

3.

Les différents aspects de la réforme

Sommaire

1. DEFINITIONS
2. ENREGISTREMENT ET RECONNAISSANCE
3. CADRE
4. ORGANES REPRESENTATIFS
5. STATUT DES MINISTRES ET DELEGUES
6. TRAITEMENT ET PENSION
7. EVALUATION BUDGETAIRE
8. CONSEIL SUPERIEUR DES COMMUNAUTES CONVICTIIONNELLES
9. ENQUETE SCIENTIFIQUE
10. DISPOSITIONS MODIFICATRICES

1. Définitions

Au début de ses travaux, le groupe de travail a estimé indispensable de partir de quelques définitions claires qui, d'une part, unifieraient la multitude de termes née au cours du temps, comme notamment *religion* (*godsdiens* ou *religie* en néerlandais) et *culte* (*eredienst* ou *cultus* en néerlandais) et qui, d'autre part, tiendraient également compte de formes importantes d'orientation de vie globale, indépendantes de toute réalité transcendante ou divine.

Les diverses formes d'orientation de vie, développées au fil de l'Histoire pour expliquer l'inexplicable, pour établir le lien avec l'invisible ou, indépendamment de tout ceci, pour poser des normes comportementales éthiques, répondent à un besoin fondamental de l'homme. Créer un espace à cette fin, ce n'est pas seulement faire œuvre 'd'utilité sociale', c'est aussi universellement considéré et protégé comme un droit fondamental inaliénable, un 'droit à la liberté de religion'.

Dans le prolongement de ce qui précède, il n'est donc pas du tout surprenant que les principales formes d'orientation de vie cultivées et pratiquées dans un pays soient enregistrées ou reconnues par le législateur national et qu'elles bénéficient d'un soutien financier sous la forme de moyens de personnel ou d'une allocation de fonctionnement, pour autant que des conditions déterminées, établies légalement, soient remplies.

Le groupe de travail a recherché un terme qui recouvrirait le tout et a retenu '*communauté convictionnelle*' (*levensbeschouwing* en néerlandais) comme notion fondamentale. En effet, la notion de *communauté convictionnelle* englobe à la fois l'ensemble des valeurs et opinions fondamentales d'une société et la pratique factuelle et rituelle de ces valeurs et opinions à titre individuel et collectif. Cela est assorti de la condition importante qu'il doit s'agir d'une communauté clairement structurée, qui doit prôner un sens global ou total de la vie. Les mouvements non structurés, les groupements politiques ou les groupes ayant manifestement des visées financières et économiques n'entrent évidemment pas dans le champ d'application.

Qu'il procède à l'enregistrement ou à la reconnaissance d'une communauté convictionnelle, le législateur ne prononce aucun jugement sur la valeur ou le contenu d'une communauté convictionnelle mais uniquement sur la possibilité pour elle d'avoir recours à des opportunités légales bien définies.

L'*organe représentatif* désigne le responsable ou groupe de responsables le plus élevé d'une communauté convictionnelle, qui est nécessaire pour toutes concertations et tous contacts avec les autorités civiles.

Pour le groupe de travail, les notions de *ministre* et de *délégué* peuvent être librement utilisées l'une pour l'autre et désignent les personnes responsables du fonctionnement et de la pratique des communautés convictionnelles, respectivement confessionnelles et non confessionnelles.

La notion de 'ministre (de culte)', que l'on rencontre dans la Constitution, le Code pénal et le Code judiciaire, ainsi que dans quelques autres textes de loi, est un terme plutôt de droit administratif, qui n'est pas utilisé de façon univoque dans notre système juridique. Généralement, les dispositions sont applicables à la fois aux communautés convictionnelles reconnues et à celles qui ne le sont pas ; parfois, elles sont applicables exclusivement aux communautés convictionnelles reconnues. Dans certains textes de loi, on parle par ailleurs encore d'état ecclésiastique (1).

La doctrine plus ancienne décrit un ministre (de culte) comme étant toute personne revêtue d'un caractère sacré qui lui permet d'apporter une contribution active aux cérémonies. Si cette définition n'est plus exacte pour la communauté catholique romaine elle-même, qui face à un manque manifeste de vocations fait de plus en plus appel à des personnes non-ordonnées, elle n'est par ailleurs pas du tout applicable à certaines communautés convictionnelles confessionnelles, ni à aucune communauté convictionnelle non confessionnelle. En outre, les ministres (du culte) sont non seulement susceptibles d'être actifs sur le terrain, mais peuvent par exemple s'occuper principalement ou exclusivement de la gestion administrative de la communauté convictionnelle (les fonctions dites de staff).

Le groupe de travail préconise dès lors que la notion de 'ministre ou délégué' soit définie dans la loi, tout en respectant pleinement les communautés convictionnelles concernées.

Le groupe de travail est en outre d'avis qu'il est préférable de supprimer la différence entre l'assistance religieuse et morale générale, depuis toujours visée à l'article 181 de la Constitution coordonnée, et l'assistance religieuse et morale catégorielle, par exemple dans les prisons et dans l'armée, pour autant que le paiement des traitements et pensions soit pris en charge par les autorités civiles. Cela n'enlève rien au fait qu'il est possible d'instaurer des obligations particulières pour les 'ministres' actifs dans l'assistance religieuse ou morale catégorielle.

2. Enregistrement et reconnaissance

Un régime de reconnaissance

La Constitution du 7 février 1831 consacre le principe de la liberté et de l'égalité des communautés convictionnelles. Il en va par contre autrement dans la pratique.

Bien que l'article 181 de la Constitution coordonnée dispose que les traitements et les pensions des ministres de cultes sont payés par l'Etat, cette intervention financière a dès le début été réservée aux ministres des cultes qui étaient déjà financés auparavant, à savoir le culte catholique et le culte protestant. Le système a rapidement été étendu aux cultes israélite et anglican. A partir de là, un système de cultes reconnus s'est développé dans la pratique administrative.

Anciennement, il était fait référence au dédommagement pour la confiscation des biens ecclésiastiques sous la Révolution Française pour justifier l'aide financière des pouvoirs publics. Aujourd'hui, pratiquement l'ensemble de la doctrine reconnaît que l'utilité sociale et morale est à la base de cette intervention financière. Les communautés convictionnelles sont considérées comme 'une bonne garantie pour le maintien de l'ordre social (existant), pour le respect de l'autorité, pour la promotion de la moralité publique ..., bref, elles sont considérées comme les gardiennes de la morale' (2). Depuis 1993, la communauté convictionnelle non-confessionnelle est elle aussi reconnue en tant que telle en vertu de l'article 181, § 2, de la Constitution.

La Commission des Sages a qualifié l'utilité sociale de base objective et en principe contrôlable (3).

La notion de culte / communauté convictionnelle « reconnu(e) » n'apparaît que tardivement dans la Constitution, à savoir en 1988, sous la dénomination de « l'enseignement d'une des religions reconnue et celui de la morale non confessionnelle » à l'article 24 de la Constitution en rapport avec l'enseignement, puis en 1993 lorsque l'article 181, §2 a mis à charge de l'Etat les salaires et pensions des délégués des organisations reconnues par la loi qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle.

La notion de 'culte' (dont le terme "eredienst" est à vrai dire une traduction administrative) signifie en fait 'religion', dont un élément fondamental est le culte. A défaut de clarification constitutionnelle, la jurisprudence et la doctrine ont essayé de déduire ce que le Constituant entendait par culte/eredienst. A cet égard, il était également considéré qu'il devait s'agir d'un culte « sérieux », surtout pour pouvoir bénéficier des avantages fiscaux, en particulier de l'exonération du précompte immobilier (4). Ce terme de 'culte sérieux' est lui aussi très vague (5).

La procédure de reconnaissance n'est pas établie dans le cadre d'une loi, mais est le résultat d'une pratique administrative. Il ressort des réponses données à des questions parlementaires récurrentes que les éléments suivants sont actuellement pris en considération : le nombre d'adeptes (plusieurs dizaines de milliers), la présence historique en Belgique, une certaine structuration de la communauté convictionnelle, la compatibilité de celle-ci avec l'ordre public et l'intérêt social (6). Par conséquent, ce sont exclusivement des considérations temporelles qui sont mises dans la balance. Pour des raisons de neutralité des pouvoirs publics, les contenus dogmatiques n'ont aucune influence (7). En effet, les pouvoirs publics s'abstiennent d'émettre un jugement sur la valeur ou sur le degré de vérité de la conviction.

La demande est introduite auprès du Ministre de la Justice par le(s) responsable(s) de la communauté convictionnelle. Ensuite, le gouvernement, en la personne du Ministre de la Justice, vérifie la rencontre des critères de reconnaissance précités. Si le résultat est positif, le Ministre peut d'abord allouer un subside pour la structuration et finalement déposer un projet de loi-cadre portant reconnaissance.

La reconnaissance est un acte législatif par lequel une communauté convictionnelle déterminée, de par son inscription en tant que bénéficiaire dans la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes, est financée par les pouvoirs publics et bénéficie également d'autres avantages (8). Cette reconnaissance n'est pas considérée comme une infraction à l'autonomie d'organisation de la communauté convictionnelle, mais comme un acte qui établit les obligations financières des pouvoirs publics à l'égard des cultes. La communauté convictionnelle laïque-humaniste non confessionnelle a, par contre, été reconnue par une loi séparée du 21 juin 2002.

Cette procédure complexe n'est toutefois établie dans aucun texte de loi et les critères ne sont explicités dans aucune base légale; dès lors, le système de reconnaissance manque d'ouverture et de protection juridique. En outre, il n'apparaît pas clairement de quelle manière une communauté convictionnelle qui ne remplit plus les conditions de reconnaissance pourrait être privée de la reconnaissance accordée.

La Commission des Sages s'est demandée s'il était souhaitable de définir les critères et la procédure de reconnaissance par la voie d'une loi car il n'était pas clair pour ses membres dans quelle mesure le législateur qui serait saisi d'une nouvelle demande de reconnaissance serait obligé de se tenir à ces critères (9). Dans ses recommandations, la Commission a estimé qu'il serait plus raisonnable de mentionner uniquement les cultes reconnus, sans préciser les conditions générales liées à la reconnaissance (10). Cette absence de critères légaux a suscité des critiques de la part de la doctrine (11).

Le groupe de travail est toutefois d'avis que le législateur devrait fixer dans une loi organique des critères de reconnaissance ouverts, égaux et neutres qui peuvent être clairement vérifiés.

Cela permettrait de mettre un terme à l'insécurité juridique et de réaliser parallèlement une stricte égalité de traitement. Cette proposition rejoint également les tendances internationales.

Les avantages d'un régime à plusieurs niveaux : l'enregistrement

Le groupe de travail est favorable à l'introduction d'une catégorie intermédiaire : les communautés convictionnelles enregistrées.

L'enregistrement constitue un filtre plutôt administratif qui permet à des communautés convictionnelles d'être enregistrées officiellement, d'une part, et de bénéficier d'un nombre limité d'avantages, d'autre part ; par contre, la reconnaissance en qualité de communauté convictionnelle soutenue financièrement pose des exigences davantage qualitatives, notamment l'utilité sociale, et ouvre l'accès aux deniers publics, notamment à l'application de l'article 181 de la Constitution coordonnée.

Le groupe de travail opte pour un tel système composé afin d'apporter une réponse globale à la présence grandissante de communautés convictionnelles diversifiées dans notre pays, conséquence de la globalisation et d'importants flux migratoires.

Toutes les communautés convictionnelles, qu'elles soient enregistrées ou reconnues, ou non, continuent à jouir pleinement des libertés de religion et d'association que leur confèrent le droit national et le droit international.

Voici une énumération non exhaustive des principales dispositions : les articles 19, 20 et 21 de la Constitution coordonnée, l'article 18 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, l'article 9 de la Convention européenne des

Droits de l'Homme, l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Pour permettre un suivi des communautés convictionnelles et leur permettre de bénéficier de certains avantages fiscaux, il est prévu d'instaurer un niveau d'enregistrement de la communauté convictionnelle. Bien évidemment, l'autorité civile n'impose pas aux communautés convictionnelles de s'enregistrer, mais leur en laisse le choix et l'initiative. Qui souhaite l'enregistrement et bénéficier des avantages qui y sont liés doit naturellement respecter certaines conditions.

Le dossier de demande d'enregistrement, établi par le(s) responsable(s) de la communauté convictionnelle, fait état d'un certain nombre de renseignements qui doivent permettre d'identifier et de contacter la communauté convictionnelle, ainsi que de connaître ses valeurs et opinions fondamentales et le sens global qu'elle donne à la vie.

Enfin, la communauté convictionnelle doit déclarer qu'elle écartera de l'organisation et du fonctionnement de la communauté convictionnelle tout individu qui agit ou appelle à agir en violation des principes établis par une réglementation nationale ou internationale en matière de protection des droits de l'homme. Ce dernier élément est destiné à protéger l'ordre juridique actuel et à rendre possible une société multiconvictionnelle.

La demande est examinée par le Ministre de la Justice qui, après concertation en Conseil des Ministres, prend une décision motivée sur la base d'un certain nombre de critères établis par la loi, à savoir : 1° la complétude du dossier de demande ; 2° la représentativité du (des) demandeur(s) pour la communauté convictionnelle ; 3° la participation libre, publique et accessible aux événements de la communauté convictionnelle ; 4° la présence d'au moins cinq implantations pendant au moins cinq ans et sous le même nom en Belgique ; 5° le souhait de la communauté convictionnelle de vivre sa conviction en groupe et de façon individuelle ; 6° la non infraction à la législation relative à l'ordre public, aux bonnes mœurs et à la Sécurité de l'Etat ; 7° l'engagement d'écarter tout individu qui agit ou appelle à agir en violation des Droits de l'Homme, tels qu'établis dans des réglementations nationales ou internationales ; 8° l'avis du Centre d'information et d'avis sur les organisations sectaires nuisibles.

