

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 oktober 2000

WETSVOORSTEL

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

(ingediend door de heren Karel Van Hoorebeke en Jo Vandeurzen)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 octobre 2000

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. Karel Van Hoorebeke et Jo Vandeurzen)

SAMENVATTING

Krachtens een besluit van 1824 moet de Koning machtiging verlenen vooraleer grote herstellingswerken aan kerken kunnen uitgevoerd worden. Deze vereiste is tijdrovend voor het staatshoofd, vertraagt nodeloos de procedure wanneer de herstelling dringend is en is een hinderpaal voor de gewesten om hun bevoegdheid inzake monumentenzorg efficiënt te kunnen uitoefenen, aldus de indieners. Zij stellen voor dat de machtiging niet langer vereist zou zijn voor werken aan als monument beschermde kerken, wanneer de werken niet wezenlijk de organisatie van de eredienst beïnvloeden.

RÉSUMÉ

En vertu d'un arrêté de 1824, le Roi doit donner son consentement avant que d'importants travaux de restauration puissent être effectués aux églises. Or, les auteurs estiment que cette condition impose des formalités fastidieuses au Chef de l'État, ralentit inutilement la procédure quand la restauration requiert l'urgence et constitue un obstacle empêchant les régions d'exercer efficacement leurs compétences en matière de conservation des monuments. Aussi proposent-ils de ne plus exiger ce consentement pour les travaux à effectuer aux églises classées, pour autant que ces travaux n'influent pas de manière substantielle sur l'organisation du culte.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000:	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + het nummer en het volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA	: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	: Questions et Réponses écrites
HA	: Handelingen (Integraal Verslag)	HA	: Annales (Compte Rendu Intégral)
BV	: Beknopt Verslag	CRA	: Compte Rendu Analytique
PLEN	: Plenum	PLEN	: Séance plénière
COM	: Commissievergadering	COM	: Réunion de commission

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
Bestellingen :	Commandes :
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : alg.zaken@deKamer.be	e-mail : aff.generales@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

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 terzelfdertijd onder de bevoegdheid van zowel de federale staat als van de gewesten. Ingevolge de staatshervorming 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. Hierdoor 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;

- 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 beschikking kunnen nemen omtrent onderwerpen, waarvan de bezorging hen niet uitdrukkelijk bij de bestaande wetten, reglementen of verordeningen is opgedragen;

- 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 dienst bestemd, te stichten of op te bouwen, noch om

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La liberté de culte est l'un des droits inscrits dans la Constitution belge. Si la fixation des règles légales en matière de culte relève de la compétence de l'État fédéral, la protection des monuments relève par contre de la compétence des régions. Par conséquent, la restauration des églises classées ressortit à la fois à la compétence de l'État fédéral et à celle des régions. A la suite de la réforme de l'État, les régions ont eu l'occasion de déployer une dynamique importante tant en ce qui concerne la réglementation relative à la protection des monuments qu'en ce qui concerne le soutien financier apporté à la conservation du patrimoine architectural historique, en ce compris les églises classées.

L'État fédéral ne consacre aucuns moyens à la conservation des églises, qu'elles soient ou non classées. En revanche, il exerce une surveillance sur le fonctionnement des fabriques d'église dans la mesure où celui-ci a trait à cette conservation. Pour exercer cette surveillance, l'État se base sur une législation passablement ancienne et, en particulier :

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

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

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

- sur 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 ;

- et sur 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 con-

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.»

Het besluit vindt zijn oorsprong in de Franse revolutie toen de Franse revolutionairen alles wat herinnerde aan het 'Ancien Régime' inzonderheid de bezittingen van de adel en van de kerk, vernietigden. In 1795 annexeerden ze onze gewesten bij Frankrijk.

Enkel uiterst waardevolle kunstwerken vernietigden ze niet, maar ze verzamelden die in het «Dépôt des Petits Augustins» in Parijs. Uit Vlaanderen namen ze onder meer het Lam Gods van Van Eyck en de Kruisoprichting van Rubens mee.

Na de nederlaag van Napoleon op 18 juni 1815 bij Waterloo, kwam een einde aan de Franse periode. Het huidige België vormde samen met de Noordelijke Nederlanden het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden met koning Willem I als staatshoofd. Koning Willem I ijverde er voor om de geroofde kunstwerken zo vlug mogelijk uit Parijs terug te laten halen. Nauwelijks een goede maand na de nederlaag van Napoleon op 18 juni 1815, stelde hij op 31 juli 1815 de Brugse schilder Jozef Odevaere aan tot commissaris om de ontvreemde kunstwerken terug te halen. Begin december 1815 waren de kunstwerken reeds terug in ons land. Nauwelijks een jaar later, op 18 december 1816, verkocht de kerkfabriek van Sint-Baafs te Gent zes luiken van het Lam Gods, terwijl ze de luiken van Adam en Eva naar de archiefkamer verwees. Koning Willem I maakte zich hierover erg boos en nam de nodige maatregelen om dergelijke feiten te voorkomen. Dit zou de aanleiding geweest zijn voor het toch wel zeer strikte besluit van 16 augustus 1824. Dit besluit heeft zijn nut gehad en waarschijnlijk is hierdoor heel wat onheil van het erfgoed kunnen afgewend worden.

In uitvoering van artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 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.

