

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

8 JULI 2008

Wetsontwerp houdende diverse bepalingen (I)*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **VANDEBERGHE**

I. Procedure

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd op 29 mei 2008 in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend als een wetsontwerp van de regering

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

8 JUILLET 2008

Projet de loi portant des dispositions diverses (I)*Procédure d'évocation***RAPPORT**

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

I. Procédure

Le présent projet de loi qui relève de la procédure bicamérale facultative a été déposé, le 29 mai 2008, à la Chambre des représentants en tant que projet de loi

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter/Président : Patrik Vankrunkelsven.

CD&V - N-VA
MR

Leden/Membres :

Helga Stevens, Hugo Vandenberghe, Pol Van den Driessche, Tony Van Parys.
Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne.
Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven.
Hugo Coveliers, Anke Van dermeersch.
Christophe Collignon, Philippe Mahoux.
Geert Lambert, Guy Swennen.

Open Vld
Vlaams Belang
PS
SP.A-VI. Pro

CDH
Écolo

Vanessa Matz.
Carine Russo.

Plaatsvervangers/Suppléants :

Dirk Claes, Sabine de Bethune, Nahima Lanjri, Els Schelfhout, Elke Tindemans.
Berni Collas, Alain Destexhe, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier.
Roland Duchatelet, Marc Verwilghen, Paul Wille.
Yves Buysse, Jurgen Ceder, Joris Van Hauthem.
Sfia Bouarfa, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux.
Johan Vande Lanotte, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwerkerke.
Francis Delpérée, Jean-Paul Procureur.
José Daras, Josy Dubié.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-845 - 2007/2008 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nrs. 2 tot 4 : Verslagen.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-845 - 2007/2008 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
N°s 2 à 4 : Rapports.

(stuk Kamer, nr. 52-1200/1). Het werd door de Kamer aangenomen op 3 juli 2008 en op 4 juli 2008 overgezonden aan de Senaat, die het wetsontwerp dezelfde dag heeft geëvoceerd.

De commissie voor de Justitie, die de artikelen 134 tot 142 behandelt, heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 1 en 8 juli 2008 in aanwezigheid van de minister van Justitie.

Met toepassing van artikel 27,1, tweede lid, van het Reglement van de Senaat, heeft de commissie de bespreking van dit wetsontwerp aangevat vóór de eindstemming in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

II. Inleidende uiteenzetting door de minister van justitie

De minister stipt aan dat voorliggend wetsontwerp enkele punctuele wijzigingen invoert.

Artikel 134 heeft betrekking op artikel 216*quater*, § 2, van het Wetboek van Strafvordering dat de oproepingsprocedure via proces-verbaal betreft en bepaalt dat wanneer een vonnis niet binnen twee maanden na de inleidende zitting is uitgesproken, het door het parket opgestelde proces-verbaal niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Aldus worden geldige procedurehandelingen van het parket niet-ontvankelijk verklaard als gevolg van het verstrijken van een proceduretermijn waarop het parket geen vat heeft. In de omzendbrieven van het college van procureurs-generaal wordt het gebruik van de oproepingsprocedure via proces-verbaal dan ook afgeraden. Voorgesteld artikel handhaaft de termijn van twee maanden maar schrapt de sanctie inzake de niet-ontvankelijkheid van het proces-verbaal. De termijn is dus indicatief en kan geen invloed hebben op de rechtsgeldigheid van de procedure. Eventueel kan de niet naleving van de termijn wel aanleiding geven tot disciplinaire maatregelen. De schrapping van deze sanctie strekt tot voordeel van de verschillende partijen; ze is kostenbesparend, de rechter kan dan makkelijker bijkomende onderzoeksmaatregelen toestaan op vraag van de verdediging en het slachtoffer dient zich slechts éénmaal burgerlijke partij te stellen.

