

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Droit belge et religions

Mertens, Romain

Published in:

Administration Publique - Trimestriel

Publication date:

2024

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Mertens, R 2024, 'Droit belge et religions: l'autonomie contrastée des cultes et des communautés philosophiques non confessionnelles à l'égard des titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides', *Administration Publique - Trimestriel*, numéro 2, pp. 222-237.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

DROIT BELGE ET RELIGIONS L'AUTONOMIE CONTRASTÉE DES CULTES ET DES COMMUNAUTÉS PHILOSOPHIQUES NON CONFESSIONNELLES À L'ÉGARD DES TITULAIRES DE FONCTIONS RELIGIEUSES ET PHILOSOPHIQUES HYBRIDES

par

Romain MERTENS*

Assistant-doctorant à l'Université de Namur

Membre du Centre Vulnérabilités & Sociétés et de l'Institut Transitions

INTRODUCTION

La gestion du fait religieux est un sujet complexe et évolutif. La Constitution belge garantit à la fois la liberté positive (art. 19) et négative (art. 20) de religion, ainsi que l'autonomie des cultes (art. 21). Au cours du ^{xx}^e siècle, la société belge a connu un lent mouvement de sécularisation¹. Cependant, le fait religieux opère un retour « paradoxal »² dans la société, couplé à une diversification du paysage religieux et à une individualisation des croyances³. De plus, de nouvelles problématiques, telles que la prévention du radicalisme religieux⁴ et la surveillance des sectes⁵, ont pris de l'ampleur. Parallèlement, il convient de tenir compte du développement considérable des droits

fondamentaux, notamment du principe d'égalité et de non-discrimination, ainsi que de l'euro-péanisation des questions de religion⁶.

Par ailleurs, aux côtés des cultes, les communautés philosophiques non confessionnelles peuvent prétendre à une reconnaissance et à un financement par l'État en vertu de l'article 181, § 2, de la Constitution⁷. C'est le cas depuis 2002 pour la laïcité organisée et la reconnaissance du bouddhisme devrait se concrétiser⁸. Notons que, dans la suite de la présente contribution, par souci de concision, l'on parle de « cultes et communautés philosophiques ».

Comment, dans ce contexte d'évolutions multiples, penser les relations entre, d'une part, les autorités représentatives des cultes et communautés philosophiques et, d'autre part, les personnes qui, tout en travaillant dans une institution publique, ont un lien particulier avec ces cultes et communautés philosophiques ? Il s'agit notamment des aumôniers et des titulaires des cours de religion (ou de morale). Leur situation est différente de celle des ministres des cultes, qui ne travaillent pas pour une institution publique et répondent dès lors uniquement à leur hiérarchie religieuse. On peut ainsi qualifier les aumôniers et titulaires des cours de religion (ou de morale) de « fonctions religieuses et philosophiques hybrides »⁹, car leur tutelle est double, à la fois étatique et religieuse (ou philosophique).

* L'auteur remercie le professeur Louis-Léon Christians de son soutien à la présente publication, ainsi que Monsieur Christophe d'Aloisio. La présente contribution est arrêtée au 1^{er} juin 2024.

¹ Voy. en particulier les chiffres issus de la *European Values Survey*. Ils sont notamment consultables sous forme de cartes à l'adresse suivante : <https://archive.atlasofeuropeanvalues.eu/new/europeselijst.php>. Voy. aussi L. VOYÉ et K. DOBELAERE, « Une déculturation annoncée. De la marginalisation de l'Église catholique en Belgique », *Revue théologique de Louvain*, 2012/1, pp. 3-26 ; L. VOYÉ, K. ABTS et K. DOBELAERE, *Autres temps, autres mœurs. Travail, famille, éthique, religion et politique : la vision des Belges*, Bruxelles, Racine, 2012. Sur le phénomène de la sécularisation, voy. not. B. R. WILSON, *Religion in Secular Society. Fifty Years On*, S. BRUCE (ed.), Oxford, Oxford University Press, 2016.

² Voy. S. WATTIER, « Entre sécularisation et retour du religieux : repenser les relations entre État et religions dans une Belgique paradoxale », in C. ROMAINVILLE, M. VERDUSSEN, N. BONBLED et S. WATTIER (dir.), *État et religions*, Limal, Anthemis, 2018, pp. 19-39.

³ S. WATTIER, « La physionomie religieuse de la Belgique », in P. D'ARGENT, D. RENDERS et M. VERDUSSEN (coord.), *Les visages de l'État*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 817.

⁴ Voy. not. F. XAVIER, « Le développement d'une politique publique fédérale de prévention et de répression administratives de la radicalisation », in C. DE VALKENEER, F. BRION et V. FRANCIS (dir.), *L'effet radicalisation et le terrorisme*, Bruxelles, Politeia, 2019, pp. 171-200 ; F. XAVIER, « L'accroissement du rôle du bourgmestre dans les matières liées à la sécurité, spécialement en ce qui concerne le radicalisme, l'extrémisme violent et le terrorisme », *Revue de droit communal*, 2021/2, pp. 3-21.

⁵ Voy. not. B. MINE, « La régulation du "phénomène sectaire" en Belgique : une mise à l'épreuve des hypothèses relatives aux transformations de la gouvernamentalité dans les sociétés occidentales contemporaines », *Annales de droit de Louvain*, 2009/2, pp. 101-192.

⁶ Voy. A. PIN et J. WITTE, « Meet the New Boss of Religious Freedom: The New Cases of the Court of Justice of the European Union », *Texas International Law Review*, 2020, pp. 223-268.

⁷ Voy. S. WATTIER, *Le financement public des cultes*, Bruxelles, Bruylant, 2016, pp. 90-95.