Si la décision est favorable, la communauté convictionnelle concernée est inscrite dans le registre destiné à cet effet. La décision a pour conséquence que l'organe représentatif est reconnu en qualité d'interlocuteur vis-à-vis de l'autorité civile et que certains avantages en matière pénale et fiscale peuvent être invoqués. L'article 1408, § 1er, 3, du Code judiciaire, qui déclare insaisissables les objets servant à l'exercice du culte, peut lui aussi être invoqué par une communauté convictionnelle enregistrée.

Le Groupe de travail estime que la condition de cinq années minimum de présence en Belgique pour l'enregistrement d'une communauté convictionnelle est compatible avec la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. En effet, ce délai permet d'établir que la communauté convictionnelle concernée a déployé une activité durable dans notre pays et a démontré de son utilité sociale. Par ailleurs, l'octroi d'avantages fiscaux aux communautés enregistrées ayant un impact budgétaire, la condition de présence minimale en Belgique permet à l'autorité civile de le conserver sous contrôle.

Par l'octroi de ces avantages à des communautés convictionnelles enregistrées, le groupe de travail confère en fait une base légale à la notion de culte 'sérieux' utilisée au 19^e siècle. En effet, le bénéfice des articles du Code pénal concernant les ministres des cultes et les privilèges fiscaux, dont l'exonération du précompte immobilier constitue le principal, était accordé exclusivement à des cultes 'sérieux'. Alors que c'est le pouvoir judiciaire qui jusqu'à ce jour appréciait si un culte était sérieux ou non (12), le groupe de travail propose d'instaurer la procédure d'enregistrement. Une communauté convictionnelle aura cependant toujours la possibilité de contester la décision du Ministre de la Justice devant le Conseil d'Etat.

Le nouveau régime de reconnaissance

Cinq ans après avoir été enregistrée, une communauté convictionnelle peut engager une procédure de reconnaissance. A cette fin, la communauté convictionnelle concernée introduit un dossier de demande qui contient les renseignements suivants :

- 1° l'identification de l'organe représentatif, avec mention de sa forme juridique civile ;
- 2° les nom et adresse des responsables de la communauté convictionnelle ;
- 3° une estimation des adeptes, établie de bonne foi, ainsi qu'une liste des implantations en Belgique ;
- 4° des précisions concernant la structure de la communauté convictionnelle ainsi que les ministres de celle-ci ;
- 5° une déclaration écrite par laquelle les responsables s'engagent à agir en conformité avec les principes établis dans les réglementations nationales et internationales en matière de droits de l'homme ;
- 6° une note par laquelle la communauté convictionnelle démontre sa pertinence sociale, son implantation dans notre société et sa contribution constructive au fonctionnement de celle-ci. Ce dernier élément est essentiel dans la mesure où

c'est précisément l'utilité sociale qui justifie un financement structurel par les autorités civiles.

Le Roi prend une décision motivée sur la base des critères suivants établis par la loi :

- 1° la complétude du dossier de demande ;
- 2° la représentativité de l'organe représentatif ;
- 3° le respect des obligations relatives à l'enregistrement ;
- 4° un nombre minimal de 25.000 adeptes, répartis entre au moins dix implantations en Belgique, qu'il convient d'évaluer sur la base d'une étude scientifique interuniversitaire ; cela représente en d'autres termes un peu plus de 2 adeptes par 1000 habitants, ce qui correspond à ce qui est exigé en Autriche en matière d'adhérents. La Cour européenne des Droits de l'Homme n'a pas considéré cette condition contraire à la Convention.
- 5° l'utilité sociale de la communauté convictionnelle ;
- 6° le souhait de la communauté convictionnelle de vivre sa conviction en groupe et de façon individuelle ;
- 7° l'absence d'infraction à la législation relative à l'ordre public, aux bonnes mœurs et à la Sûreté de l'Etat ;
- 8° l'engagement d'écarter tout individu qui agit ou appelle à agir en violation des Droits de l'Homme, tels qu'établis dans des réglementations nationales ou internationales ;
- 9° l'avis des gouvernements régionaux.

La reconnaissance d'une communauté convictionnelle entraîne :

- 1° la reconnaissance de l'organe représentatif ;
- 2° le financement de l'organe représentatif ;
- 3° l'organisation d'un enseignement convictionnel en vertu de l'article 24 de la Constitution coordonnée ;
- 4° le paiement des traitements et pensions de ses ministres/délégués en vertu de l'article 181 de la Constitution coordonnée ;
- 5° l'obtention de la personnalité de droit public pour les administrations publiques chargées de la gestion des biens nécessaires à l'exercice des activités de la communauté convictionnelle, assortie du contrôle de la comptabilité et des opérations civiles de ces administrations ;
- 6° l'inscription au budget des administrations communales et/ou provinciales de dépenses de secours pour les dépenses ordinaires obligatoires, ainsi que pour la construction et les réparations importantes aux édifices destinés à la communauté convictionnelle pour le cas où les recettes des institutions s'avèrent insuffisantes ;

- 7° l'octroi éventuel d'un temps d'antenne sur la chaîne publique ;
- 8° le paiement des traitements et pensions des personnes qui dispensent l'assistance religieuse ou morale catégorielle ;
- 9° l'autorisation pour les organismes cultuels de droit public et les organismes d'assistance morale de recevoir des dons de contribuables conformément aux dispositions de l'article 104 du Code des impôts sur les revenus 1992 ;
- 10° le bénéfice des avantages fiscaux accordés aux communautés convictionnelles enregistrées ;
- 11° l'application d'un certain nombre d'avantages fiscaux en faveur des établissements de droit public de la communauté convictionnelle reconnue.

La décision d'enregistrement ou la décision de reconnaissance d'une communauté convictionnelle peut toujours être contestée auprès de la juridiction compétente, à savoir le Conseil d'Etat. De même, l'absence de décision peut également être portée devant le Conseil d'Etat. Ceci permet de remédier à l'insécurité juridique actuelle.

Dans une société multiconvictionnelle susceptible d'évolutions rapides, l'autorité civile doit disposer d'un pouvoir de vérification, notamment au regard des engagements pris par les communautés visées. Le groupe de travail propose de prévoir une procédure de retrait, et de l'enregistrement, et de la reconnaissance, tout en garantissant toujours les droits de la défense, évidemment (13).

Le Roi et le Ministère public seront habilités à engager la procédure de retrait dans des circonstances données. Lorsque la procédure a été initiée par le Roi, la communauté convictionnelle dispose de cent jours pour introduire le dossier demandé. Dans l'autre cas, ce sont les règles générales du droit de la procédure pénale qui prévalent.

Le groupe de travail est d'avis que le fait d'opter pour un tel système composite offre de nombreux avantages et résiste à l'épreuve des droits de l'homme européens. La Cour européenne des Droits de l'Homme a reconnu dans un certain nombre d'arrêts la légitimité de la distinction entre cultes enregistrés et cultes reconnus, telle qu'elle existe en Autriche (14). En effet, la distinction ne porte pas sur des droits fondamentaux, mais sur des droits accessoires, tels que des avantages fiscaux et le bénéfice d'une aide financière, par exemple.

Les conditions d'enregistrement, comme de reconnaissance, sont claires, objectives et légalement établies. La décision du Ministre de la Justice est soumise à la sanction des instances judiciaires ordinaires, ce qui permet à la communauté convictionnelle concernée d'agir si elle estime que ses droits ont été lésés par une décision négative et même par une absence de décision.

Dans un arrêt du 31 juillet 2008, la Cour européenne des Droits de l'Homme a clairement établi que "a difference in treatment between religious groups which

resulted in granting a specific status in law – to which substantial privileges were attached – while refusing this preferential treatment to other religious groups which had not acceded to this status, was compatible with the requirements of Article 14 read in conjunction with Article 9 as long as the State set up a framework for conferring legal personality on religious groups to which a specific status was linked, all religious groups which so wished had a fair opportunity to apply for this status and the criteria established were applied in a non-discriminatory manner” (15).

La loi autrichienne du 10 janvier 1998 (“Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften”), section 11, prévoit la possibilité pour les communautés religieuses de solliciter la reconnaissance si elles existent depuis au moins 20 ans en Autriche, si elles possèdent le statut de communauté convictionnelle enregistrée depuis au moins 10 ans et si elles comptent au moins 2 adeptes par 1000 habitants (soit environ 16.000 adeptes).

Le projet du groupe de travail prévoit une période de cinq ans avant l’enregistrement et un nombre d’adeptes minimal de approximativement 2,5 pour mille pour la reconnaissance.

Le système composite permet aussi de créer un maillon entre, d’une part, le statut fondamental d’une communauté convictionnelle, qui se limite à l’application des droits et libertés en matière de religion et d’association, et, d’autre part, le système d’aide financière aux communautés convictionnelles reconnues, qui repose sur leur intérêt social. Le Groupe de travail estime que ce financement public peut être soumis à un ensemble de conditions qui n’enfreignent pas la Constitution.

Ce système à deux étages présente également l’avantage de permettre une meilleure gestion de la diversité convictionnelle, et d’assurer un accès progressif au système pour les nouvelles communautés convictionnelles qui le souhaitent, et ce sans que le budget des cultes n’augmente fortement.

Ce système d’enregistrement et de reconnaissance peut également être considéré comme une mise en œuvre de l’accord de coopération du 27 mai 2004 entre l’Autorité fédérale, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la reconnaissance des cultes, les traitements et pensions des ministres des cultes, les fabriques d’église et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus. En effet, son article 1^{er} prévoyait l’établissement d’une législation fédérale spécifique sur les critères de reconnaissance, la détermination des moyens financiers nécessaires, la détermination par l’Autorité fédérale de l’organe représentatif et la subside éventuelle du fonctionnement de cet organe.

Tableau récapitulatif des effets juridiques attachés aux différents étages

Constitutionnels	Enregistrés	Reconnus
Garanties constitutionnelles		
Protections pénales contre le trouble au culte et OPNC		
Incompatibilités liées à l'état ecclésiastique ? ex 293 CI (juge)		
Secret professionnel 458 CP		
Sécurité – Ex Arrêté royal du 28 février 1991 concernant les établissements soumis au chapitre II de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies		
	Exemption du précompte immobilier 12 CIR	
	Libéralités déductibles 104 CIR	
	Permis de séjour facilité : Arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers	
	Facilités urbanistiques – Ex Loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, art. 36	
	Accès facilité aux établissements pénitentiaires	
	Incapacité de recevoir 909 CC	
	Infraction pénale 268 CP	
	Incompatibilités liées aux fonctions ex. Jurés	
		Traitements et pensions
		Comité de gestion
		« Aumoneries »
		Cours philosophiques
		Emissions
		Télévisions
		Libertés déductibles renforcées
		Incompatibilités liées à rémunération

Notes

- (1) P. De Pooter, *De rechtspositie van erkende erediensten en levenschouwingen in Staat en maatschappij*, Bruxelles, 2003, 312; et aussi R.P.D.B., v° Cultes, n° 1507.
- (2) P. De Pooter, op. cit., p. 128-129.
- (3) Le financement par l'Etat fédéral des ministres des cultes et des délégués du Conseil central laïque. Rapport de la Commission des Sages, Bruxelles, 2005-2006, p. 10.
- (4) P. De Pooter, op. cit., pp. 129-131.
- (5) L.-L. Christians, "Religion et citoyenneté en Belgique", dans *Citizens and believers in the countries of the European Union. A double membership to the test of secularization and globalization. Proceedings of the Meeting November 12-15, 1998*, European Consortium for Church and State research (éd.), Milan, 1999, p. 120.
- (6) Ministre de la Justice : Questions et Réponses, Sénat, 22 novembre 2005, pp. 4744-4745 ; voir également : Questions et Réponses, Chambre, 1999-2000, 4 septembre 2000, p. 5120, et Questions et Réponses, Chambre, 1996-1997, 4 juillet 1997, p. 12970.
- (7) Rapport de la Commission des Sages, p. 10.
- (8) C. Sägers et V. De Coorebyter, *Cultes et la laïcité en Belgique*, Dossier CRISP, 2000, p. 11.
- (9) Rapport de la Commission des Sages, p. 14.
- (10) Ibid., p. 155.
- (11) M. Magits, « Erkende levensbeschouwingen. Commissie van Wijzen herstelt deels de ongelijkheid », dans *NJW*, 5, 13 décembre 2006, pp. 919-920.
- (12) P. De Pooter, op. cit., pp. 87, 92 et 132.
- (13) G. Van Haegendoren, "Sekte of Kerk : de niet-erkende erediensten in België", dans *T.B.P.*, 1986, p. 396, plaideait déjà en faveur de la possibilité de retirer une reconnaissance.
- (14) C.E.D.H., *Koppi c/ Autriche*, n° 33001/03, 10 décembre 2009.
- (15) C.E.D.H., *Communauté religieuse Témoins de Jéhovah c/ Autriche*, n° 40825/98, 31 juillet 2008, § 92.

3. Le cadre

Le financement des communautés convictionnelles est une matière complexe qui ne repose pas uniquement sur une législation fédérale, mais dont certains points relèvent également de la compétence des Régions.

Le pouvoir fédéral a, comme déjà indiqué, pour obligation constitutionnelle de prendre en charge les traitements et pensions des ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues. Parallèlement, les communes ou provinces sont légalement tenues de couvrir le déficit des communautés convictionnelles, en particulier pour financer l'entretien et la réparation des bâtiments destinés au culte ou à l'assistance morale ainsi que les frais de fonctionnement de l'assistance religieuse ou morale. Pour certains ministres de culte, la commune ou province est également obligée de mettre un logement à disposition ou, à défaut de verser une allocation de résidence.

