

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2008-2009

16 FEBRUARI 2009

Wetsvoorstel houdende toepassing van de scheiding van de Staat en de religieuze of niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties of gemeenschappen

AMENDEMENTEN

Nr. 1 VAN DE HEER MAHOUX

Art. 1/1 (nieuw)

Voor artikel 2 een artikel 1/1 invoegen, luidende :

«Art. 1/1. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder publieke overheid :

1° de federale Staat;

2° de publiekrechtelijke rechtspersonen die rechtstreeks of onrechtstreeks van de federale Staat afhankelijk zijn;

3° de personen die rechtspersoonlijkheid hebben, ongeacht hun vorm en aard, en die specifiek werden opgericht om te voorzien in de behoeften van algemeen belang die niet nijverheids- of handelsgerelateerd zijn, en waarvan ofwel de activiteit hoofdzakelijk gefinancierd wordt door de onder 1° of 2° vermelde overheden of organen, ofwel meer dan de helft van de leden van het bestuurs-, directie- of toezichtsorgaan wordt aangewezen door die overheden of organen;

Zie :

Stukken van de Senaat :

4-351 - 2007/2008 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de heer Mahoux c.s.

Nr. 2 : Advies van de Raad van State.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

16 FÉVRIER 2009

Proposition de loi visant à appliquer la séparation de l'État et des organisations et communautés religieuses et philosophiques non confessionnelles

AMENDEMENTS

N° 1 DE M. MAHOUX

Art. 1/1 (nouveau)

Insérer avant l'article 2 un article 1/1 rédigé comme suit :

«Art. 1/1. Pour l'application de la présente loi, l'on entend par autorité publique :

1° l'État fédéral;

2° les personnes morales de droit public qui dépendent, directement ou indirectement de l'État fédéral;

3° les personnes dotées d'une personnalité juridique, quelles que soient leur forme et leur nature, qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, et dont soit l'activité est financée majoritairement par les autorités ou organismes mentionnés au 1° ou 2°, soit la gestion est soumise à un contrôle de ces autorités ou organismes, soit plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance sont désignés par ces autorités ou organismes;

Voir :

Documents du Sénat :

4-351 - 2007/2008 :

N° 1 : Proposition de loi de M. Mahoux et consorts.

N° 2 : Avis du Conseil d'État.

4° de verenigingen opgericht door een of meer overheden waarvan sprake onder 1°, 2° of 3°. ».

Verantwoording

Het is raadzaam te vermelden dat de tekst alleen het federale niveau behelst en wel overeenkomstig het principe dat het elke wetgever, binnen zijn bevoegdheid, toekomt concreet vorm te geven aan de fundamentele rechten die door hogere normen worden bepaald of ze, in voorkomend geval, van toegestane beperkingen voorzien. De federale overheid kan de godsdienstvrijheid en de vrije meningsuiting slechts beperken in de zaken die onder haar bevoegdheid vallen.

Het opschrift van het voorstel moet dus worden gelezen als houdende toepassing van de scheiding van de federale Staat en de religieuze of niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties of gemeenschappen.

Bij lezing van de tekst van het voorstel en telkens dat verantwoord is, moet het woord « Staat » worden begrepen als « federale Staat ».

De Raad van State wijst erop dat het raadzaam is het begrip publieke overheid nader te bepalen. Daarom wordt in artikel 2 een definitie ingevoegd. Het begrip « publieke overheid » behelst de federale Staat en de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die er rechtstreeks of onrechtstreeks van afhangen.

Nr. 2 VAN DE HEER MAHOUX

In het opschrift van Hoofdstuk I, de woorden « publiekrechtelijke rechtspersonen » vervangen door de woorden « publieke overheden ».