Op grond van artikel 136 mag het parket de politieambtenaren, de directeurs van de strafinrichtingen en de vertegenwoordigers van die directeurs, net als de gerechtsdeurwaarders, maar zonder kosten, belasten met de betekening of kennisgeving van alle gerechtelijke akten in strafzaken. Deze bepaling is de herinvoering van een oud artikel dat bestond sinds 1848. Een recente programmawet ontnam de directeurs van de strafinrichting de mogelijkheid de akte te betekenen, met als gevolg een continu heen-en-weer van gerechtsdeurwaarders naar gevangenisinstellingen

du gouvernement (doc. Chambre, n° 52-1200/1). Il a été adopté par la Chambre le 3 juillet 2008 et transmis le 4 juillet 2008 au Sénat, qui l'a évoqué le même jour.

La commission de la Justice, qui a été saisie des articles 134 à 142, a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 1^{er} et 8 juillet 2008, en présence du ministre de la Justice.

Conformément à l'article 27.1, alinéa 2, du règlement du Sénat, la commission a entamé l'examen de ce projet avant le vote final à la Chambre des représentants.

II. Exposé introductif du ministre de la Justice

Le ministre indique que le projet de loi à l'examen apporte quelques modifications ponctuelles.

L'article 134 se rapporte à l'article 216*quater*, § 2, du Code d'instruction criminelle qui règle la procédure de convocation par procès-verbal et qui prévoit que, lorsqu'un jugement n'a pas été prononcé dans les deux mois de l'audience d'introduction, le procès-verbal établi par le parquet doit être déclaré irrecevable. Des actes de procédure du parquet parfaitement valables sont ainsi déclarés irrecevables à la suite de l'expiration d'un délai de procédure sur lequel le parquet n'a pas de prise. Les circulaires du collège des procureurs généraux déconseillent dès lors de faire application de la procédure de convocation par procès-verbal. L'article en projet maintient le délai de deux mois mais supprime la sanction de l'irrecevabilité du procès-verbal. Le délai est donc indicatif et ne peut pas avoir d'influence sur la validité de la procédure. Toutefois, le non-respect du délai peut éventuellement donner lieu à des mesures disciplinaires. La suppression de la sanction en question est bénéfique aux différentes parties: elle est source d'économies, elle permet au juge d'autoriser plus facilement des mesures d'instruction complémentaires à la demande de la défense et elle implique que la victime ne doive se constituer partie civile qu'une seule fois.

L'article 136 permet au parquet de charger les fonctionnaires de police, les directeurs d'établissements pénitentiaires et les représentants desdits directeurs, à l'instar des huissiers de justice mais sans frais, de la signification ou notification de tous les actes judiciaires en matière répressive. Cet article rétablit un ancien article qui existait depuis 1848. Une loi-programme récente enlevait aux directeurs d'un établissement pénitentiaire la possibilité de signifier un acte, ce qui entraînait un va-et-vient incessant d'huissiers de justice dans les établissements péniten-

gen. Voorliggende wijziging beantwoordt aan de vereiste van een goed beheer van de instellingen.

De artikelen 137 tot 139 betreffen de erediensten en de subsidiëring van de Boeddhistische Unie van België.

Artikel 137 verhoogt het aantal parochieassistenten voor 2008. De minister verwijst naar de memorie van toelichting bij de oorspronkelijke artikelen 167 en 168 en naar het advies van de Raad van State ter zake. De Raad van State heeft opgemerkt dat de parochieassistenten zouden dienen te worden toegevoegd in de wet aan de lijst van de bedienaars van de erediensten. Voorliggende maatregel wordt echter genomen in afwachting dat een werkgroep zich buigt over het vinden van een definitieve regeling en dat een eenvormige regeling voor het statuut van de bedienaars van alle religies en levensbeschouwelijke organisaties wordt aangenomen. Deze werkgroep zal bij koninklijk besluit worden opgericht. Aangezien het aantal priesters afneemt, dient in afwachting een maatregel te worden genomen om het aantal bedienaars op niveau te kunnen houden.