La Commission des Sages a insisté sur la nécessité que soit dressé un inventaire qualitatif et quantitatif des efforts consentis par les autorités publiques (1). A défaut des informations nécessaires concernant l'aide financière communale et provinciale, le Groupe de travail n'a pas examiné ce problème, si ce n'est indirectement au travers de la problématique des traitements, d'autant que les budgets et comptes communaux ou provinciaux relèvent de la compétence des Régions. Le Groupe de travail est néanmoins d'avis que sur ce plan également, toutes les communautés convictionnelles reconnues devraient être soutenues de la même manière, évidemment en fonction de leurs nombres d'adeptes respectifs.

Le cadre attribué aux communautés convictionnelles suscite de nombreuses critiques. Pour la communauté catholique romaine, le nombre de 'ministres' est attribué sur la base des chiffres de la population, conformément à des textes réglementaires napoléoniens, tandis que d'autres religions doivent communiquer le nombre réel de leurs adeptes. Ces critères ne sont pas issus d'une réglementation, mais de la pratique de droit administratif. En d'autres termes, l'attribution des places se fait sur la base de chiffres différents pour chaque communauté convictionnelle, sans transparence ni connaissance des raisons et arguments de l'administration, ce qui frise l'arbitraire (2).

A. Overbeeke conclut à ce propos : “(traduction) Les modifications de budget demandées par les différents cultes sont accordées sur la base d’une évaluation des priorités. Des critères vérifiables semblent être d’importance subsidiaire” (3).

Le cadre actuel des communautés convictionnelles n’est plus conforme à la représentativité réelle des communautés convictionnelles respectives, en particulier celle de la communauté catholique. Cette incohérence s’explique par l’évolution de la société au cours des dernières décennies, marquée par le rôle important du processus de sécularisation et de l’immigration.

La Commission des Sages a conclu que la répartition actuelle des moyens disponibles (et du cadre, donc) ne pouvait être justifiée, et cela à cause de la disparité et de l’incohérence des considérations quantitatives sous-jacentes (4). La Commission a par ailleurs constaté que « plusieurs éléments révèlent la nécessité de revoir la structure du cadre pour les cultes et la laïcité organisée » (5). La Commission a estimé qu’il serait plus opportun de supprimer le principe du cadre théorique, dans la mesure où il convient plutôt de fixer des nombres en fonction des besoins, d’une part, et d’une réalité budgétaire restreinte, d’autre part (6). En vue de déterminer le nombre d’adeptes des communautés convictionnelles, la Commission a suggéré que périodiquement (tous les dix ans, par exemple) des missions d’enquête scientifique soient confiées à un consortium de centres d’études compétents en la matière. Ce sondage anonyme de grande envergure en vue de l’identification convictionnelle du citoyen devrait présenter suffisamment de garanties de représentativité et tenir compte à la fois des données nationales et de leur ventilation par Régions et provinces.

La Commission a suggéré que les résultats de ces enquêtes servent de référence lors des discussions ayant pour objet une juste clé de répartition des moyens attribués pour les traitements et pensions. A côté de cet indicateur sociologique, d’autres indicateurs qui reflètent des différences objectives dans l’offre ou la demande des communautés convictionnelles seraient également pris en compte (7).

Le groupe de travail adhère en grande partie aux recommandations de la Commission des Sages et en a défini les détails.

Le Groupe de travail propose que le cadre de toutes les communautés convictionnelles soit fixé par le Roi.

Par rapport à la situation actuelle, le Groupe de travail propose différentes innovations :

1. L'abandon de la nomenclature convictionnelle

L'abandon de toute référence par les pouvoirs publics à la nomenclature des titres en vigueur au sein des communautés convictionnelles, ecclésiastiques ou autres (*curé, pasteur, imam, conseiller moral* etc.) Pour chaque communauté convictionnelle, le cadre attribuera un certain nombre de postes de niveaux A, B, C ou D, les niveaux A, B et C étant en outre subdivisés en A1 et A2, B1 et B2, C1 et C2. Cette proposition répond aux exigences de transparence et d'égalité entre les différentes communautés convictionnelles. Elle s'inscrit par ailleurs dans le cadre du respect des principes de séparation de l'Eglise et de l'Etat et d'autonomie des communautés convictionnelles.

Le Groupe de travail propose les correspondances suivantes entre les titres actuellement reconnus et les niveaux proposés, mais il appartiendra à chaque organe représentatif de déterminer en toute indépendance ces correspondances.

Niveau	Communauté convictionnelle	Nomenclature actuellement utilisée
A1	catholique	Archevêque
A2	catholique	Evêque
	protestant-évangélique	Pasteur Président
	israélite	Grand rabbin de Belgique
	orthodoxe	Metropolita archevêque
	anglicane	à créer
	islamique	à créer
	bouddhiste	à créer
	laïque	Secrétaire général
	catholique	Vicaire général chanoine
	israélite	Grand rabbin

B1	orthodoxe	archevêque évêque vicaire général
	islamique	Secrétaire général
	bouddhiste	à créer
	laïque	Secrétaire général adjoint
B2	catholique	Secrétaire d'évêché
	protestant-évangélique	Secrétaire à la présidence
	Israélite	Secrétaire du CCIB
	orthodoxe	Secrétaire
	islamique	Secrétaire
	bouddhiste	à créer
	laïque	Conseiller moral chef de service
C1	catholique	Curé, desservant, chapelain
	protestant-évangélique	Premier pasteur, pasteur et second pasteur
	Israélite	Rabbin, ministre officiant
	orthodoxe	Desservant
	anglicane	Chapelain
	islamique	Imam 1e en rang, imam 2e en rang
	bouddhiste	à créer
	laïque	Conseiller moral
C2	catholique	Curé, desservant, chapelain
	protestant-évangélique	Premier pasteur, pasteur et second pasteur
	Israélite	Rabbin, ministre officiant
	orthodoxe	Desservant
	anglicane	Chapelain
	islamique	Imam 1e en rang, imam 2e en rang
	bouddhisme	à créer
	Laïque	Conseiller moral

D	catholique	Vicaire, assistant paroissial
	protestant-évangélique	Pasteur auxiliaire
	orthodoxe	Vicaire
	islamique	Imam 3e en rang
	laïque	Conseiller moral assistant

2. L'abandon du lien entre une place et une communauté reconnue.

Le système actuel lie le nombre de places attribuées à une communauté convictionnelle au nombre de communautés locales (paroisses, etc.) reconnues, et affecte chaque ministre du culte à une communauté locale spécifique et chaque délégué à un service local spécifique. L'objectif de ce système était de veiller à ce que chaque communauté locale se voit pourvue d'au moins un desservant, les communautés plus importantes pouvant bénéficier de l'octroi de plusieurs postes. A cela s'ajoutait pour certaines communautés convictionnelles l'octroi de places, le plus souvent d'encadrement, auprès l'organe représentatif.

Ces dernières années, des évolutions sociétales et institutionnelles ont enlevé à ce système sa pertinence. D'une part, la crise des vocations qui frappe le culte catholique, culte majoritaire, ne lui a plus permis d'affecter un ministre du culte à chaque paroisse ; il a fallu attribuer la charge de plusieurs paroisses à un seul ministre du culte (mécanisme du cumul). D'autre part, la régionalisation de l'organisation et de la tutelle sur les communautés locales des cultes reconnus au 1^{er} janvier 2002 a entraîné un partage de compétences. Désormais, l'Autorité fédérale détermine le cadre des cultes reconnus et les Régions (et la Communauté germanophone à qui la Région wallonne a transféré l'exercice de cette compétence) reconnaissent les communautés locales. Même si une collaboration entre les niveaux de pouvoir, formalisée par la conclusion d'un accord de coopération (8), permet de coordonner les places et les communautés locales, il en résulte une complication et, finalement, une possible entrave à l'exercice de compétences propres que ce soit au niveau du fédéral ou des Régions. C'est ainsi qu'une Région peut choisir de reconnaître des communautés de grande taille, nécessitant plusieurs places, tandis qu'une autre favorisera les communautés de petite taille. Les premières réclameront de l'Autorité fédérale la création de plusieurs places, tandis que les secondes se contenteront d'une seule. La politique

de création de places du fédéral devrait alors s'aligner sur les décisions prises par les entités fédérées.

Le Groupe de travail propose de mettre fin au lien automatique entre une place rémunérée par l'Autorité fédérale et une communauté territoriale reconnue par une Région (ou la Communauté germanophone). Il appartiendrait désormais à l'organe représentatif de gérer en toute autonomie le personnel dont la rémunération est prise en charge par l'Autorité fédérale et de procéder aux désignations qu'il souhaite en interne. Cette responsabilisation de l'organe représentatif s'inscrit dans le respect des principes d'autonomie des communautés convictionnelles et de séparation de l'Église et de l'État. Elle a pour avantage d'induire une flexibilité qui permet à l'organe représentatif de déplacer du personnel, par exemple en cas de croissance ou de décroissance d'une communauté, sans devoir demander l'intervention de l'autorité publique. Elle peut lui permettre de nommer un ministre du culte auprès d'une communauté en attente de reconnaissance.

3. La révision périodique du cadre selon des critères définis dans la loi.

Le Groupe de travail propose que le cadre des différentes communautés convictionnelles soit revu tous les cinq ans en tenant impérativement compte des cinq éléments suivants :

- *La proposition de l'organe représentatif.* L'organe représentatif est en effet le mieux à même d'évaluer les besoins de la communauté convictionnelle et ses perspectives de développement ou de contraction à court terme.
- *Le nombre de communautés reconnues par les Régions et la Communauté germanophone.* Il est impératif que le cadre soit déterminé de façon à permettre à toutes les communautés reconnues de disposer du personnel nécessaire à l'exercice du culte et de l'assistance morale. Il ne s'agirait cependant plus d'un effet mécanique, qui imposerait la désignation d'un ou plusieurs ministres du culte ou délégués par communauté locale, l'affectation du personnel étant gérée en toute autonomie par l'organe représentatif. Il importe seulement de veiller à ce que le cadre prévu soit suffisant pour couvrir les besoins, sachant que le rapport entre le nombre de communautés locales reconnues et le cadre est différent pour chaque communauté convictionnelle. Par exemple, plusieurs paroisses catholiques sont desservies par un seul ministre du culte, tandis que plusieurs délégués laïques sont affectés à un service local d'assistance morale.

- *L'évolution de l'occupation du cadre durant les années précédentes.* Le taux de remplissage du cadre dans les années précédant sa révision peut guider son réajustement et fournit également une indication permettant de prévoir les évolutions des années futures.

- *Les résultats de l'enquête scientifique* organisée par le Conseil supérieur des communautés convictionnelles. Dans le but d'assurer l'adéquation du cadre avec les besoins de la population en aide religieuse et morale apportée par les différentes communautés convictionnelles, il sera tenu compte des résultats des enquêtes dont la réalisation à intervalles de 10 ans est prévue à l'article 56, alinéa 4 de l'avant-projet de loi présenté par le Groupe de travail.

- *L'avis du Conseil supérieur des communautés convictionnelles.* Ce Conseil, dont la mise en place est prévue à l'article 56 de l'avant-projet de loi présenté par le Groupe de travail, rassemblera les représentants des organisations convictionnelles, de l'administration fédérale en charge des communautés convictionnelles ainsi que des experts, et rendra un avis motivé sur l'évolution du cadre qui tiendra compte d'un ensemble d'éléments tels que leur évaluation de l'évolution des besoins en assistance religieuse et morale de la population, les développements régionaux ou les perspectives budgétaires.

Indépendamment de cette révision périodique du cadre selon les critères expliqués ci-dessus, le Groupe de travail est d'avis que des modifications ponctuelles et limitées (à maximum 5 % du cadre d'une communauté convictionnelle) peuvent avoir lieu à l'intérieur de cet intervalle de cinq ans, en cas de nécessité exposée par l'organe représentatif et après avoir recueilli l'avis du Conseil supérieur des communautés convictionnelles.

4. Vers un nouveau cadre

Pour la détermination du cadre qui devrait entrer en vigueur après l'adoption de l'avant-projet de loi, le Groupe de travail formule une proposition qui tient compte du cadre actuel et des besoins constatés des communautés convictionnelles : le cadre catholique se rapproche de l'occupation réelle de ce cadre, tandis que le cadre des autres communautés convictionnelles reconnues demeure fixé à son niveau théorique actuel, permettant à ces communautés de disposer d'une marge pour assurer l'assistance religieuse et morale dans les implantations dont la reconnaissance interviendrait prochainement. Le Groupe de travail a également anticipé le développement du culte islamique et de la communauté bouddhiste.

Le cadre global est ramené de 7964.5 à 4228 unités. Cette diminution, qui n'affecte pas le personnel en place puisqu'elle ne supprime que des postes non occupés affectés à la communauté convictionnelle catholique, permet de se prémunir contre une augmentation importante du nombre de traitements financés que l'augmentation des niveaux de rémunération proposée par le Groupe de travail rendrait intenable pour le budget.

La proposition du Groupe de travail établit le cadre de chaque communauté convictionnelle comme suit (ETP) :

Communautés convictionnelles

catholique,	3401	orthodoxe,	57
laïque,	354	israélite	43
islamique,	185	bouddhiste,	31
protestante évangélique,	140	anglicane	17

Le tableau suivant ventile le cadre proposé par niveau pour chaque communauté convictionnelle, avec les barèmes de rémunération proposés (voy. annexes).

