe des disparités. Cette commission formulera des propositions afin d'harmoniser les statuts des ministres des différents cultes.

La Commission de sages sera composée d'un représentant de la Cour des comptes, d'un magistrat du Conseil d'État, de professeurs d'université dont notamment un professeur en philosophie et lettres de l'Université de Gand ainsi que un professeur de fonction publique de la VUB. D'autres professeurs ont été contactés et la ministre attend une réponse.

M. Hugo Vandenberghe demande si la composition proposée est vraiment pluraliste.

La ministre précise que ce sont des techniciens du droit qui seront chargés de formuler un avis purement technique. D'autre part, le président de l'Observatoire des cultes reconnus siègera également au sein de la Commission de sages. Le recrutement des membres est en cours et les profils qu'elle vient d'évoquer concernent uniquement des personnes qui ont déjà marqué leur accord de principe pour participer aux travaux. D'autres personnes ont également été contactées.

En ce qui concerne le budget des imams, l'oratrice confirme que les moyens nécessaires pour couvrir les frais liés à la reconnaissance de 120 mosquées sont inscrits au budget 2005. Une progression semblable sera prévue pour le budget 2006. Le fédéral attend cependant le processus de reconnaissance au niveau des régions.

Wat het aantal parochies betreft, rijst de vraag of dit wel een federale bevoegdheid is. De kerkfabrieken zijn immers geregionaliseerd.

Mevrouw Talhaoui vraagt of de Imams, die binnenkort zullen worden erkend, ook zijn voorzien in het budget van het komende jaar.

Antwoorden van de minister en debat

Over het tijdstip waarop de tijdelijke formatie zal uitdoven, wijst de minister erop dat dit in de wet staat, namelijk zodra de laatste parochieassistent zijn pensionering aanvraagt.

Spreekster wijst erop dat zij in eerste instantie rechtstreeks de dialoog is aangegaan met de vertegenwoordigers van de katholieke eredienst. De problemen die specifiek zijn voor de katholieke eredienst zullen nog steeds op bilaterale basis behandeld worden.

Naast deze bilaterale dialoog wenst zij ook een Commissie van Wijzen in te stellen, die bestaat uit technici en de problematiek van het statuut van de bedienaren van de eredienst zal moeten onderzoeken en zal moeten nagaan of er ongelijkheden bestaan. Deze commissie zal voorstellen doen om de statuten van de bedienaren van de verschillende erediensten met elkaar in overeenstemming te brengen.

De Commissie van Wijzen zal bestaan uit een vertegenwoordiger van het Rekenhof, een magistrat van de Raad van State, en uit hoogleraren onder meer een professor filosofie en letteren van de Universiteit van Gent en een professor openbaar ambt van de VUB. Er is contact opgenomen met andere hoogleraren. De minister wacht op hun antwoord.

De heer Hugo Vandenberghe vraagt of de voorgestelde samenstelling werkelijk pluralistisch is.

De minister verduidelijkt dat het gaat om technici in het recht die een strikt technisch advies zullen moeten geven. Anderzijds zal ook de voorzitter van het observatorium van de erkende erediensten zitting hebben in de Commissie der Wijzen. De leden worden momenteel gerekruteerd en de profielen die spreekster zonet geschetst heeft, betreffen enkel mensen die reeds principieel hebben toegestemd om aan de werkzaamheden deel te nemen. Ook met andere personen is contact opgenomen.

In verband met het budget voor de imams bevestigt spreekster dat de nodige middelen om de kosten te dekken voor de erkenning van 120 moskeeën zijn ingeschreven op de begroting van 2005. Voor 2006 wordt een gelijkaardige verhoging voorzien. De federale overheid wacht op de erkenningsprocedure op gewestelijk niveau.

M. Mahoux peut souscrire au fait que l'autorité publique ne doit pas s'immiscer dans la question de savoir qui les cultes désigneront comme ministres. Il lui semble par contre justifié que l'autorité publique ait son mot à dire sur le statut des ministres des cultes, sur leurs traitements et leur régime de pension. Cela se fait par exemple aussi pour l'enseignement.

L'intervenant trouverait intéressant d'avoir un aperçu de la réalité sociologique et du morcellement actuels. S'il va de soi que l'accès aux cultes relève des libertés fondamentales, un certain équilibre n'en demeure pas moins nécessaire.

Mme Nyssens demande si la commission évoquée par la ministre est un groupe de travail ou une commission dotée d'un statut spécial.

La ministre répond que cette commission a été instituée par arrêté royal.

M. Hugo Vandenberghe critique la composition annoncée de la commission; la ministre a parlé de deux professeurs, l'un rattaché à l'Université de Gand et l'autre à la VUB. Cette composition n'obéit pas aux règles du pluralisme et ne correspond pas à la réalité sociologique en Flandre. L'intervenant trouve la chose délicate et assez peu élégante. De plus, il y a une chaire de droit canon à la KULeuven.