Verantwoording

Om de Raad van State tegemoet te komen, is het raadzaam te bepalen voor wie de verboden van dit hoofdstuk gelden. De woorden « publiekrechtelijke rechtspersonen » moeten worden vervangen door de woorden « publieke overheden » zoals gedefinieerd in artikel 2. Het toepassingsgebied moet immers worden uitgebreid tot de privaatrechtelijke organisaties en personen waarover de publiekrechtelijke rechtspersonen controle uitoefenen.

Nr. 3 VAN DE HEER MAHOUX

Art. 2

Het eerste lid vervangen als volgt :

« Behoudens de uitzonderingen waarin de wet voorziet, mag bij een conflict tussen de wet en een religieuze voorschrift dat laatste het volwaardige genieten en uitoefenen van de burgerrechten en politieke rechten niet in de weg staan. Het mag evenmin een reden opleveren om deze rechten niet te moeten eerbiedigen. ».

4° Les associations formées par une ou plusieurs autorités publiques visées au 1°, 2° ou 3°. ».

Justification

Il convient de préciser que le texte vise uniquement le niveau fédéral et ce, en vertu du principe selon lequel il appartient à chaque législateur, dans la limite de ses compétences, de concrétiser les droits fondamentaux définis par des normes supérieures ou d'y apporter le cas échéant les limitations admissibles. L'autorité fédérale ne peut restreindre la liberté de religion et la liberté d'expression que dans les matières qui relèvent de sa compétence.

L'intitulé de la proposition doit donc se lire comme visant à appliquer la séparation de l'État fédéral et des organisations et communautés religieuses et philosophiques non confessionnelles.

Lors de la lecture du texte de la proposition et chaque fois que cela se justifie, le mot « État » doit être entendu comme « État fédéral ».

Comme le fait remarquer le Conseil d'État, il convient de préciser davantage la notion d'autorités publiques. C'est la raison pour laquelle une définition est introduite à l'article 2. Cette notion d'« autorités publiques » comprend l'État fédéral et les personnes morales de droit public ou de droit privé qui en dépendent directement ou indirectement.

N° 2 DE M. MAHOUX

Dans l'intitulé du Chapitre 1^{er}, remplacer les mots « personnes morales de droit public » par les mots « autorités publiques ».

Justification

Pour répondre au Conseil d'État, il convient de mieux préciser à qui s'applique les interdictions prévues par le présent chapitre. Il faut remplacer le terme « personnes morales de droit public » par la notion d'« autorités publiques » telle que définie à l'article 2. Le champ d'application doit en effet être étendu aux organisations et aux personnes de droit privé dont les personnes morales de droit public ont le contrôle.

N° 3 DE M. MAHOUX

Art. 2

Remplacer l'alinéa 1^{er} par ce qui suit :

« Sauf les exceptions prévues par la loi, en cas de conflit entre la loi et une prescription religieuse, cette dernière ne peut faire obstacle à la pleine jouissance et au plein exercice des droits civils et politiques. Elle ne peut davantage dispenser du respect de ces droits. ».

Verantwoording

Deze wijziging moet een antwoord bieden op het advies van de Raad van State en bepaalt dat bepaalde wetten een uitzondering kunnen maken op de regel dat de statelijke regels bij een conflict voorrang hebben op de religieuze voorschriften, en wel om de gewetensclausule te handhaven die bijvoorbeeld is toegekend aan geneeskundig, verplegend en paramedisch personeel bij vrijwillige zwangerschapsafbreking of bij euthanasie (artikel 350, tweede lid, 6°, eerste lid, van het Strafwetboek en artikel 14, tweede en derde lid, van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie).

Het woord «wet» in het tweede deel van de volzin moet worden begrepen als elke normbepaling die een rechtsregel afkondigt die verplicht toepasselijk is en waarvoor de publieke overheden bedoeld in onderhavig wetsvoorstel bevoegd zijn.

NR. 4 VAN DE HEER MAHOUX

Art. 3

Dit artikel vervangen als volgt :

«Art. 3. De publieke overheden kunnen noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks, officiële plechtigheden organiseren, als deze naar een religieuze of niet-confessionele levensbeschouwing verwijzen, in het bijzonder wegens het tijdstip of de plaats.