Artikel 138 wijzigt, op verzoek van het Rekenhof, de cumulatierегeling voor de bedienaars van erediensten die dienst doen op meer dan één erkende plaats.

Artikel 139 strekt ertoe het boeddhisme in België te structureren door aan de Boeddhistische Unie een specifieke toelage toe te kennen. Deze maatregel behelst dus geen erkenning van het Boeddhisme als levensbeschouwing in België; zij verleent wel een beperkte financiële tussenkomst die toelaat aan de Boeddhistische Unie zich te kunnen organiseren en de nodige gesprekken te voeren om haar erkenning als levensbeschouwing te bestendigen. Een tweede wetgevingsfase zal dan achteraf nodig zijn.

De artikelen 140 en 141 betreffen het uitstel van inwerkingtreding van enerzijds de elektronische procesvoering en anderzijds jeugdbeschermingsmaatregelen, en dit volgens een faseringsplan, zoals uiteengezet in het wetsontwerp diverse bepalingen II (zie stuk Kamer, nr. 52-1201/1).

Artikel 142 betreft de wijziging van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten.

III. Bespreking

De heer Mahoux wenst niet in te gaan op het probleem van de organisatie van de erediensten, die in een systeem waarin de scheiding tussen kerk en Staat

tiaires. La modification proposée répond à la nécessité d'une gestion efficace des institutions.

Les articles 137 à 139 ont trait aux cultes et au subventionnement de l'Union bouddhique belge.

L'article 137 augmente le nombre d'assistants paroissiaux pour l'année 2008. Le ministre renvoie à l'exposé des motifs des articles 167 et 168 initiaux et à l'avis du Conseil d'État en la matière. Le Conseil d'État a signalé que les assistants paroissiaux devraient être ajoutés, dans la loi, à la liste des ministres des cultes. La mesure à l'examen est toutefois prise en attendant qu'un groupe de travail se penche sur l'adoption d'un règlement définitif et qu'un régime uniforme soit adopté pour le statut des ministres de toutes les religions et organisations philosophiques. Ce groupe de travail sera créé par arrêté royal. Le nombre de prêtres étant en baisse, il faut prendre, en attendant, une mesure permettant de maintenir le nombre de ministres.

À la demande de la Cour des comptes, l'article 138 apporte des modifications au régime de cumul pour les ministres des cultes qui officient à plus d'une place reconnue.

L'article 139 tend à opérer la structuration du bouddhisme en Belgique en octroyant à l'Union bouddhique belge un subside spécifique. Cette mesure n'emporte donc pas reconnaissance du bouddhisme en tant que conception philosophique en Belgique. Elle vise néanmoins à octroyer une aide financière limitée qui devra permettre à l'Union bouddhique de s'organiser et de mener les discussions en vue de sa reconnaissance en tant que conception philosophique. Une deuxième étape législative ultérieure sera donc nécessaire.

Les articles 140 et 141 visent à reporter l'entrée en vigueur, d'une part, de la procédure par voie électronique et, d'autre part, des mesures relatives à la protection de la jeunesse, et ceci suivant un plan par phase tel qu'il a été exposé dans le projet de loi portant dispositions diverses II (voir doc. Chambre, n° 52-1201/1).

L'article 142 modifie l'arrêté royal du 27 avril 2007 portant règlement général des frais de justice en matière répressive.

III. Discussion

M. Mahoux ne souhaite pas entrer dans la problématique de l'organisation des cultes, qui n'entre pas dans le rôle des pouvoirs publics, dans un système où

belangrijker zou moeten zijn, niet tot de taken van de overheid behoort.

Het bijzondere aan het Belgische systeem is dat de erediensten met overheidsgeld worden gefinancierd, en dan nog erg ongelijk ten voordele van een bepaalde eredienst. Spreker stelt vast dat het aantal parochies niet daalt, in tegenstelling tot het aantal gelovigen.

Hij haalt het voorbeeld aan van een Waals plaatsje waar eenzelfde bedienaar van de eredienst vijf parochies bedient.