La ministre souligne que ce comité des sages se penchera uniquement sur le statut des ministres du culte. La modification proposée n'a rien à voir avec cela. Un dialogue bilatéral a été entamé à cette fin avec le culte catholique. En ce qui concerne la composition de la commission, la ministre fait remarquer que rien n'est encore définitif. L'on attend encore la réponse d'autres professeurs.

M. Willems souligne que le projet à l'examen n'est qu'une conséquence de la loi-programme précédente. L'intervenant fait pleinement confiance, y compris en ce qui concerne la composition éventuelle d'une commission.

M. Hugo Vandenberghe confirme que la mesure proposée est indubitablement positive. Il se demande seulement quel est le rôle d'une telle commission pour ce qui est de la définition des ministres des cultes. Il n'appartient pas à des professeurs d'université de dire qui sont les ministres des cultes.

M. Mahoux s'accorde à dire que ce sont les cultes qui doivent désigner eux-mêmes quelles sont les personnes qu'ils considèrent comme leurs ministres. Le débat concerne le nombre de ministres du culte et leur financement.

Mme Nyssens soutiendra la mesure proposée parce qu'elle est consciente de la nécessité des paroissiaux.

De heer Mahoux kan instemmen met het feit dat de overheid zich niet dient te mengen in de vraag wie de erediensten als bedienaar zullen aanwijzen. Wel lijkt het spreker gerechtvaardigd dat de overheid inspraak kan hebben in het statuut van de bedienaars, hun weddes en pensioenstelsel. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het onderwijs.

Spreker zou het interessant vinden een beeld te krijgen van de huidige sociologische realiteit en versnippering. Uiteraard is de toegang tot de erediensten een element van de fundamentele vrijheden, maar evenwicht is noodzakelijk.

Mevrouw Nyssens vraagt of de commissie waarvan sprake door de minister een werkgroep is of een commissie met een bijzonder statuut.

De minister antwoordt dat de commissie is ingesteld bij Koninklijk besluit.

De heer Hugo Vandenberghe heeft het moeilijk met de aangekondigde samenstelling van de commissie; de minister sprak over twee professoren, de ene verbonden aan de universiteit van Gent, de andere aan de VUB. Dit is geen pluralistische samenstelling en beantwoordt niet aan de sociologische realiteit in Vlaanderen. Spreker vindt dit weinig elegant en fijngevoelig. Bovendien bestaat bij de KULeuven de leerstoel kerkelijk recht.

De minister wijst erop dat deze commissie van wijzen zich enkel zal buigen over het statuut van de bedienaars van erediensten. Voorliggende wijziging heeft hiermee niets te maken. Hiervoor werd een bilaterale dialoog opgezet met de katholieke eredienst. Wat de samenstelling van de commissie betreft, stipt de minister aan dat deze nog niet definitief vaststaat. Men wacht nog op antwoorden van andere professoren.

De heer Willems stipt aan dat het voorliggende ontwerp enkel een gevolg is van de vorige program-mawet. Spreker heeft het volste vertrouwen, ook in de eventuele samenstelling van een commissie.

De heer Hugo Vandenberghe beaamt dat de voorliggende maatregel ongetwijfeld positief is. Spreker vraagt zich enkel af welke de rol is van dergelijke commissie bij het definiëren van de bedienaars van de erediensten. Het komt niet toe aan universiteitsprofessoren om te zeggen wie de bedienaars van de erediensten zijn.

De heer Mahoux sluit zich aan bij het feit dat de eredienst zelf dient aan te wijzen wie zij als bedienaar beschouwen. Het debat betreft het aantal bedienaars en de financiering ervan.

Mevrouw Nyssens zal voor de voorliggende maatregel stemmen aangezien zij de noodzaak van de

Le texte à l'examen ne mentionne du reste pas la commission. Elle interpellera la ministre à ce sujet.

M. Mahoux tient à souligner que le fait de devoir donner son assentiment pour 40 nouveaux assistants paroissiaux représente un geste important.

M. Hugo Vandenberghe rappelle que cette discussion a déjà eu lieu et que la mesure proposée est le résultat des négociations avec le culte concerné, qui avaient été annoncées en son temps par la ministre.

III. VOTE

L'ensemble des articles envoyés à la commission de la Justice est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Luc WILLEMS.

Le président,

Hugo VANDENBERGHE.

parocheassistenten inziet. De voorliggende tekst maakt trouwens geen gewag van de commissie. Hierover zal zij de minister interpellieren.

De heer Mahoux wenst aan te stippen dat het een belangrijk gebaar is te moeten instemmen met 40 nieuwe parochieassistenten.

De heer Hugo Vandenberghe wijst erop dat deze discussie reeds is gevoerd en dat de voorliggende maatregel het resultaat is van de destijds door de minister aangekondigde onderhandelingen met de betrokken eredienst.

III. STEMMING

De naar de commissie voor de Justitie verwezen artikelen worden in hun geheel eenparig aangenomen door de tien aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Luc WILLEMS.

De voorzitter,

Hugo VANDENBERGHE.