Classification barémique proposée	Communauté convictionnelle	nombre effectif
A1 rémunération de 68.371,77 EUR	catholique	1
A2 rémunération de 55.127,56 EUR	catholique	7
	protestant- évangélique	2
	israélite	1
	orthodoxe	1

	anglican	1
	islamique	1
	bouddhisme	1
	laïcité	2
B1 rémunération de 35.408,45 EUR à 49.997,62 EUR	catholique	80
	israélite	4
	orthodoxe	5
	islamique	2
	bouddhisme	2
	laïcité	2
B2 rémunération de 27.647,32 EUR à 42.216,49 EUR	catholique	49
	protestant- évangélique	7
	israélite	3
	orthodoxe	2
	islamique	2
	bouddhisme	2
	laïcité	22
C1 rémunération de 20.500,33 EUR à 31.846,67 EUR		
	catholique	1050
	protestant- évangélique	63
	israélite	18
	orthodoxe	19
	anglican	8
	islamique	60
	bouddhisme	13
	laïcité	134
C2	catholique	1050

rémunération de 15.537,47 EUR à 23.352, 26 EUR	protestant- évangélique	63
	israélite	17
	orthodoxe	19
	anglican	8
	islamique	60
	bouddhisme	13
	laïcité	134
D rémunération de 14.700 EUR à 21.788 EUR	catholique	1164
	protestant- évangélique	5
	orthodoxe	11
	islamique	60
	laïcité	60

Notes

- (1) Rapport de la Commission des Sages, p. 119.
- (2) M. Magits, *Erkende levensbeschouwingen*, op.cit., p. 921.
- (3) A.Overbeeke, *De overheid en de grondrechtspositie van godsdienstige en levenbeschouwelijke gemeenschappen. De bescherming van corporatieve vrijheid van godsdienst in de Belgische grondwet, getoetst aan de internationale verdragen*. Anvers, 2005, thèse doctorale non publiée, pp. 596-597.
- (4) Rapport de la Commission des Sages, p. 115.
- (5) Ibidem, p. 151.
- (6) Ibidem, p. 130.
- (7) Ibidem, pp. 115 et 120.
- (8) Accord de coopération du 27 mai 2004 (mod. par Accord du 2 juillet 2008) entre l'Autorité fédérale, la Communauté germanophone, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la reconnaissance des cultes, les traitements et pensions des ministres des cultes, les fabriques d'église et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, *Moniteur belge*, 23 juillet 2008.

4. Organes représentatifs

La reconnaissance des organes représentatifs

La notion d'organe représentatif, ou d'organe chef de culte dans le cas des communautés convictionnelles confessionnelles, est une pierre angulaire du régime belge des cultes depuis l'origine. Le terme n'apparaît cependant dans la législation qu'en 1974 (modification de la loi du 4 mars 1870 par la loi du 19 juillet 1974). La lecture combinée de la LSRI du 13 juillet 2001 et de l'accord de coopération du 27 mai 2004 (modifié le 2 juillet 2008) confie à l'Autorité fédérale le soin de reconnaître les communautés convictionnelles et leurs organes représentatifs respectifs.

Le tableau suivant présente, pour chaque communauté convictionnelle, l'organe représentatif actuellement reconnu et la base juridique de cette reconnaissance.

Communauté convictionnelle	Organe représentatif	Base juridique
catholique	Les évêques	Article 9 e.a. de la loi du 18 Germinal an X
protestante	Conseil administratif du Culte protestant et évangélique - CACPE (asbl) (avant juin 2003 : Synode de l'EPUB)	Lettre du Ministre de la Justice du 26 mai 2003. (Synode : lettre du 6 mai 1839, AR 23 février 1871)
israélite	Consistoire central israélite de Belgique (asbl)	Arrêté royal du 23 février 1871 qui reconnaît l'existence et l'autorité du Consistoire
anglicane	Comité central du Culte anglican	Arrêté royal du 17 janvier 1875

		qui crée le Comité central
orthodoxe	Métropolite-Archevêque du Patriarcat œcuménique de Constantinople	Arrêté royal du 15 mars 1988 qui le reconnaît
islamique	Exécutif des Musulmans de Belgique	Arrêté royal du 3 mai 1999 qui reconnaît l'Exécutif (autres AR par la suite/loi du 20/07/2004)
laïque	Conseil central laïque (asbl).	Articles 1, 2 et 3 de la loi du 21 juin 2002.
bouddhiste	Union bouddhique belge (asbl)	Loi du 24 juillet 2008 qui lui octroie un subside

Loi, arrêté royal ou simple lettre : les bases juridiques qui reconnaissent les organes représentatifs sont variées. Le Groupe de travail propose d'unifier et de confier au Roi la prérogative de la reconnaissance des organes représentatifs (article 22 du projet de réforme).

Toutes les communautés convictionnelles disposent aujourd'hui d'un seul organe représentatif, à l'exception de la communauté convictionnelle catholique : les évêques diocésains sont les interlocuteurs de l'État. Dans un souci d'uniformisation, le Groupe de travail propose, suivant en cela la recommandation de la Commission des Sages ⁽¹⁾, de reconnaître désormais la Conférence épiscopale comme organe représentatif de la communauté convictionnelle catholique. Consultés sur ce point, les représentants catholiques n'ont pas émis d'objection, étant entendu que cela n'empêche nullement la Conférence épiscopale de déléguer l'accomplissement de certaines tâches voire de la plupart d'entre elles au niveau diocésain.

L'article 21 al.1 de la Constitution semble intimer à l'État de ne pas s'immiscer dans la constitution de l'organe représentatif, cependant on observe que l'État est intervenu par le passé pour mettre sur pied le *Comité central du culte anglican* ou plus récemment par la loi du 20 juillet 2004 pour encadrer le renouvellement des organes du culte musulman. Sur ce dernier point, la Cour d'arbitrage par arrêt 148/05 constate que « le législateur se garde (...) de toute appréciation sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci et n'intervient pas directement dans la désignation de l'instance représentative du culte reconnu, qui tiendra compte des différents courants traversant la religion

¹ Commission des Sages, *Rapport*, op. cit., p.87

musulmane en Belgique ». La Cour retient en particulier que le dispositif accompagné par les pouvoirs publics « avait été retenu » par la communauté musulmane, était investi d'une valeur démocratique fondamentale et se trouvait limité à l'adoption de mesures strictement nécessaires au déroulement régulier du dispositif (en l'occurrence des élections), mesures ayant de surcroît à « s'inspirer des solutions retenues par la communauté musulmane » (pts B.5.7-B.5.10) (2).

Tout en respectant le principe d'autonomie des communautés convictionnelles y compris dans la constitution de leur organe représentatif, le Groupe de travail estime que trois conditions minimum pourraient être imposées dans le respect des garanties constitutionnelles. A savoir, (a) le respect par les membres des organes représentatifs de toutes les normes de droit applicables en Belgique ; (b) l'interdiction de l'exercice par ses membres de tout mandat politique ou diplomatique ; (c) le choix d'une personnalité juridique d'asbl ou de fondation publique ou privée. (Ces conditions sont prévues à l'article 23 du projet de loi). Le respect par les membres des organes représentatifs de toutes les normes de droit applicables en Belgique, condition qui doit également être remplie par le personnel des communautés convictionnelles et par les gestionnaires des communautés locales, va de soi. L'interdiction de l'exercice de tout mandat politique ou diplomatique, en conformité avec le principe de séparation de l'Église et de l'État, vise également à assurer l'indépendance des communautés convictionnelles notamment vis-à-vis des pays étrangers. La jouissance de la personnalité juridique est indispensable au fonctionnement des organes représentatifs des communautés convictionnelles reconnues. Bien qu'il ne puisse être question d'en imposer la forme, le Groupe de travail estime souhaitable d'écarter toute forme commerciale ; d'où la restriction proposée aux formes de l'asbl ou de la fondation publique ou privée.

Les missions des organes représentatifs

Les principales missions des organes représentatifs sont actuellement la nomination des ministres des cultes et délégués laïques, l'introduction des demandes de création de places au Ministre de la Justice et des demandes de reconnaissance des communautés locales auprès des Régions pour les cultes et du Ministre de la Justice pour les services locaux de l'assistance morale.

D'autres missions leur sont imparties sur base de la législation communautaire ou désormais régionale. Il s'agit d'une part, pour les cultes reconnus, de la désignation des professeurs de religion dans l'enseignement officiel et de

l'organisation de l'inspection de ces cours. D'autre part, pour toutes les communautés convictionnelles, il s'agit d'un rôle d'approbation des budgets et comptes des établissements publics attachés aux communautés locales.

Le Groupe de travail propose l'inscription des principales missions (liste non limitative) des organes représentatifs des communautés convictionnelles dans la loi fédérale (article 24 du projet de loi). Il ne s'agit naturellement que d'énumérer des fonctions en rapport avec les compétences fédérales (ea nomination des ministres ou des délégués) ou directement liées via l'Accord de coopération (introduction des demandes de reconnaissance des communautés locales).

En outre, le Groupe de Travail estime nécessaire de prévoir également les missions de base des organes représentatifs des communautés convictionnelles *enregistrées*. Les organes représentatifs des communautés tant *enregistrées* que *reconnues* auront pour mission de veiller au respect des normes de droit applicables en Belgique par l'ensemble des ministres et délégués de la communauté convictionnelle et également par l'ensemble des gestionnaires des communautés locales. Cette proposition a pour objectif de responsabiliser l'organe représentatif et de le rendre comptable des éventuelles dérives qui seraient constatées soit au niveau des ministres ou délégués, soit au niveau des gestionnaires (membres du conseil de la fabrique d'église, du comité de gestion de la mosquée, du conseil d'administration du temple protestant, etc.). Les organes représentatifs des communautés tant *enregistrées* que *reconnues* auront également pour mission de fournir au Ministre de la Justice, chaque année, une liste de leurs communautés affiliées, qu'elles soient ou non reconnues par les pouvoirs publics. Ceci permettra de disposer en permanence d'une information sur le statut des différentes convictions confessionnelles ou non confessionnelles établies sur le territoire belge, en permettant de vérifier si un groupe est ou non affilié à une communauté convictionnelle enregistrée ou reconnue.

Le Groupe de travail propose d'inscrire au nombre des missions des organes représentatifs des communautés convictionnelles *reconnues*, outre celles qui sont également imparties aux organes représentatifs des communautés enregistrées : la nomination des ministres et délégués de la communauté convictionnelle ; le soin de veiller à leur formation ; le dépôt des demandes de reconnaissance des communautés locales ; la désignation du représentant de la communauté auprès du Conseil supérieur des communautés convictionnelles.

La nomination des ministres et délégués de la communauté convictionnelle et le dépôt des demandes de reconnaissance des communautés locales sont actuellement déjà des fonctions assurées par les organes représentatifs. En ce qui concerne la formation des ministres et délégués, le Groupe de travail estime que la détermination des niveaux de formation requis par les différentes fonctions sont une prérogative de chaque communauté convictionnelle. Soucieux d'assurer la qualité de la formation du personnel dont les traitements sont financés par les

pouvoirs publics, le Groupe de travail en confie la responsabilité aux organes représentatifs. Au surplus, pour les cultes pour lesquels il n'existe pas de formation adéquate actuellement sur le territoire belge, le Groupe de travail recommande que les organes représentatifs étudient la possibilité de l'organiser, en collaboration avec les pouvoirs publics compétents. L'organe représentatif sera également chargé de la désignation du représentant de la communauté auprès du Conseil supérieur des communautés convictionnelles, et de son suppléant (cf. page 86).

Le financement des organes représentatifs

En conformité avec le prescrit de l'article 181 de la Constitution, l'Autorité fédérale assure le financement des traitements et pensions des ministres des cultes et des délégués qui offrent une assistance morale selon une philosophie non confessionnelle mais n'assume aucune obligation financière vis-à-vis des organes représentatifs des cultes ou des organisations philosophiques non confessionnelles. Le principe général est donc de ne pas financer les organes représentatifs.

Cependant, actuellement, un culte et deux philosophies non confessionnelles bénéficient d'un financement public. Il s'agit du culte islamique, de la laïcité organisée, et du bouddhisme. Le Conseil central laïque bénéficie du maintien d'un subside octroyé par l'Etat pour la première fois en 1981, et régulièrement augmenté pour atteindre en 2010 2.117.000 euros. L'Exécutif des musulmans de Belgique et l'Union bouddhique belge bénéficient de subsides de respectivement 450.000 euros et 216.000 euros (montants 2010) qui leur sont alloués pour permettre la structuration de leur communauté. Dans la logique du système actuel, ces subventions devraient disparaître lorsque la reconnaissance des mosquées aura été achevée ou du moins très largement réalisée, et lorsqu'une législation organisant le financement du bouddhisme aura été adoptée. Il faut cependant noter que l'adoption de la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des communautés philosophiques non confessionnelles n'a pas entraîné la suppression du subside octroyé par ailleurs au Conseil central laïque.

L'utilisation des sommes allouées aux organes représentatifs du culte islamique, de la laïcité organisée et du bouddhisme se ventile comme suit :

Exécutif des Musulmans 225.000 : 1^{er} semestre 2010 450.000 base annuelle	- Traitement et charges sociales :	62.400 EUR (124.800 EUR)
	- Frais de fonctionnement :	50.700 EUR (101.400 EUR)
	- Loyers et charges locatives :	33.656 EUR (67.312 EUR)
	- Frais de téléphone et de communication :	10.274 EUR (20.548 EUR)
	- Frais liés au processus de concertation pour le renouvellement de l'EMB :	24.070 EUR (48.140 EUR)
	- Frais de comptabilité et assistance juridique :	15.100 EUR (30.200 EUR)
	- Jetons de présence et frais de déplacements :	28.800 EUR (57.600 EUR)
Conseil central laïque 2.117.000	- Personnel :	209.000 EUR
	- Fonctionnement et frais généraux :	694.250 EUR
	- Coordination associations, médias :	947.500 EUR
	- Amortissements :	250.000 EUR
	- Impôts et frais bancaires :	16.250 EUR
Union bouddhique belge 216.000	- Personnel :	155.041 EUR
	- Frais de fonctionnement, loyers et charges :	50.584 EUR
	- Frais bancaires :	2.100 EUR
	- Investissements :	8.275 EUR

Par ailleurs, le Groupe de travail constate qu'il existe des financements indirects des organes représentatifs. Il s'agit tout d'abord de personnel qui bénéficie d'un traitement en application de l'article 181 de la Constitution et qui est affecté aux organes représentatifs. Cette situation se rencontre pour toutes les conceptions philosophiques sauf pour le culte anglican. Les postes concernés sont :

Communauté convictionnelle	Personnel affecté à l'organe représentatif
catholique :	1 archevêque / 7 évêques 24 vicaires généraux 56 chanoines 49,5 secrétaires
protestante-évangélique :	2 pasteurs-présidents 7 secrétaires
israélite :	2,5 secrétaires
anglicane :	néant

orthodoxe :	1 métropolitain 2 secrétaires
islamique :	2 secrétaires généraux 2 secrétaires
Laïque :	2 secrétaires généraux 2 secrétaires-général adjoints 10 conseillers moraux chefs de service 36 conseillers moraux

Le second type de financement indirect consiste en la mise à disposition de bâtiments par les provinces et la Région de Bruxelles-Capitale. En application de l'art. 69 de la loi provinciale de 1836, ou de dispositions subséquentes adoptées par les Régions, les palais épiscopaux sont mis à la disposition des évêques du culte catholique. Ils sont également entretenus par les pouvoirs publics. La fonction de ces bâtiments, initialement résidences des évêques, a évolué vers une utilisation en tant que bureaux.