De organen van de publieke overheden kunnen, bij het uitoefenen van hun ambt, noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks, deelnemen aan officiële plechtigheden die door Belgische publieke overheden worden georganiseerd en die naar een religieuze of niet-confessionele levensbeschouwing verwijzen, in het bijzonder wegens het tijdstip of de plaats. ».

Verantwoording

Het is raadzaam in de tekst te vermelden voor wie het verbod officiële religieuze of levensbeschouwelijke plechtigheden te organiseren, geldt. Ook hier moeten de woorden «publiekrechtelijke rechtspersonen» worden vervangen door de woorden «publieke overheden», zoals gedefinieerd in artikel 2. Bovendien zijn «publiekrechtelijke rechtspersonen» juridische ficties. Ze kunnen bijgevolg niet deelnemen aan officiële plechtigheden. Het gaat dus om de natuurlijke personen die deze rechtspersonen, dat wil zeggen hun organen, vertegenwoordigen.

Zoals de Raad van State erop wijst, is het raadzaam toe te staan dat de organen van de Belgische staat officiële plechtigheden bijwonen die georganiseerd worden door vreemde staten of door organen van die staten, ongeacht het niveau, die naar een religieuze of niet-confessionele levensbeschouwing verwijzen. Het is aangewezen te voorkomen dat de Belgische publieke overheden in grote moeilijkheden worden gebracht wegens de noodzaak om te zorgen voor de internationale betrekkingen van het Rijk met andere Staten.

Justification

Cette modification entend répondre à l'avis du Conseil d'État et précise dès lors que certaines législations peuvent faire exception à la règle selon laquelle les règles étatiques priment les prescriptions religieuses en cas de conflits, et ce, afin de préserver la clause de conscience reconnue par exemple au personnel médical, infirmier et paramédical, dans le cadre de l'interruption volontaire de grossesse ou encore l'euthanasie (article 350, alinéa 2, 6°, alinéa 1^{er}, du Code pénal et article 14, alinéas 2 et 3, de la loi du 28 mai 2002 relative à l'euthanasie).

Ensuite, concernant le sens du mot «loi» dans la deuxième partie de phrase, il faut l'entendre comme toute disposition normative édictant une règle juridique d'application obligatoire qui relève de la compétence des autorités publiques visées par la présente proposition de loi.

N° 4 DE M. MAHOUX

Art. 3

Remplacer cet article par ce qui suit :

«Art. 3. Les autorités publiques ne peuvent directement ou indirectement, organiser des cérémonies officielles qui font référence, notamment par des circonstances de temps ou de lieu, à une conception philosophique confessionnelle ou non confessionnelle.

Les organes des autorités publiques ne peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions, directement ou indirectement, participer à des cérémonies officielles organisées par des pouvoirs publics belges qui font référence, notamment par des circonstances de temps ou de lieu, à une conception philosophique confessionnelle ou non confessionnelle. ».

Justification

Il convient de mieux préciser dans le texte à qui s'applique l'interdiction d'organiser des cérémonies officielles religieuses ou philosophiques. Il faut ici aussi remplacer le terme «personnes morales de droit public» par la notion d'«autorités publiques» telle que définie à l'article 2. De plus, les personnes morales de droit public sont des fictions juridiques et ne sauraient donc participer à des cérémonies officielles, sont dès lors visées les personnes physiques qui représentent ces personnes morales, c'est-à-dire leurs organes.

Comme le fait remarquer le Conseil d'État, il convient de permettre aux organes de l'État belge d'assister à des cérémonies officielles organisées par des États étrangers ou par des organes de ces États, quel qu'en soit le niveau, qui feraient référence à une conception philosophique confessionnelle ou non confessionnelle. Il convient en effet d'éviter de placer les autorités belges dans de grandes difficultés au regard de la nécessité d'assurer les relations internationales du Royaume avec d'autres États. L'alinéa 2 se limite ainsi à l'interdiction d'assister aux seules cérémonies organisées par les autorités belges.