Er is dus duidelijk een probleem aangezien via parochieassistenten wordt getracht een oplossing te vinden voor het gebrek aan roepingen.

Uiteraard is het niet de overheid die moet bepalen wie de bedienaars zijn.

Het is een ingewikkeld en gevoelig probleem dat ook raakt aan de organisatie van de Belgische samenleving in het licht van de leegloop van de kerken.

De minister stelt het voor alsof de zaken bij het oude blijven terwijl er in de wet eigenlijk 40 nieuwe parochieassistenten worden ingeschreven.

Spreker vraagt zich trouwens af waar de erkenning van erediensten gaat stoppen.

Inzake de erkenning van de boeddhistische eredienst, want het gaat wel degelijk om een eredienst, rijst de vraag naar welk niet-erkend orgaan de toegekende subsidie van 150 000 euro zal gaan en hoe de keuze wordt gemaakt voor de ene structuur ten koste van een andere. Tijdens de jongste dramatische gebeurtenissen op internationaal niveau werd gezegd dat het lamaïsme buiten China bijna groter was dan dat in China zelf. Bestaan er binnen de boeddhistische wereld in België meerdere representatieve organen?

De heer Van Den Driessche stipt aan dat men enerzijds is geconfronteerd met de problematiek van een dalend aantal kerkgangers, maar dat men anderzijds te maken heeft met een toenemende vraag naar spiritualiteit en religiositeit. Voormalig minister Stevaert drong trouwens aan, bij toenmalig minister Onkelinx, na een gesprek met kardinaal Danneels, op een verhoging van het aantal parochieassistenten, gezien hun belangrijke sociologische rol. Spreker verheugt zich over de maatregel ter verhoging van het aantal parochieassistenten.

Wat de boeddhistische Unie betreft, bevestigt spreker de vraag of Boeddhisme een godsdienst dan wel eerder een levenshouding is. Spreker meent wel dat voorliggende toelage een belangrijk signaal vormt.

la séparation de l'Église et de l'État devrait être une réalité bien plus importante.

Le caractère particulier du système belge est que ce sont les deniers publics qui financent les cultes, et ce de manière disproportionnée par rapport à un culte en particulier qui reste privilégié. L'orateur constate que le nombre de paroisses ne diminue pas, contrairement au nombre de fidèles.

Il cite l'exemple d'un lieu de Wallonie où un seul et même officier du culte dessert cinq paroisses.

Il y a donc un problème manifeste, puisque l'on tente, par le biais des assistants paroissiaux, de trouver une solution à l'absence de vocations.

Certes, il n'appartient pas aux pouvoirs publics de déterminer qui sont les officiants.

Il s'agit d'un problème complexe et sensible, qui touche également, de manière générale, l'organisation de la société en Belgique par rapport à la désertification des lieux de culte.

Le ministre présente les choses comme si l'on stabilisait les choses alors qu'en réalité, on inscrit dans la loi 40 assistants paroissiaux supplémentaires.

L'orateur se demande par ailleurs où l'on va s'arrêter en matière de reconnaissance des cultes.

En ce qui concerne la reconnaissance du culte bouddhique, car il s'agit bien d'un culte, à quel organe — non reconnu ... — va aller le subside de 150 000 euros octroyé et comment s'est opéré le choix d'une structure par rapport à une autre? Lors des événements dramatiques qui ont eu lieu récemment sur le plan international, on a entendu dire que le lamaïsme était presque plus important à l'extérieur de la Chine qu'à l'intérieur de celle-ci. Existe-t-il, à l'intérieur du monde bouddhique en Belgique, plusieurs organes représentatifs?

M. Van Den Driessche souligne que l'on se trouve confronté à un paradoxe avec, d'une part, une diminution du nombre de catholiques pratiquants et, d'autre part, une demande croissante de spiritualité et de religiosité. Après s'être entretenu avec le cardinal Danneels, le ministre Stevaert avait à l'époque d'ailleurs pressé la ministre Onkelinx d'augmenter le nombre d'assistants paroissiaux, vu le rôle considérable qu'ils jouent sur le plan sociologique. L'intervenant se réjouit de la mesure prise pour augmenter le nombre d'assistants paroissiaux.