En résumé, le financement concret des organes représentatifs des conceptions philosophiques présente actuellement de grandes disparités :

- Les cultes protestant, israélite et anglican ne bénéficient pas de financement pour leur organe représentatif, à l'exception du personnel affecté aux deux premiers ;
- La laïcité bénéficie d'un subside important au Conseil central laïque ;
- Le culte islamique et le bouddhisme reçoivent un subside pour leur organe représentatif dans le cadre de la mise en place de leurs structures ;
- Les évêques du culte catholique bénéficient d'un financement public sous forme de la mise à disposition et de l'entretien des palais épiscopaux (ainsi que de faibles indemnités pour frais de déplacement).

Dans un souci d'égalité entre communautés convictionnelles, le Groupe de travail estime indispensable d'unifier les dispositions en la matière. Le Groupe de travail constate que le financement des organes représentatifs qui en bénéficient actuellement s'avère indispensable à leur fonctionnement. D'autre part, la recommandation du Groupe de Travail de transférer des responsabilités en matière de gestion du personnel aux organes représentatifs implique non pas de supprimer le financement mais bien de le généraliser.

L'affectation de personnel aux organes représentatifs n'a plus lieu d'être, si l'on applique la recommandation du Groupe de travail de gérer dorénavant le cadre de façon globale en laissant toute latitude aux organes représentatifs quant à l'affectation du personnel. Les différentes communautés convictionnelles seront

ainsi libres de choisir le nombre et le niveau du personnel affecté à leur organe représentatif. Cependant, il convient de veiller à ce que l'accès à l'assistance religieuse et morale au niveau local soit assuré. Le Groupe de travail envisage dès lors de limiter à 10% des effectifs la possibilité pour chaque communauté convictionnelle d'affecter du personnel à son organe représentatif.

Le Groupe de travail propose que les organes représentatifs de toutes les communautés convictionnelles soient éligibles à l'octroi d'un subside de l'Autorité fédérale (article 24 du projet de loi). Ce subside se décomposerait en quatre branches :

- 1. un subside pour frais de personnel, utilisé pour rétribuer du personnel qualifié (experts comptables, juristes, traducteurs, informaticiens) ou pour couvrir les frais de prestations externes, par exemple d'un secrétariat social, calculé en tenant compte de la dimension de la communauté convictionnelle ;
- 2. un subside destiné à couvrir les frais de fonctionnement et de gestion du personnel, calculé au prorata du cadre affecté à chaque communauté convictionnelle;
- 3. un subside destiné à couvrir les frais relatifs aux bâtiments qui abritent les organes représentatifs, sous forme de prise en charge d'un loyer ou de l'amortissement d'un emprunt ayant servi à financer un achat ou une construction, en tenant compte de la mise à disposition d'un ou plusieurs bâtiments par les pouvoirs publics ;
- 4. un subside complémentaire destiné à soutenir d'autres activités, d'impulsion ou de structuration.

Le Groupe de travail a sollicité les différents organes représentatifs des communautés convictionnelles qui ne bénéficient pas actuellement d'un subside pour leur demander de chiffrer le montant des dépenses annuelles de leur organe représentatif. A titre d'information, le tableau suivant reprend la synthèse des montants communiqués.

Communauté convictionnelle	Dépenses annuelles de l'organe représentatif
catholique (centre interdiocésain)	1.953.616 euros
catholique (archevêché + 7 diocèses)	7.833.573 euros
protestante-évangélique (CACPE)	309.030 euros (y compris loyer et entretien des bâtiments)
israélite (CCIB)	48.000 euros

anglicane (comité central)	6 – 10.000 euros
orthodoxe (archevêché)	42.451 euros

En ce qui concerne le financement des missions qui sont dévolues aux organes représentatifs par des législations communautaires ou régionales, le Groupe de travail recommande que les entités fédérées octroient aux organes représentatifs un financement destiné à couvrir les tâches qu'elles leur imposent.

Le Groupe de travail note encore qu'actuellement, les frais de déplacement des délégués laïques sont payés par le subside fédéral octroyé au Conseil central laïque. Le Groupe de travail estime qu'ainsi qu'il avait été prévu initialement, ces frais doivent être pris en charge par les établissements locaux. Comme pour toutes les communautés convictionnelles, seuls les frais de déplacement du personnel affecté à l'organe représentatif devraient être pris en charge par le subside fédéral. Cependant, il appartiendra à l'organe représentatif de déterminer les modalités de remboursement des frais de déplacement du personnel par les communautés locales.

(1) Rapport de la Commission des Sages, op. cit., p.87

(2) Moniteur Belge, 12 octobre 2005

5. Statut des ministres et délégués

Les dispositions en matière de droit social

Traditionnellement, une interprétation très stricte de l'article 21 de la Constitution coordonnée fait dire que les ministres d'une communauté convictionnelle confessionnelle ne sont pas liés par un contrat de travail à leur hiérarchie respective, en l'occurrence l'organe représentatif concerné.

Les ministres des communautés convictionnelles confessionnelles reconnues ne sont pas qualifiés de fonctionnaires publics. Ils ne sont pas soumis à l'autorité publique. Ce ne sont également pas des 'travailleurs' et ils ne concluent dès lors pas de contrat de travail dans le cadre de leur relation vis-à-vis de leur supérieur hiérarchique. En effet, selon cette ancienne conception, il n'existe aucun lien de subordination entre le 'ministre' et son supérieur, alors que c'est précisément cela qui caractérise un contrat de travail. Cela signifie que les ministres ne sont pas à l'abri de destitutions arbitraires. Les mesures disciplinaires prises par l'autorité convictionnelle à l'égard de ses ministres relèvent de l'ordre interne. Il en résulte que les tribunaux sont uniquement habilités à vérifier si ladite destitution a effectivement eu lieu et si elle émanait de l'autorité convictionnelle compétente (1). Dans un arrêt du 8 janvier 1993, la Cour d'appel de Mons a toutefois statué que le pouvoir judiciaire pouvait également vérifier si l'autorité convictionnelle avait agi en conformité avec ses propres règles et statuts et si la procédure suivie offrait suffisamment de garanties (2). Cet arrêt a cependant été cassé par la Cour de cassation, laquelle a confirmé l'autonomie interne de la communauté convictionnelle (3). La Cour d'appel de Liège, à laquelle la cause en question fut renvoyée, a estimé que la procédure ecclésiastique pouvait être confrontée à la Convention européenne des Droits de l'Homme (4), mais cet arrêt a lui aussi été cassé par la Cour de cassation, chambres réunies, qui dans son arrêt du 3 juin 1999 a une nouvelle fois confirmé le principe de l'autonomie interne absolue et ne permettait même pas une confrontation avec la CEDH (5). Selon une certaine interprétation doctrinale partagée par certains membres, ce dernier point n'est toutefois plus d'actualité depuis l'arrêt Pellegrini rendu par la Cour européenne des Droits de l'Homme. En effet, cet arrêt dispose explicitement que les juridictions civiles appelées à donner l'exequatur à des décisions religieuses doivent vérifier si l'article 6 de la CEDH a été respecté (6).

La Commission des Sages préconisait de conférer aux ministres et aux délégués d'une communauté convictionnelle une certaine protection en matière de droit social. Un des principes sur lesquels s'appuyait la Commission était en effet le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de telle sorte « que les garanties élémentaires du droit de défense soient respectées de même que celles du droit à un procès équitable ou au principe du contradictoire, lorsqu'une procédure intervient pouvant conduire au retrait d'une charge rémunérée par l'Etat » (7). La Commission des Sages était d'avis que cela pouvait même être imposé par voie de loi.

Le Groupe de travail a très longuement discuté de la position des ministres sur le plan du droit social et est partagé sur la question, en particulier sur la possibilité d'imposer, du moins partiellement, la loi relative aux contrats de travail.

Certains membres sont partisans de l'ancienne conception, qui s'appuie sur une interprétation très stricte de l'article 21 de la Constitution coordonnée, selon laquelle la communauté convictionnelle possède une autonomie absolue pour ce qui concerne son organisation interne. En outre, ils estiment qu'il n'existe dans certaines communautés convictionnelles aucun lien de subordination, ni d'autorité hiérarchique d'un employeur dans la relation qui unit le ministre, d'une part, et l'organe représentatif, d'autre part.

Inversement, d'autres membres considèrent que tous les éléments constitutifs d'un contrat de travail sont réunis, à savoir :

1° des prestations de travail : il ne fait aucun doute que le ministre ou le délégué accomplit des prestations, en l'occurrence d'assistance religieuse ou morale. Le travail que l'on qualifie de mission, de vocation ou de tâche doit être considéré comme 'prestation de travail' ;

2° le paiement d'un traitement : il ne doit pas nécessairement émaner de l'employeur, mais peut aussi être effectué par un tiers, en l'occurrence par les autorités civiles ;

3° un lien de subordination : le caractère religieux ou non des activités du ministre ou du délégué n'empêche pas l'autorité de la communauté convictionnelle d'agir en qualité d'employeur vis-à-vis de toute personne qui fournit pour son compte des prestations en échange d'un salaire, bien que le ministre ou le délégué puisse conférer un contenu individuel à sa mission et donc donner un contenu personnel à sa tâche (8). Le lien d'autorité se compose du droit de l'employeur de donner des ordres et de l'obligation des travailleurs de se conformer à ces ordres et instructions, ce qui se fait également au sein d'une communauté convictionnelle. Certains membres estiment dès lors qu'on peut parler d'un contrat de travail.

Finalement, le groupe de travail a opté pour une solution de compromis en la matière. Les communautés convictionnelles enregistrées et les communautés convictionnelles reconnues déterminent le statut de chaque personne qui effectue un travail pour elles. A défaut d'un tel statut, la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail s'applique.

Les ministres et les délégués des communautés convictionnelles reconnues qui sont inscrits au cadre, financé par l'autorité civile, possèdent un statut *sui generis* qui est déterminé par la loi. L'organe représentatif détermine le statut des ministres / délégués de la communauté convictionnelle reconnue en poursuivant un objectif d'égalité au sein de chaque communauté convictionnelle. Le fait d'être 'ordonné' ou non ne peut avoir une influence sur le bénéfice des droits sociaux.

A défaut d'un tel statut, la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail s'applique également pour ces ministres ou délégués.

Par conséquent, les communautés convictionnelles sont libres de déterminer le statut de leurs ministres ou délégués. Les communautés convictionnelles reconnues tiennent compte pour ce faire des dispositions légales qui s'appliquent pour les ministres payés par l'autorité civile.

Les organes représentatifs organisent de manière autonome le contenu et l'exercice de la fonction des ministres et des délégués des communautés convictionnelles reconnues. Ils engagent et licencient leurs ministres ou délégués conformément à la réglementation interne. La procédure de licenciement doit toutefois comporter les garanties élémentaires de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Commission des Sages a écrit dans son rapport que « dès lors qu'un Etat reconnaît dans son système juridique certains effets civils à des décisions religieuses (le paiement d'un traitement, par exemple), il ne peut admettre que ses propres institutions chargées de contrôler l'application des effets de cette reconnaissance écartent l'application des droits garantis par la CEDH » (9).

Le groupe de travail a de cette façon trouvé un compromis entre le principe de l'autonomie interne, d'une part, et les principes de l'égalité de tous les ministres et délégués, à tout le moins au sein d'une même communauté convictionnelle, et de protection juridique des ministres et délégués, d'autre part.

Les ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues rendent compte du contenu et de l'exercice de leur fonction aux organes représentatifs compétents. Cette responsabilité témoigne elle aussi de l'existence d'un lien d'autorité. Ils sont tenus au secret professionnel dans le cadre de l'exercice de leur tâche.

La durée hebdomadaire moyenne de travail est fixée de façon uniforme par un renvoi à la réglementation applicable aux membres du personnel de la fonction publique. Dans les limites de cette durée moyenne de travail, les ministres et les délégués sont tenus à une disponibilité maximale pour l'exercice de leur fonction. Le contrôle du respect de ce régime de travail est assuré par l'organe représentatif.

La réglementation applicable en matière de congé annuel de vacances, de jours fériés et de congés est celle qui prévaut pour les fonctionnaires fédéraux nommés, moyennant des adaptations mineures.

Les incompatibilités

Certaines fonctions ou charges sont incompatibles avec la qualité de ministre d'un culte reconnu. Ces incompatibilités ont été instaurées par le législateur, parfois déjà lors de la période française, afin de préserver la neutralité du service public. La loi du 21 juin 2002 relative aux délégués du Conseil central laïque ne contient pas d'incompatibilités de ce genre, alors que la neutralité convictionnelle de l'autorité leur est également applicable. Par conséquent, le groupe de travail propose d'étendre les incompatibilités à tous les ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues, pour autant qu'ils perçoivent un traitement à charge du Trésor. Lorsqu'un ministre ou un délégué d'une communauté convictionnelle reconnue est frappé par une incompatibilité, le paiement de son traitement est suspendu jusqu'à la fin de l'incompatibilité.