Tevens sluit het tweede lid, in naam van de godsdienstvrijheid, de strikt privé-deelname van natuurlijke personen die publiek-rechtelijke rechtspersonen vertegenwoordigen uit van het toepassingsgebied van de wet. Het gaat dus alleen om de deelname van beampten in het raam van de uitoefening van hun ambt.

Nr. 5 VAN DE HEER MAHOUX

Art. 4

Dit artikel vervangen als volgt :

«Art. 4. De protocollijsten van de publieke overheden verlenen van rechtswege voorrang aan de gestelde lichamen en aan de burgerlijke overheden. De Koning krijgt de bevoegdheid om de reglementering die eruit voortspuit te bepalen. In voorkomend geval staat het aan Hem de vertegenwoordigers van de confessionele en niet-confessionele levensbeschouwelijke gemeenschappen dezelfde rangorde toe te kennen. ».

Verantwoording

Krachtens artikel 167, § 1, van de Grondwet heeft de Koning de leiding van de buitenlandse betrekkingen. Het komt Hem dus toe te besluiten vreemde staten te erkennen en er diplomatieke betrekkingen mee te onderhouden. Het staat dus eveneens aan Hem de orde van voorrang van de hoofden van diplomatieke zendingen te bepalen. De tekst werd daar bijgevolg aan aangepast en verleent de Koning de bevoegdheid alle protocollaire regels vast te leggen, met vermelding van de basisregels die de wetgever meent te moeten toepassen. Hiermee wordt ook gereageerd op de opmerking van de Raad van State dat het raadzaam is het Keizerlijk Decreet van 24 messidor Jaar XII (13 juli 1804), dat wordt opgeheven bij artikel 8 van het voorstel, te vervangen door regelgeving omtrent de aangelegenheden die daarvan het onderwerp zijn, onder meer de organisatie van de voorrang bij openbare plechtigheden.

Het laatste lid (dat bepaalt dat de titel van deken van het diplomatieke korps, de bij de Koning geaccrediteerde korpschef, wordt toegekend aan de diplomaat met het grootst aantal dienstjaren in de functie), moet vervallen omdat het inbreuk maakt op een prerogatief van het Staatshoofd.

Nr. 6 VAN DE HEER MAHOUX

Art. 5

In dit artikel de woorden «De overheidsbeambten» vervangen door de woorden «De beampten van de publieke overheden bedoeld in artikel 2, 1^o en 2^o».

Verantwoording

Zoals de Raad van State opmerkt, is het raadzaam te vermelden dat deze bepaling slechts geldt voor de overheidsbeambten, dat wil zeggen voor de publieke overheden in de organieke betekenis van het begrip. Het gaat met andere woorden alleen om de federale Staat en de publiekrechtelijke rechtspersonen die er rechtstreeks of

Par ailleurs, au nom de la liberté de religion, l'alinéa 2 exclut de son champ d'application la participation, à titre strictement privée, des personnes physiques représentant les personnes morales de droit public. N'est donc visée que la participation des agents dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.

N^o 5 DE M. MAHOUX

Art. 4

Remplacer cet article par ce qui suit :

«Art. 4. Les protocoles des autorités publiques donnent de plein droit, la préséance aux corps constitués et aux autorités civiles. Le Roi est habilité à en fixer la réglementation qui en découle. S'il y a lieu, il Lui appartient d'attribuer aux représentants des organisations et communautés philosophiques ou religieuses un même rang protocolaire. ».