À propos de l'Union bouddhique, l'intervenant continue à demander si le bouddhisme est une religion ou plutôt une règle de vie. L'intervenant estime que les présents subsides représentent un signal important.

De heer Collignon wenst een technische opmerking te maken over de wijziging van artikel 216 *quater* van het Wetboek van Strafvordering. Spreker begrijpt dat men het ongewenste gevolg van de huidige tekst wenst te voorkomen door de termijn van twee maanden die de oproeping niet ontvankelijk maakt, af te schaffen. Die regel is er evenwel gekomen omdat men een evenwichtige aanpak wou en om te voorkomen dat de parketten al te gemakkelijk een beroep zouden doen op snelrecht voor dossiers waarvoor een diepgaand gerechtelijk onderzoek noodzakelijk is. Het ging om een soort natuurlijke filter.

Dreigt men, wanneer men de niet-ontvankelijkheid afschaft, niet met een omgekeerd ongewenst gevolg te worden geconfronteerd? Zal men, wanneer men de beschuldigde rechtstreeks voor de rechtbank oproept, niet van verdaging naar verdaging gaan en de rechtbank overbelasten? Welke maatregel neemt men om dat te voorkomen? Krijgen de parketten hierover richtlijnen?

De heer Delpérée komt terug op het probleem van de erediensten en sluit zich aan bij de bedenkingen van de heer Van Den Driessche. Het is niet mogelijk enerzijds te zeggen dat men zich niet wil mengen in de interne organisatie van de erediensten en dat men het grondwettelijke voorschrift van scheiding van Kerk en Staat in acht moet nemen en anderzijds het recht van een Kerk te betwisten om bijvoorbeeld de parochie-assistenten als bedienaren van haar eredienst te beschouwen. Tevens denkt spreker, zoals de heer Van Den Driessche, dat wanneer men de mogelijkheid overweegt het boeddhisme te erkennen, dat niet is als erkende eredienst in de zin van de Grondwet, maar als niet confessionele levensbeschouwing, zoals bedoeld in artikel 181 van de Grondwet.

Antwoorden van de minister

Als antwoord op de opmerkingen van de heer Collignon bevestigt de minister dat hij in overleg met het college van procureurs-generaal een circulaire zal opstellen en dat het systeem zoals vermeld in de memorie van toelichting geëvalueerd zal worden. Hij denkt dat het risico op misbruiken heel gering is, omdat het ontbreken van enige sanctie wanneer de termijn van 2 maanden niet in acht wordt genomen ook gunstig is voor de verdediging. Het klopt evenwel dat bij het openbaar ministerie moet worden aangedrongen op het correcte verloop van de rechtspleging en dat evaluatie noodzakelijk is.

Wat betreft het aantal parochieassistenten, is het inderdaad zo dat 271 parochieassistenten werden aangesteld. Ondanks dat feit, is het aantal bedienaars van de katholieke eredienst in de periode van 8 jaar, sedert de aanstelling van die parochieassistenten, met 730 personen afgenomen.

M. Collignon souhaite formuler une remarque technique sur la modification de l'article 216^{quater} du Code d'instruction criminelle. L'orateur comprend que l'on veuille éviter l'effet pervers du texte actuel en supprimant le délai de deux mois qui rend irrecevable la convocation. Cependant, cette règle avait été introduite dans un souci d'équilibre et pour éviter que les parquets aient trop facilement recours à la procédure accélérée pour des dossiers qui requéraient une instruction importante. Il s'agissait d'une sorte de filtre naturel.