Le groupe de travail propose en outre de supprimer la notion d'état ecclésiastique dans cette législation et d'utiliser les termes ministres et délégués.

Notes

- (1) P. De Pooter, *De rechtspositie van erkende erediensten en levenschouwingen*, dans *Staat en maatschappij*, op. cit., pp. 317-318.
- (2) Mons, 7 janvier 1993, T.S.R., pp. 69-79, note R. Torfs et J.L.M.B., 1993, p. 242, note L.-L. Christians.
- (3) Cass., 20 octobre 1994, Arr. Cass., 1994, p. 861.
- (4) Liège, 4 novembre 1997, J.L.M.B., 1998, p. 680, note W. Westrade.
- (5) Cass. 3 juin 1999, R. Cass., 2000, p. 111.
- (6) C.E.D.H., 20 juillet 2001, <https://www.echr.we.int>.
- (7) Rapport de la Commission des Sages, pp. 31-32.
- (8) E. Engels, "De parochie-assistent en het Belgische arbeidsrecht, zoals vuur en water?", dans R. Torfs (ed.), *Parochie-assistenten. Leken als bedienaar van de eredienst?* Louvain, 1998, p. 25.
- (9) Rapport de la Commission des Sages, p. 21.

6. Les traitements et pensions

1. Les traitements

Les traitements des ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues, qui appartiennent au cadre et qui sont payés par le pouvoir fédéral en application de l'article 181 de la Constitution coordonnée, sont fixés par la loi du 12 août 1974, qui a fait l'objet de plusieurs modifications.

Il existe une grande variation entre les niveaux de traitement les plus élevés et les plus bas, ce d'une part, au sein même des communautés convictionnelles et, d'autre part, entre les différentes communautés convictionnelles.

Seul est uniforme le niveau minimum de rémunération du clergé inférieur, qui regroupe certes la plus grande partie des ministres des cultes. De façon plus générale, le traitement des ministres d'un culte reste sensiblement en deçà du traitement des délégués des organisations non confessionnelles, sauf pour les fonctions supérieures au sein de l'église catholique, qui bénéficient de traitements plus élevés. Les délégués des organisations non confessionnelles bénéficient également d'augmentations barémiques contrairement aux ministres des cultes.

La rémunération des ministres d'un culte reconnu, telle qu'elle est aujourd'hui légalement réglementée, concerne des traitements annuels, sans augmentations de traitement périodiques, qui sont liés au régime de mobilité applicable aux rétributions des agents de l'Etat en service actif. A cela s'ajoute le droit à une allocation de foyer ou de résidence, à des allocations familiales et de naissance, à une allocation de fin d'année et à un pécule de vacances, ce dans les conditions fixées pour le personnel des administrations de l'Etat (articles 30 et 31 de la loi du 2 août 1974). Le cumul de traitement est autorisé pour les ministres des cultes et est mis en oeuvre par une grande partie des ministres du culte catholique, qui de cette manière cumulent un traitement à temps plein avec un traitement à mi-temps et bénéficient donc d'une rémunération de 150 %.

Il y a par ailleurs, dans de nombreux cas, d'autres formes de cumul par exemple avec une charge d'aumônier, d'enseignant dans l'enseignement libre ou de professeur de religion dans l'enseignement officiel ou avec d'autres missions. Dans ces circonstances, des questions peuvent se poser quant à la réelle

disponibilité des ministres d'un culte reconnu pour la fonction pour laquelle un traitement est payé en vertu de l'article 181 de la Constitution coordonnée.

Certains ministres d'un culte bénéficient en outre de la gratuité d'un logement ou d'une allocation de résidence. L'intervention financière est à charge des administrations locales (commune ou province) et n'est accordée que pour un seul ministre par paroisse ou par communauté, ce qui est dès lors source d'inégalité, non seulement vis-à-vis des délégués des organisations non confessionnelles, mais également entre les ministres du culte eux-mêmes lorsqu'ils sont plusieurs par paroisse. Les frais d'entretien du logement sont en grande partie pris en charge par la fabrique d'église ou/et par la commune.

Outre l'intervention dans les frais concernant le logement, certains ministres bénéficient en outre encore d'un revenu complémentaire issu du casuel. Ces revenus supplémentaires, qui diminuent depuis quelques années, varient chaque mois et en fonction de l'endroit. Certains ministres reçoivent un complément de traitement payé par leur communauté locale. On remarquera que les ministres perçoivent ces revenus complémentaires pour des services prestés à la population dans le cadre de l'exécution de leur mission.

La Commission des Sages a estimé que l'application correcte de l'article 181, §§ 1^{er} et 2, de la Constitution coordonnée nécessite que ministres des cultes et conseillers laïques bénéficient d'un régime égal en matière de traitements et de pensions (1), ce qui signifie qu'il faut prévoir la possibilité d'une carrière intégrant l'ancienneté pécuniaire par le biais d'augmentations barémiques. Elle préconisait également de supprimer la possibilité de cumul, à condition que cette suppression soit compensée par une augmentation de traitement suffisante (2). Ce traitement doit correspondre au niveau de formation et de responsabilité des personnes concernées ainsi qu'au coût de la vie, ce indépendamment de leur situation familiale (3).

La Commission des Sages a également proposé d'établir un cadre avec trois catégories principales (A, B et C) et des sous-catégories (A1, A2, ...), assorties de seuils de traitement minimums et maximums, tandis que les organes représentatifs établiraient eux-mêmes la nomenclature pour leurs ministres respectifs ainsi que des descriptions de profil pour chaque catégorie (4).

Le Groupe de travail a en grande partie suivi les recommandations de la Commission et, pour les points sur lesquels la Commission n'a pu se forger un jugement, il a élaboré des propositions reposant sur le principe de l'égalité de traitement entre ministres et délégués de communautés convictionnelles. Le groupe de travail propose quatre catégories, en l'occurrence les catégories A, B, C et D. Les catégories A, B et C sont à leur tour subdivisées en deux sous-catégories. Dans la catégorie supérieure, la catégorie A, les traitements annuels sont uniformisés pour chaque communauté convictionnelle au niveau du traitement

annuel actuel d'un évêque catholique. L'archevêque catholique garde son traitement actuel. Aucune augmentation barémique n'est proposée pour ces catégories A et A1, ce qui signifie que le traitement initial est dès lors aussi le traitement final. Les ministres et délégués de cette catégorie sont souvent nommés dans ces hautes fonctions assez tardivement dans leur carrière, et peuvent demeurer en fonction au delà de l'âge de 65 ans.

Par contre, les traitements prévus dans les catégories B, C et D sont assortis d'augmentations intercalaires.

Ces traitements sont liés au régime de mobilité applicable aux rétributions des agents de l'Etat.

Le cumul d'activités professionnelles au-delà d'un traitement à 100 % à charge du Trésor public est interdit.

Le groupe de travail estime que le cumul, qui était utilisé surtout dans la communauté convictionnelle catholique pour compenser le traitement plus bas, est rendu superflu par l'augmentation du traitement. Par ailleurs, la conception du groupe de travail est que le ministre ou délégué perçoit un traitement du Trésor pour ses prestations accomplies dans l'intérêt de la société. Dans la mesure où il doit se mettre de façon maximale à la disposition de la communauté convictionnelle, toute autre activité professionnelle au-delà d'un traitement à temps plein est interdite.

Si le traitement à charge du Trésor ne représente qu'une fraction du traitement à temps plein, le ministre ou délégué peut exercer des activités professionnelles proportionnellement à sa mission à temps partiel au sein de la communauté convictionnelle, sans que la somme des activités professionnelles soit supérieure à 100 %.

L'obligation, pour la commune ou la province, de mettre un logement à disposition ou, à défaut, de payer une allocation de résidence est supprimée, de même que bien évidemment toutes les obligations corollaires en matière d'entretien. Etant donné que cette obligation relève de la compétence des Régions, la suppression des obligations qui en résultent fera l'objet d'un accord de coopération entre l'Autorité fédérale, la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone. Pour le groupe de travail, l'augmentation des traitements et la suppression du bénéfice d'un logement (ou de l'allocation de résidence) sont indissociablement liés. En effet, augmenter uniquement les traitements sans supprimer l'allocation de résidence ne ferait qu'accroître l'inégalité.

Le groupe de travail a relevé les traitements de la plupart des ministres jusqu'à environ 150 %, portant ainsi le traitement au niveau de celui des délégués des

organisations non confessionnelles. La suppression du cumul et du bénéfice d'un logement (ou de l'allocation de résidence) - ou plutôt leur intégration dans l'ancien traitement - permet d'éliminer les différences existantes entre ministres et délégués des communautés convictionnelles. Les ministres peuvent prioritairement continuer à habiter dans les presbytères existants, mais devront désormais payer un loyer au prix du marché. A cet égard, il convient évidemment de tenir compte du fait que le presbytère est également, pour une partie, à la disposition de la fabrique d'église.

Le groupe de travail propose de retirer la nomenclature existante de la législation et de laisser à chaque communauté convictionnelle la liberté d'établir elle-même qui elle nommera à quel niveau, en tenant compte des règles internes fixées dans le statut des ministres ou des délégués. De la sorte, les communautés convictionnelles seront en mesure de s'adapter aux évolutions futures de la société sans pour cela être entravées par la législation (surannée) existante.

Le groupe de travail prévoit un nombre de catégories de traitement plus limité que celui de la carrière actuellement fixée pour les délégués des organisations non confessionnelles. A cet égard également, le groupe de travail a recherché une voie médiane entre le système qui existe actuellement pour les ministres, aux niveaux de carrière très réduits, et les nombreux niveaux de carrière dont disposent les délégués du Conseil central laïque et l'Union bouddhique. Deux arguments plaident en outre pour un nombre limité de catégories de traitements : il s'agit, d'une part, de garder le coût budgétaire sous contrôle et, d'autre part, de veiller à ce que la gestion du personnel soit gérable en termes de charge administrative. Afin d'assurer l'égalité des traitements entre ministres et délégués de chaque communauté convictionnelle, il sera demandé aux organes représentatifs de supprimer toute autre intervention financière interne en faveur des ministres et délégués.

En principe, les règles d'octroi d'ancienneté applicables sont celles qui s'appliquent pour les fonctionnaires fédéraux nommés. Par dérogation à ce régime, les ministres des communautés convictionnelles reconnues qui bénéficient aujourd'hui d'un traitement à charge du Trésor et qui obtiendront une augmentation de traitement seront désignés par leur organe représentatif, au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, dans leur niveau respectif avec une ancienneté 0. Le ministre ou délégué qui sera désigné après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sera lui aussi recruté avec une ancienneté 0. Le Groupe de travail propose que des dispositions transitoires prévoient un mécanisme de garantie afin que nul ne subisse une perte de rémunération suite à l'entrée en vigueur du nouveau système.

Les années de service accumulées dans une fonction relevant de l'assistance religieuse ou morale catégorielle sont prises en compte dans le calcul de l'ancienneté, à compter du jour de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Cette restriction trouve son explication dans les possibilités budgétaires.

Les traitements donnent lieu aux retenues et cotisations résultant de la législation sociale et fiscale, comme cela est prévu pour les traitements des fonctionnaires fédéraux nommés. Les dispositions d'assurance maladie-invalidité, d'assurance accident de travail et de chômage sont celles applicables aux fonctionnaires fédéraux nommés.

Les ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues bénéficient également d'une allocation de fin d'année, d'un pécule de vacances, d'allocations familiales et de naissance, d'une indemnité pour frais funéraires et d'indemnités pour frais de voyage et de séjour dans les conditions et selon les modalités fixées pour le personnel de l'Etat. Les frais de voyage et de séjour sont remboursés par les établissements publics compétents pour l'administration matérielle et financière des communautés locales, à condition qu'ils aient été exposés sur le territoire belge.

Le groupe de travail préconise d'accorder aux aumôniers, aux conseillers islamiques et aux conseillers moraux qui dispensent l'assistance religieuse ou morale catégorielle et qui sont rémunérés par l'autorité civile, le bénéfice des dispositions en matière de traitement susvisées et ce, dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités.

Pour certains ministres et délégués, cela devrait être fixé dans un accord de coopération entre l'Autorité fédérale et les entités fédérées, étant donné que certains services qui dispensent cette assistance catégorielle relèvent de la compétence des Régions ou des communautés.

2. Les pensions

L'actuel système de pensions pour les ministres d'un culte reconnu et les délégués du Conseil central laïque comporte de nombreuses inégalités. Les ministres du culte catholique ont droit à une pension de retraite lorsqu'ils ont atteint l'âge de 65 ans et presté 30 années de service. Les ministres des autres cultes reconnus n'ont droit à une pension que lorsqu'ils ont atteint l'âge de 70 ans et presté 35 années de service.

Les ministres de tous les cultes reconnus, y compris les assistants paroissiaux, bénéficient d'un régime préférentiel dans la mesure où la pension est égale au dernier traitement.

Les délégués du Conseil central laïque bénéficient quant à eux d'une pension de retraite dans les mêmes conditions que les fonctionnaires nommés des ministères fédéraux.

Ils perçoivent dès lors une pension à l'âge de 65 ans et après au moins 20 années de service. Leur pension de retraite est calculée à partir de la moyenne de leur traitement des cinq dernières années.

La Commission des Sages a estimé qu'il convenait de revoir fondamentalement la réglementation des pensions applicable aux ministres des cultes reconnus et aux délégués du Conseil central laïque dans la mesure où elle contient un certain nombre de disparités dont la justification a été dépassée par la réalité sociologique, par l'évolution des traitements et par des modifications générales apportées au régime des pensions de l'autorité. On retrouve ces disparités au niveau de chacune des trois principales composantes du calcul de la pension, à savoir le tantième (ou fraction), le traitement moyen et les services pris en compte. La Commission des Sages proposait que le régime des pensions des délégués soit utilisé comme régime général (5), de façon à gommer au maximum les exceptions qui existent en faveur des ministres par rapport au régime de pension applicable aux fonctionnaires ordinaires (6). Le point crucial pour une solution globale résidait dans une rémunération correcte, sur la base de laquelle une pension proportionnelle pouvait être obtenue.