Aangezien in België reeds in 1931 een monumentenwet tot stand kwam en de gewesten inmiddels terzake decreten uitgevaardigd hebben en monumentendiensten

sentement. Les administrations des églises devront simplement se borner aux réparations d'entretien, nécessaires à la conservation des bâtiments. »

Cet arrêté trouve son origine dans la révolution française, lorsque les révolutionnaires français détruisirent tout ce qui rappelait l'Ancien Régime, notamment les biens de la noblesse et de l'Eglise. En 1795, ils annexèrent nos régions à la France.

Ils épargnèrent uniquement les œuvres d'art de très grande valeur, qu'ils rassemblèrent au Dépôt des Petits Augustins à Paris. De Flandre, ils ramenèrent notamment l'Agneau mystique de Van Eyck et l'Erection de la Croix de Rubens.

La période française prit fin avec la défaite de Napoléon à Waterloo, le 18 juin 1815. La Belgique actuelle forma alors, avec les Pays-Bas septentrionaux, le Royaume-Uni des Pays-Bas, avec, à sa tête, le roi Guillaume I^{er}. Celui-ci s'employa à faire ramener aussi rapidement que possible de Paris les œuvres d'art dérobées. Un bon mois à peine après la défaite de Napoléon, le 31 juillet 1815, il désigna le peintre brugeois Jozef Odevaere comme commissaire chargé de faire rapatrier ces œuvres. Dès le début du mois de décembre 1815, celles-ci étaient revenues dans notre pays. A peine un an plus tard, le 18 décembre 1816, la fabrique d'église de Saint-Bavon à Gand vendit six panneaux de l'Agneau mystique, tandis qu'elle reléguait les panneaux d'Adam et Eve aux archives. Le Roi Guillaume I^{er} s'irrita vivement de ces agissements et prit les mesures requises pour éviter que pareils faits se reproduisent. C'est à cette occasion qu'aurait été pris l'arrêté du 16 août 1824, qui se caractérise tout de même par une très grande intransigeance. Cet arrêté a eu son utilité et a probablement permis de sauver le patrimoine de maints désastres.

En exécution de l'article 2 de l'arrêté royal du 16 août 1824, 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 intervention qui demande beaucoup de temps au chef de l'État, mais aussi une mesure superflue pour la restauration des églises classées, mesure qui retarde inutilement, pendant de nombreux mois, la procédure à mettre en oeuvre pour l'exécution des travaux, parfois extrêmement urgents, que nécessitent les monuments classés.

Etant donné qu'en Belgique, une loi sur les monuments a été adoptée dès 1931 et que les régions ont dans l'intervalle pris des décrets en la matière et ont

opgericht hebben, is dit besluit inmiddels voorbijgestreefd en vormt het een hinderpaal voor de gewesten om hun opdracht inzake het erfgoed vlot en efficiënt uit te voeren. Het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 werd in Nederland trouwens reeds in 1868 buiten werking gesteld.

Het is dus wenselijk dat de regelgeving terzake vandaag vereenvoudigd wordt. Onderhavig voorstel van wet 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 kunnen houden.

Voor de wijziging van het koninklijk besluit van 16 augustus 1824 is een wet vereist.

Het besluit dateert immers uit de Hollandse tijd. De niet afgeschafte koninklijke besluiten uit de Hollandse tijd hebben kracht van wet en kunnen dus enkel bij wet gewijzigd worden.

Onderhavig voorstel van wet ligt in de lijn van de staats-hervorming waarbij de gemeenschappen en de gewesten hun eigen beleid moeten kunnen uitvoeren zonder nutteloze tussenkomsten van het federaal niveau.

COMMENTAAR BIJ 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 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 ondermeer 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.

créé des services des monuments, cet arrêté est devenu obsolète et constitue un obstacle empêchant les régions d'accomplir efficacement leur mission en matière de conservation du patrimoine. L'arrêté royal du 16 août 1824 a d'ailleurs été abrogé aux Pays-Bas dès 1868.

Il est donc souhaitable de simplifier la réglementation en la matière. La présente proposition de loi ne vise nullement à perturber le subtil équilibre instauré entre l'Église et l'État dans notre pays. Il a simplement pour objet d'assouplir quelque peu la législation, en vue de permettre aux régions de se consacrer avec une efficacité accrue à la conservation du 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 qui ont été pris au cours de cette période ont en effet force de loi et ne peuvent donc être modifiés que par une loi.

La présente proposition de loi s'inscrit dans le droit fil de la réforme de l'État, en ce sens que les communautés et les régions doivent pouvoir mener leur propre politique sans interférence inutile du pouvoir fédéral.

COMMENTAIRE DE L'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 effectués 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.

Volgens onderhavig 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.

Karel VAN HOOREBEKE (VU&ID)
Jo VANDEURZEN (CVP)

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 offres est en effet, dans bien des cas, expirée au moment où les travaux sont adjudés, 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 de kerkelijke administraties geen beschikkingen kunnen nemen omtrent onderwerpen, waarvan de bezorging hen niet uitdrukkelijk hij de bestaande wetten, reglementen of verordeningen is opgedragen, wordt aangevuld met het volgende lid:

«De voorgaande machtiging is niet vereist voor de restauratie- en onderhoudswerken aan als monument beschermde kerken of gebouwen, bestemd voor een erkende eredienst voor zo ver die werken geen wijziging van blijvende aard aanbrengen of geen wezenlijke weerslag hebben op de organisatie van de eredienst.»

15 juni 2000

Karel VAN HOOREBEKE (VU&ID)
Jo VANDEURZEN (CVP)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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 alinéa 2, libellé comme suit :

« Ledit consentement n'est pas requis pour les 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'aient pas d'incidence substantielle sur l'organisation du culte. »

15 juin 2000