Ne risque-t-on pas, en supprimant l'irrecevabilité, d'arriver à un effet pervers inverse? Si l'on convoque directement le prévenu devant le tribunal, ne va-t-on pas aller de remise en remise et encombrer le tribunal? Que prévoit-on pour éviter cela? Des directives seront-elles données aux parquets à ce sujet?

M. Delpérée revient à la question des cultes, et se rallie aux réflexions émises par M. Van Den Driessche. On ne peut à la fois dire que l'on ne veut pas intervenir dans l'organisation interne des cultes et qu'il faut respecter le prescrit constitutionnel de séparation de l'Église et de l'État, et par ailleurs contester à une Église le droit de considérer que les ministres de son culte comprennent, par exemple, les assistants paroissiaux. Par ailleurs, l'orateur pense, comme M. Van Den Driessche, que lorsqu'on évoque la possibilité de reconnaissance du bouddhisme, ce n'est pas au titre de culte reconnu au sens de la Constitution, mais en tant que tendance idéologique ou philosophique visée au même article 181 de la Constitution.

Réponses du ministre

En réponse aux observations de M. Collignon, le ministre confirme qu'il prendra une circulaire, en concertation avec le collège des procureurs généraux, et que le système fera l'objet d'une évaluation, comme indiqué dans l'exposé des motifs. Il pense que le risque d'abus est très limité, car le fait qu'aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect du délai de deux mois est aussi en faveur de la défense. Mais il est vrai que le bon usage de la procédure doit être souligné auprès du ministère public, et qu'une évaluation est nécessaire.

En ce qui concerne le nombre d'assistants paroissiaux, il est exact que l'on en a désigné 271. Malgré cela, le nombre de ministres du culte catholique a diminué de 730 unités sur une période de 8 ans, c'est-à-dire depuis la désignation de ces assistants paroissiaux.

De minister verheugt zich over de oprichting van een werkgroep om aldus een globale regeling te hebben voor alle religies en levensbeschouwelijke organisaties. Dit zal geen gemakkelijke oefening zijn.

De opmerking van de heer Delpérée over het boeddhisme is pertinent. De VZW die een bedrag toegekend krijgt is onbetwistbaar de gesprekspartner voor het boeddhisme in België. Het is echter juist dat het niet altijd gemakkelijk is te bepalen welke gesprekspartner een religieuze of levensbeschouwelijke gemeenschap geldig kan vertegenwoordigen, zoals we hebben vastgesteld met de Executieve van de moslims van België. Wat dat betreft heeft de katholieke kerk een voordeel, omdat ze een piramidale structuur heeft.

IV. Stemming

De artikelen verwezen naar de commissie voor de Justitie in hun geheel worden aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

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

De rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE. Patrik VANKRUNKELSVEN.

De voorzitter,

*
* *

De tekst aangenomen door de commissie is dezelfde als de tekst van het wetsontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers (zie stuk Kamer, nr. 52-1200/20).

Le ministre se réjouit de la constitution d'un groupe de travail qui sera donc chargé de trouver un règlement global pour l'ensemble des religions et des organisations philosophiques. L'exercice ne sera pas sans difficulté.

En ce qui concerne le bouddhisme, l'observation formulée par M. Delpérée est pertinente. L'ASBL à laquelle est alloué un montant est sans contestation possible l'interlocuteur pour le bouddhisme en Belgique. Mais il est vrai que déterminer quel est l'interlocuteur habilité à représenter valablement l'ensemble d'une communauté religieuse ou philosophique n'est pas toujours aisé, comme on l'a vu pour l'Exécutif des musulmans de Belgique. De ce point de vue, l'Église catholique présente un avantage, puisqu'elle est organisée selon une structure pyramidale.

IV. Votes

L'ensemble des articles envoyés à la commission de la Justice a été adopté par 8 voix contre 1.

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

Le rapporteur,
Hugo VANDENBERGHE. Patrik VANKRUNKELSVEN.

Le président,

*
* *

Le texte adopté par la commission est identique au texte du projet de loi transmis par la Chambre des représentants (voir doc. Chambre, n° 52-1200/20).