Le groupe de travail adopte les mêmes conclusions que la Commission des Sages et prévoit de soumettre les ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues à un seul et même régime de pension. Ils bénéficieront dorénavant d'une pension de retraite dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que les fonctionnaires des services publics fédéraux. L'augmentation du traitement proposée par le groupe de travail permettra effectivement d'obtenir un montant correct de pension au sein du nouveau système.

Cela signifie que les ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues, hormis pour les fonctions supérieures A1 et A2, prendront désormais leur pension à 65 ans. Ils pourront toutefois poursuivre leur activité bénévolement moyennant l'autorisation de l'organe représentatif compétent. En permettant la poursuite de l'activité en tant que ministre ou délégué de façon bénévole, l'éventuelle objection selon laquelle une interprétation stricte de l'article 21 de la Constitution coordonnée s'opposerait à la limite d'âge de 65 ans pour cause d'intervention quelconque de l'autorité, devient sans objet. En effet, les organes représentatifs peuvent décider librement si le ministre ou le délégué continuera à exercer sa fonction, certes sur une base bénévole; une réglementation légale existe d'ailleurs en la matière.

Outre les assimilations générales prévues dans le régime des pensions des fonctionnaires fédéraux nommés, les années de service prestées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, ainsi que les années de service prestées dans une fonction similaire, sont prises en compte dans le calcul de l'ancienneté en matière de pension, pour autant que le traitement ait été à charge du Trésor.

Une fonction similaire désigne l'activité exercée par les aumôniers, conseillers islamiques et conseillers moraux dans le domaine de l'assistance convictionnelle catégorielle.

Le régime proposé supprime en effet les nombreuses mesures d'exception, telles que les différents âges, les différents tantièmes, l'exonération de 7,5 % accordée aux ministres catholiques à titre de cotisation personnelle à la constitution de la pension de survie, la clause de garantie ou le maximum dit relatif des ministres inférieurs. En outre, des dispositions transitoires seront prévues pour garantir que la pension obtenue dans le nouveau système ne soit en aucun cas inférieure à celle obtenue dans l'ancien système.

Suite à l'adoption de ce nouveau régime de pension, des bonifications de temps pour possession de diplômes seront accessibles tant aux ministres qu'aux délégués. Ceci pourrait stimuler les communautés convictionnelles à rendre certaines formations (supérieures) obligatoires pour certaines fonctions dans leur réglementation interne.

Cette proposition d'un seul et même régime de pension pour les ministres et les délégués des communautés convictionnelles reconnues permet d'une part, de réaliser une égalité de traitement, et d'autre part, une importante simplification administrative.

Notes

- (1) Rapport de la Commission des Sages, p. 30.
- (2) Ibidem, p. 125.
- (3) Ibidem, p. 121.
- (4) Ibidem, p. 152.
- (5) Ibidem, pp. 126-127.
- (6) Ibidem, p. 82.

7. Evaluations budgétaires

L'impact budgétaire de la revalorisation des traitements proposée pour les ministres des cultes sera limité par l'application d'autres mesures, à savoir l'abandon des possibilités de cumul, la réduction du cadre global à 4228 unités (au lieu, aujourd'hui, de 7964,5 unités), et la mise à la pension automatique à 65 ans tant pour les ministres des cultes que pour les délégués laïques.

L'impact budgétaire sera tout d'abord limité par la suppression des possibilités de cumul. Le tableau ci-dessous présente le coût budgétaire total (traitements et charges) de l'application de la réforme, pour les communautés convictionnelles catholique, protestante-évangélique, anglican, israélite et orthodoxe, à taux d'occupation du cadre constant, et sans tenir compte d'un départ à la pension à 65 ans. On en trouvera une version détaillée en annexe du présent rapport (annexe ; tableau 1).

Estimation du coût budgétaire total de la revalorisation des traitements à taux d'occupation du cadre constant (ligne 1103.00)

Communauté convictionnelle	
catholique	82.312.166,41 €
protestante-évangélique	3.961.684,91 €
anglicane	374.353,66 €
israélite	1.017.032,88 €
orthodoxe	1.682.446,58 €
Total	89.347.709 €
Budget 2010	85.944.000 €
Différence	3.403.709 €

La revalorisation proposée représente ainsi, pour l'article budgétaire 00, une croissance limitée de 3,8 %. L'impact sur l'ensemble du budget (articles budgétaires 1103-00, 1103-01, 1103-02) sera encore moindre car la revalorisation projetée n'affectera pas les traitements des délégués des organisations philosophiques non confessionnelles, et affectera dans une mesure moindre ceux des ministres du culte islamique, peu nombreux et dont le traitement était déjà plus élevé.

En raison de l'application de l'ancienneté barémique, le budget est cependant appelé à croître dans les années qui suivent l'application de la réforme. Le tableau suivant présente l'estimation de l'évolution du coût des traitements (en euros, hors charges) lors de l'entrée en vigueur de la revalorisation proposée, après 5 ans, et après 10 ans. On en trouvera une version détaillée en annexe du présent rapport (annexe ; tableau 2).

Estimation de l'évolution du coût des traitements (toutes communautés convictionnelles) et à nouveau cadre rempli à 100 %

	N	N+5	N+10
Culte catholique	71.806.780,63	78.910.245,95	84.924.765,30
Culte protestant-évangélique	3.671.858,99	4.075.289,40	4.375.842,97
Culte anglican	515.829,19	565.849,06	612.199,80
Culte israélite	965.434,55	1.063.473,34	1.149.579,28
Culte orthodoxe	1.445.687,79	1.589.504,36	1.720.256,04
Culte islamique	4.338.273,61	4.772.865,90	5.129.328,70
Laïcité	8.166.444,68	9.083.664,53	9.859.734,71
Bouddhisme	941.076,96	1.043.051,81	1.135.061,85
TOTAL	91.851.386,40	101.103.944,36	108.906.768,66

Ce calcul se base sur la proposition de cadre formulée par le groupe de travail, qui comprend notamment la création de 164 postes pour le culte islamique et de 31 postes pour le bouddhisme.

La revalorisation proposée des traitements engendrerait ainsi une augmentation théorique de leur coût de 18,6 % après 10 ans.

Cependant, l'entrée en vigueur de l'obligation de prendre sa pension à 65 ans pour tous les ministres des cultes et délégués réduira fortement le coût imputable au budget du SPF Justice. C'est ainsi que le coût budgétaire total (traitements et charges) de l'application de la réforme, pour les cultes catholique, protestant-évangélique, anglican, israélite et orthodoxe (article budgétaire 1103-00), à taux d'occupation du cadre constant, se trouvera réduit à 63.375.609 € lors de l'entrée en vigueur de la réforme, soit une baisse de 25,26 %.

Le tableau ci-dessous présente l'estimation de l'évolution du coût des traitements (en euros, hors charges) lors de l'entrée en vigueur de la revalorisation proposée, après 5 ans et après 10 ans, en cas de mise à la pension obligatoire à 65 ans. On en trouvera une version détaillée en annexe du présent rapport (annexe ; tableau 3).

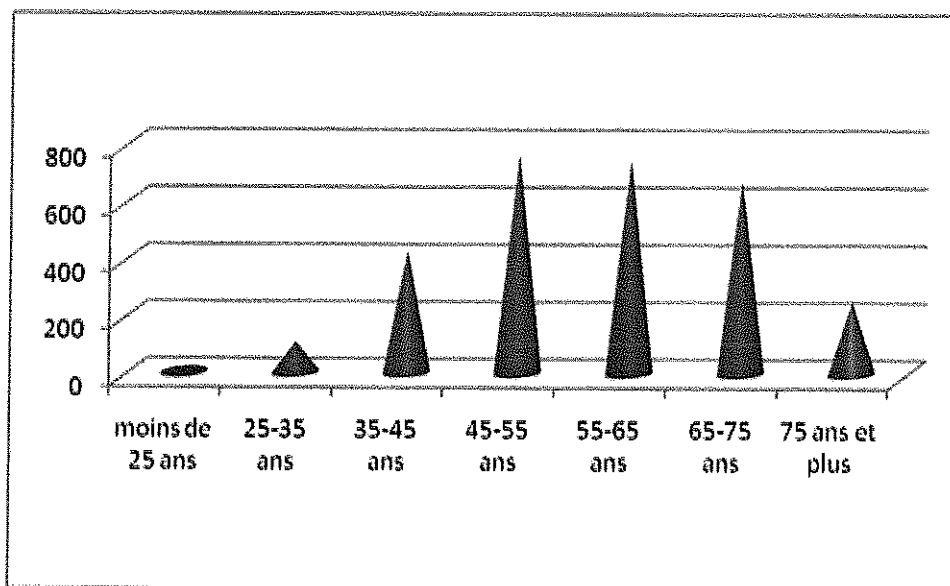
Estimation de l'évolution du coût des traitements avec mise à la pension à 65 ans, compte tenu de l'évolution prévisible du cadre

Communauté convictionnelle	N	N+5	N+10
Culte catholique	48.016.136,50 €	48.714.718,75 €	49.875.759,73 €
Culte protestant-évangélique	3.407.870,56 €	3.737.093,35 €	3.940.476,73 €
Culte anglican	321.291,40 €	359.273,50 €	378.659,46 €
Culte israélite	884.193,54 €	1.004.893,11 €	1.077.231,26 €
Culte orthodoxe	1.458.022,81 €	1.602.588,10 €	1.708.735,77 €
total	54.087.514,81 €	55.418.566,81 €	56.980.862,95 €
Article 1103-00			
Culte islamique	4.338.273,61 €	4.768.420,37 €	5.084.257,42 €
Laïcité (*)	8.166.444,68	9.083.664,53	9.859.734,71
Bouddhisme	941.076,96	1.043.051,81	1.135.061,85
Total général	67.533.310,06	70.313.703,52	73.059.916,93

(*) Il n'y a pas d'économie pour les délégués laïques dont la retraite à 65 ans était déjà prévue.

L'obligation de prendre sa pension à 65 ans permet au budget « cultes et laïcité » du SPF Justice de ne subir qu'une croissance très modérée, de 4,1 % en cinq ans et de 8,2 % en dix ans. Il convient par ailleurs de noter que cette hausse des traitements engendrerait une hausse de diverses recettes (impôt des personnes physiques, cotisations sociales...) de l'État.

La modération de cette croissance s'explique par le nombre élevé de départs à la pension attendus dans les dix prochaines années, eu égard à l'actuelle pyramide des âges des ministres des cultes. Le graphique suivant représente le nombre de ministres des cultes (catholiques, protestants-évangéliques, anglicans, israélites, orthodoxes et islamiques) par tranche d'âge.



8. Conseil supérieur des communautés convictionnelles

Dans le cadre des techniques participatives de gouvernance, et à l'exemple de nombreuses nouvelles législations européennes, la mise en place d'un organe consultatif auprès du Ministre de la Justice permettrait une approche plus ouverte et plus transparente du suivi du régime des communautés convictionnelles. Ce Conseil serait composé de représentants des communautés convictionnelles, d'experts universitaires et de représentants de l'administration. Il aurait une fonction de réflexion et de consultation. Le fonctionnement de cet organe serait assuré de façon à ne pas porter atteinte au principe constitutionnel d'autonomie des communautés convictionnelles et de neutralité de l'Etat.

Quatre raisons majeures justifient cette proposition.

1. L'extension des techniques de gouvernance réflexive au régime collectif des communautés convictionnelles — L'expérience menée dans d'autres secteurs du droit belge, comme en droit européen comparé, présente des avantages déjà bien établis : meilleure proximité entre terrain et expertise ; amélioration de la cohésion sociale ; meilleure effectivité de l'application des normes par un suivi continu et spécialisé.

2. Consultation multilatérale — A la différence des techniques bilatérales de législations négociées, distinctes du présent dispositif, une approche multilatérale plaçant l'ensemble des communautés convictionnelles reconnues autour de la même table assure un effet de transparence, d'intégration et d'expertise ouverte. Le fait que la composition du Conseil soit mixte, associant communautés convictionnelles, experts et fonctionnaires renforcent cette transparence et cette réflexivité.

3. Adaptation à des données sociologiques plus évolutives — Une des fonctions essentielles du Conseil supérieur est de contribuer à un suivi des évolutions sociales liées aux communautés convictionnelles, et notamment à la supervision d'enquêtes scientifiques décennales.

4. Respect des garanties constitutionnelles — Le Conseil supérieur n'étant pas un organe de négociation, ni de décision, la représentation des communautés convictionnelles reconnues ne portera pas atteinte au principe de neutralité et

d'impartialité de l'Etat, ni à l'autonomie constitutionnelle garantie aux dites communautés. En particulier, le Groupe de travail souscrit à la recommandation F2 des Guidelines OSCE/CoE et à la jurisprudence de la CEDH, selon lesquelles « Conformément au principe d'autonomie, l'Etat devrait s'abstenir de placer un groupe religieux sous la tutelle d'un autre ou d'exiger des religions qu'elles se conforment à un modèle hiérarchique précis. En particulier, aucune entité religieuse déjà enregistrée ne devrait pouvoir s'opposer à l'enregistrement d'une autre entité. »

9. Une enquête scientifique décennale

Le financement public des communautés convictionnelles a pour principal objectif de répondre aux besoins de la population en matière d'assistance religieuse et morale. Mais, ainsi que l'avait souligné la Commission des Sages, il est difficile d'évaluer ces besoins : « La quantification de ces besoins, et donc celle du nombre de personnes se revendiquant d'un culte déterminé ou de la laïcité organisée, est importante pour contrôler l'équité dans la répartition des moyens entre les cultes et la laïcité organisée. Cette quantification est également nécessaire pour justifier d'éventuelles divergences dans la répartition actuelle » (1).