Justification

En vertu de l'art 167, § 1^{er}, Constitution, c'est le Roi qui dirige les relations internationales. Il Lui appartient donc de décider de reconnaître les États étrangers et d'entretenir des relations diplomatiques avec eux. Il lui revient également de déterminer l'ordre de préséance des chefs des missions diplomatiques. Le texte a dès lors été adapté en conséquence, il donne au Roi la compétence de fixer l'ensemble des règles protocolaires tout en précisant les principes de base que le législateur estime devoir appliquer. Il s'agit aussi de répondre à la remarque du Conseil d'État selon laquelle il convient de remplacer le décret impérial du 24 messidor An XII (13 juillet 1804), abrogé par l'article 8 de la proposition par un dispositif réglant les matières qui en sont l'objet, notamment l'organisation des préséances aux cérémonies publiques.

Quant au dernier alinéa (prévoyant que le titre de doyen du corps diplomatique est reconnu au diplomate, chef de corps accrédité auprès du Roi, le plus ancien dans la fonction), ce dernier doit être omis dans la mesure où il empiète sur une prérogative du Chef de l'État.

N^o 6 DE M. MAHOUX

Art. 5

Remplacer les mots «des pouvoirs publics» par les mots «des autorités publiques visées à l'article 2, 1^o et 2^o».

Justification

Suite à la remarque du Conseil d'État, il convient de préciser que cette disposition ne s'applique qu'aux agents des pouvoirs publics c'est-à-dire aux autorités publiques au sens organique du terme. En d'autres termes, seuls sont visés l'État fédéral et les personnes morales de droit public qui en dépendent directement ou

onrechtstreeks van afhangen. Deze bepaling geldt dus niet voor privaatrechtelijke instellingen die een overheidsopdracht vervullen.

Nr. 7 VAN DE HEER MAHOUX

Art. 6

Dit artikel wijzigen als volgt :

1° in het eerste lid, de woorden « kenmerkend zijn » vervangen door de woorden « symbool staan »;

2° tussen het eerste en het tweede lid, een lid invoegen, luidende : « Het eerste lid geldt niet voor de publieke overheden bedoeld in artikel 2, 3° en 4°. »;

3° in het tweede lid, dat het derde lid wordt, de woorden « of die geïntegreerd zijn in monumenten of geklasseerde landschappen » doen vervallen.

Verantwoording

De eerste wijziging is louter technisch. Vervolgens dient rekening te worden gehouden met de opmerking van de Raad van State dat de grondwettelijke beginselen moeten worden geëerbiedigd die het evenwicht regelen dat in acht moet worden genomen tussen de neutraliteit van de Staat en de vrijheid van mening en godsdienst, en is het raadzaam de privaatrechtelijke instellingen die een overheidsopdracht vervullen te vrijwaren voor de toepassing van dit artikel.

De verwijzing naar de monumenten en geklasseerde landschappen ten slotte moet worden verwijderd, omdat de gewesten daarvoor bevoegd zijn.

indirectement. Cette disposition ne s'applique donc pas aux institutions de droit privé qui remplissent une mission de service public.

N° 7 DE M. MAHOUX

Art. 6

Apporter les modifications suivantes :

1° dans l'alinéa 1^{er}, remplacer les mots « caractéristiques d'une » par les mots « qui symbolisent une »;

2° entre les alinéas 1^{er} et 2, insérer un alinéa rédigé comme suit : « L'alinéa 1^{er} ne s'applique pas aux autorités publiques visées à l'article 2, 2° et 3°. »;

3° dans l'alinéa 2, qui devient l'alinéa 3, les mots « expositions ou intégrés à des monuments et sites classés » sont remplacés par « dans des expositions ».

Justification

La première modification est une modification purement technique. Ensuite, en réponse à la remarque du Conseil d'État, et dans un souci de respect des principes constitutionnels qui gouvernent l'équilibre à observer entre la neutralité de l'État et la liberté d'opinion et de religion, il convient de soustraire de l'application de cet article les institutions de droit privé remplissant une mission de service public.

Enfin, la référence aux monuments et sites classés doit être supprimée dans la mesure où ce sont les régions qui sont compétentes en cette matière.

Philippe MAHOUX.