A la suite de la Commission, le Groupe de travail a constaté qu'il n'existait actuellement pas de données fiables sur les convictions et pratiques de la population, et rejoint la Commission dans son souhait de voir organiser une enquête scientifique. Le Groupe de travail recommande de réaliser une telle enquête à intervalle régulier (dix ans), et de la faire porter tant (a) sur les convictions, que (b) sur les pratiques et (c) sur les souhaits de la population.

L'enquête scientifique a été préférée à d'autres méthodes qui avaient été suggérées, par exemple la consultation populaire couplée à l'organisation du scrutin communal. Outre le fait que la possibilité d'organiser une telle consultation dans le cadre constitutionnel actuel n'est pas démontrée, le Groupe de travail estime qu'une telle consultation présenterait l'inconvénient de ne pas prendre en compte l'opinion de la population qui ne vote pas (étrangers hors UE, déchus de leurs droits politiques, électeurs qui s'abstiennent) et, surtout, d'être forcément très limitée, et donc très difficile, dans la formulation et le choix des questions auxquelles une réponse serait demandée. Or, le Groupe de travail

estime qu'il est indispensable de connaître la répartition des *convictions*, mais aussi des *pratiques* et des *souhaits* de la population en matière d'adhésion et de soutien à l'une ou l'autre communauté convictionnelle. En effet, s'il est intéressant de savoir à quelle communauté convictionnelle la population s'identifie (convictions), dans le cadre de la répartition d'un financement, il est au moins autant pertinent de connaître la fréquentation des services et lieux de cultes (pratiques). Enfin, le Groupe de travail estime également intéressant d'interroger la population sur ses volontés en matière de soutien des communautés convictionnelles (souhaits) dans une démarche qui rappelle celle qui sous-tend le mécanisme de l'impôt philosophiquement dédié instauré dans certains pays.

Le Groupe de travail estime indispensable de confier l'organisation de cette enquête au Ministre de la Justice qui devra veiller à en établir le caractère pluraliste : le Groupe de travail souhaite que l'enquête soit confiée à un consortium d'experts issus des différentes universités du pays et qu'une pluralité d'opinions religieuses et philosophiques soient représentées en son sein. Le Groupe de travail estime utile d'associer le Conseil supérieur des communautés convictionnelles à la réalisation de cette enquête de deux manières : tout d'abord en lui confiant la tâche de faire une proposition au ministre préalablement à l'organisation de l'enquête, qui pourra notamment porter sur la désirabilité de mesurer certains paramètres, ensuite en lui demandant de donner un avis suite aux résultats de l'enquête. En effet, les représentants des communautés convictionnelles et les experts peuvent apporter aux résultats un éclairage particulièrement pertinent et disposent de l'information nécessaire pour contextualiser les résultats propres aux différentes communautés convictionnelles.

Les résultats des enquêtes scientifiques seront pris en compte pour déterminer l'évolution du cadre octroyé aux différentes communautés convictionnelles, lors d'un processus de révision quinquennal qui s'appuiera également sur la proposition de l'organe représentatif, le nombre de communautés reconnues par les Régions et la Communauté germanophone, l'évolution de l'occupation du cadre durant les années précédentes et l'avis du Conseil supérieur des communautés convictionnelles.

10. Dispositions modificatrices recommandées en suite du présent rapport

Les propositions du Groupe de travail impliquent une révision de la législation non seulement fédérale mais également, le cas échéant, régionale et communautaire. De surcroît, ces propositions permettront de procéder à une mise à jour de législation par l'abrogation de nombre de dispositions anciennes dont la force obligatoire est devenue pour certaine douteuse.

On trouvera ci-dessous une première évaluation non exhaustive.

Propositions d'abrogation

Art. 1^{er}. Les réglementations fédérales suivantes sont abrogées :

1° les articles 21, 29 et 46 de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes ;

2° le décret impérial du 17 mars 1808 concernant les Juifs ;

3° les articles 20 à 25 (titre Ier, chapitre II, section II) et 27 à 30 (titre Ier, chapitre II, section III) de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques. Ces mêmes articles sont également abrogés dans la loi du 11 avril 2005 adaptant la version française et établissant la version néerlandaise de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques. Cette abrogation ne s'applique pas aux ministres pour qui l'entrée en vigueur de la présente loi entraîne une diminution du montant de la pension ;

4° les articles 142 à 146 (livre 2, titre II, chapitre Ier) et 268 du Code pénal ;

N.B. : l'alternative est une modification de ces articles.

5° l'article 14 de l'arrêté royal du 17 janvier 1875 et l'article X de l'arrêté royal du 11 juillet 1923, en ce qui concerne le culte anglican ;

6° l'arrêté royal du 16 mars 1931 relatif aux rétributions et indemnités des ministres des cultes ;

7° l'arrêté royal du 6 mars 1936 relatif au remboursement des frais de vacances de places attachées aux églises protestantes, anglicanes ou israélites, ainsi que l'arrêté royal du 10 juillet 1989 le modifiant ;

8° l'arrêté du régent du 10 octobre 1945 relatif à une intervention dans les charges réelles des évêques chargés du contrôle de leur évêché ;

9° l'article 1er de l'arrêté royal du 15 mars 1988 portant organisation des conseils de fabriques d'église du culte orthodoxe ;

10° les articles 4 à 8 de l'arrêté royal du 3 mai 1999 portant reconnaissance de l'Exécutif des Musulmans de Belgique ;

11° les articles 48 et 49, 53 à 57 (titre III, section I), 58 (titre III, section II) et 61 à 64 (titre V, chapitre Ier, section I) de la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues ;

12° l'arrêté royal du 4 avril 2003 relatif au cadre organique des délégués affectés au secrétariat fédéral, aux communautés philosophiques non confessionnelles reconnues et aux services d'assistance morale reconnus ;

13° l'article 139 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses ;

N.B. : uniquement possible dans le cas où l'UBB est reconnue dans le présent projet de loi.

14° l'arrêté royal du 20 novembre 2008 portant réglementation relative à l'octroi de subsides à l'association sans but lucratif « Union bouddhique belge » - « Boeddhistische Unie van België ».

Art. 2. Les réglementations régionales ou communautaires suivantes sont abrogées :

1° l'article 1^{er} du décret impérial du 5 mai 1806 relatif au logement des ministres du culte protestant et à l'entretien des temples ;

2° l'article 92, 2°, du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises ;

3° les articles 37, 2°, et 92, 2°, de la coordination officielle du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, en ce compris l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004 ;

4° l'article 255, 12°, de l'arrêté royal du 24 juin 1988 concernant la Nouvelle Loi communale ;

5° les postes 2.2.06, 2.2.13 et 2.2.14 du Budget 5, Chapitre II, et le poste 2.2.36 du Budget 6 dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 2005 fixant les modèles des budgets et comptes à dresser par les comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues.

Cette liste n'est pas exhaustive.

Propositions de modifications

Section I – Réglementations fédérales

Art. 3. Les modifications suivantes sont apportées au Code pénal :

1° dans l'article 123sexies, § 1er, 4°, les mots « ministre d'un culte » sont remplacés par les mots « ministre ou délégué d'une communauté convictionnelle reconnue » ;

2° dans l'intitulé du Livre 2, Titre II, Chapitre I, le mot « cultes » est remplacé par les mots « communautés convictionnelles » ;

3° dans l'article 142, les mots « un culte » sont remplacés par les mots « une communauté convictionnelle », les mots « ce culte » sont remplacés par les mots « cette communauté convictionnelle » et le mot « religieuses » est remplacé par le mot « convictionnelles » ;

4° dans les articles 143 et 144, les mots « un culte » sont remplacés chaque fois par les mots « une communauté convictionnelle » et les mots « ce culte » sont remplacés chaque fois par les mots « cette communauté convictionnelle » ;

5° dans l'article 267, les mots « un culte » sont remplacés par les mots « une communauté convictionnelle » ;

6° dans l'article 145, les mots « ministre d'un culte » sont remplacés par les mots « ministre ou délégué d'une communauté convictionnelle » ;

7° dans l'article 268, les mots « ministres d'un culte » sont remplacés par les mots « ministres ou délégués d'une communauté convictionnelle » ;

N.B. : ces modifications sont uniquement nécessaires si ces articles ne sont pas abrogés.

Art. 4. Dans l'article 374, § 1er, du Code civil, les mots « sur l'orientation religieuse ou philosophique » sont remplacés par les mots « sur l'orientation convictionnelle ».

Art. 5. Dans l'article 909 du même Code, le dernier alinéa est remplacé par ce qui suit : « Les mêmes règles sont observées à l'égard des ministres et délégués des communautés convictionnelles enregistrées, ainsi qu'à l'égard des ecclésiastiques des communautés convictionnelles enregistrées ».

Art. 6. Dans l'article 107, alinéa 1er, in fine, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, les mots « l'état ecclésiastique » sont remplacés par les mots « l'état de ministre ou délégué d'une communauté convictionnelle reconnue ».

Art. 7. Les modifications suivantes sont apportées au Code judiciaire :

1° dans l'article 233, 5°, les mots « s'il est ministre d'un culte reconnu par l'Etat » sont remplacés par les mots « s'il est ministre ou délégué d'une communauté convictionnelle enregistrée » ;

2° dans l'article 224, 12°, les mots « les ministres d'un culte reconnu par l'Etat » sont remplacés par les mots « les ministres ou délégués d'une communauté convictionnelle enregistrée » ;

3° dans l'article 293, alinéa 1er, in fine, les mots « avec l'état ecclésiastique » sont remplacés par les mots « avec l'état de ministre ou délégué d'une communauté convictionnelle reconnue ».

Art. 8. Dans l'article 1bis de la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, le 1° est remplacé par ce qui suit : « 1° aux ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues ».

Art. 9. Dans l'article 13 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, les mots « aux ministres des cultes, aux délégués du Conseil central laïque » sont remplacés par les mots « aux ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues ».

Art. 10. Les modifications suivantes sont apportées dans la loi du 2 août 1974 relative aux traitements des titulaires de certaines fonctions publiques, des ministres des cultes reconnus et des délégués du Conseil central laïque :

1° dans l'intitulé, les mots « , des ministres des cultes reconnus et des délégués du Conseil central laïque » sont abrogés ;

2° les articles 26 à 31bis (chapitre IV) sont abrogés.

Art. 11. Dans l'article 39 de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires, l'alinéa 4 est abrogé.

Art. 12. Dans l'article 1er de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, les mots « des ministres des cultes auxquels le mariage est interdit et qui jouissent d'un traitement à charge du Trésor public; » sont abrogés.

Art. 13. Dans l'article 7, § 2, de la loi du 20 juillet 1991 portant des mesures sociales et diverses, le 4° est remplacé par ce qui suit : « 4° les ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues ; ».

Art. 14. Dans l'article 12, § 1^{er}, du Code des Impôts sur les Revenus, les mots « à l'exercice public d'un culte ou de l'assistance morale laïque » sont remplacés par les mots « à l'exercice public d'une communauté convictionnelle qui est enregistrée ».

Art. 15. Dans l'article 2 de la loi du 2 juin 1998 portant création d'un Centre d'Information et d'Avis sur les organisations sectaires nuisibles et d'une Cellule administrative de Coordination de la lutte contre les organisations sectaires nuisibles, les mots « à vocation philosophique ou religieuse » sont remplacés par les mots « à vocation convictionnelle ».

Art. 16. Dans l'article 70, alinéa 2, de la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues, les mots « prévue à l'article 63 de la présente loi » sont remplacés par les mots « prévue à l'article 40 de la loi relative aux communautés convictionnelles ».

Section II – Réglementations régionales ou communautaires

Art. 17. Dans l'article 72 de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes, la phrase « A défaut de ces presbytères, les conseils généraux des communes sont autorisés à leur procurer un logement et un jardin. » est abrogée.

Art. 18. Les modifications suivantes sont apportées dans le décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises :

1° dans l'article 37, 1°, les mots « le paiement des vicaires, » sont abrogés ;

2° dans l'article 37, 4°, le mot « , presbytères » est abrogé ;

3° dans l'intitulé du Chapitre II, Section 2, § 2, les mots « et du paiement des vicaires » sont abrogés ;

4° dans l'article 46, dernier alinéa, les mots « au traitement des vicaires légitimement établis; et l'excédent, s'il y en a, sera affecté » sont abrogés ;

5° dans l'article 107, les mots « aux églises cathédrales, aux palais épiscopaux et aux séminaires diocésains » sont remplacés par les mots « aux églises cathédrales et aux palais épiscopaux ».

Art. 19. Dans l'article 69, 9°, de la loi provinciale, les mots « aux églises, cathédrales, aux palais épiscopaux et aux séminaires diocésains » sont remplacés par les mots « aux églises, cathédrales et aux palais épiscopaux ».

Art. 20. Dans l'article 42, 2°, du décret de la Région wallonne du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, les mots « aux églises cathédrales, aux palais épiscopaux et aux séminaires diocésains » sont remplacés par les mots « aux églises cathédrales et aux palais épiscopaux ».

Art. 21. Dans l'article L 2232-1, 2°, de l'Arrêté de la Région wallonne du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux, les mots « aux églises cathédrales, aux palais épiscopaux et aux séminaires diocésains » sont remplacés par les mots « aux églises cathédrales et aux palais épiscopaux ».

Art. 22. Les modifications suivantes sont apportées à l'Arrêté du Gouvernement flamand du 29 avril 2005 réglant la désignation des ministres des cultes et des conseillers moraux auprès de certains services des Autorités flamandes :

1° les mots « ministres des cultes et conseillers moraux » sont chaque fois remplacés par les mots « ministres et délégués des communautés convictionnelles reconnues » ;

2° dans l'article 5, § 2, 1° et 2°, le a) est remplacé chaque fois par les traitements prévus dans le projet de loi.