⁸ Voy. S. WATTIER, « La reconnaissance d'un culte », in L.-L. CHRISTIANS, S. WATTIER et F. AMEZ (dir.), *Les grands arrêts belges en matière de religions et de philosophies*, Bruxelles, Larcier, 2023, pp. 197-199 ; S. WATTIER, « La Cour de Strasbourg remet en cause tout le système belge de reconnaissance des cultes », *Rev. trim. D.H.*, 2023, pp. 276 et 277. La reconnaissance du Bouddhisme figurait dans l'accord de gouvernement De Croo mais le projet de loi en ce sens n'a pas pu être voté avant la fin de la législature 2019-2024.

⁹ La Cour constitutionnelle a ainsi reconnu la nature « hybride » de la fonction d'inspecteur du cours de religion (C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017).

Par exemple, l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons dispose, en ce qui concerne le culte catholique, que les aumôniers pénitentiaires catholiques sont désignés par le ministre de la Justice sur proposition de la conférence des évêques¹⁰. L'État a ainsi un pouvoir plus important à l'égard des aumôniers qu'à l'égard des ministres du culte, notamment en raison du milieu particulier dans lequel ils interviennent. À l'instar des aumôniers militaires et pénitentiaires, les titulaires et inspecteurs des cours de religion et de morale sont soumis à deux autorités. Tout comme les aumôniers, les titulaires et inspecteurs des cours de religion et de morale ne peuvent faire l'objet d'une désignation que moyennant une intervention des organes représentatifs des cultes¹¹. De même, il est établi depuis longtemps que ces enseignants ne sont liés par aucun contrat de travail avec l'organe représentatif du culte¹². Dans cet article, l'on se propose d'examiner comment la situation de ces titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides a évolué au regard des facteurs mentionnés précédemment.

Dans une première contribution publiée dans cette revue, Louis-Léon Christians analysait la situation des ministres du culte et observait « que le statut des ministres du culte n'échappe plus au continuum des pesées d'intérêts et que le principe d'autonomie des cultes appelle en chaque espèce aujourd'hui une explicitation et une justification de sa pertinence, à fournir par les autorités religieuses, loin de tout effet mécanique »¹³. Ces propos s'appliquent avec encore plus de force aux titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides. La légitimité et la proportionnalité des ingérences dans leurs droits fondamentaux ne sont plus automatiquement acquises.

Par ailleurs, les ministres du culte sont au cœur de l'autonomie religieuse. Cela explique en partie que, les concernant, les interventions soient demeurées principalement jurisprudentielles, limitées et encore incertaines. En revanche, dans

le cas des titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides, l'intervention du pouvoir législatif et, parfois également, du pouvoir exécutif, a été plus prononcée et l'équilibre des intérêts a pu être considérablement modifié.

Cette contribution est structurée en deux parties. La première se penche sur la situation des aumôniers (I). L'analyse révèle que, malgré leur statut hybride, les aumôniers demeurent très dépendants de la relation qui les unit à l'organe représentatif du culte ou de la communauté philosophique en charge de leur nomination. En bref, malgré leur statut hybride, les aumôniers sont avant tout vus comme des ministres du culte. Dans une seconde partie, l'on étudie la situation des titulaires et inspecteurs des cours de religion et de morale (II). En dépit d'une jurisprudence anciennement favorable à une large autonomie des cultes, le législateur n'a pas hésité à rapprocher progressivement le régime de ces professeurs de celui de leurs collègues des autres cours et, ce faisant, limiter l'intervention des organes représentatifs des cultes et communautés philosophiques. En guise de conclusion, cette contribution montre l'évolution contrastée de l'autonomie des cultes à l'égard des titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides. Ainsi, alors que l'autonomie des cultes et communautés philosophiques demeure importante à l'égard des aumôniers, l'intervention de leurs organes représentatifs est désormais beaucoup plus limitée en ce qui concerne les titulaires de fonctions hybrides dans l'enseignement.

I. LES AUMÔNIERS : DES MINISTRES DU CULTES AVANT TOUT

Les aumôniers sont nommés dans les environnements où l'accès à un ministre du culte n'est pas aisé. Il s'agit principalement des hôpitaux et autres établissements de soin, des prisons ou encore de l'armée. La désignation d'aumôniers permet ainsi aux pouvoirs publics de respecter leurs obligations positives en matière de liberté de religion. En prison, l'absence d'accès à un aumônier est susceptible de mener à une violation de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁴. On les retrouve également dans

¹⁰ Art. 1 et 3.

¹¹ Voy. A. OVERBEEK, « Het hoofd verliezen. Over de vertegenwoordiging van een erkende godsdienst die uit meerdere denominaties bestaat », *C.D.P.K.*, 1998, pp. 192-205. Comme on le voit ci-après, cette affirmation doit être nuancée pour les titulaires du cours de morale.

¹² Trib. Mons, 1^{er} octobre 1979, *J.T.T.*, 1980, p. 275 ; L. VERVLIT, « De rechtspositie van de bedienaars van de eredienst en van religieuzen. Overzicht van rechtspraak », *R.D.S.-T.S.R.*, 1993, pp. 8 et 9.

¹³ L.-L. CHRISTIANS, « Droit belge et religions (1990-2022). Nomination et révocation des ministres des cultes, de "souveraineté(s)" à "proportionnalité(s)" », *A.P.T.*, 2022, p. 252.

¹⁴ Cour eur. D.H., arrêt *Poltoratski c. Ukraine*, 29 avril 2003, §§ 163-171. Voy. aussi Cour eur. D.H., arrêt *Boyko c. Russie*, 20 février 2018, §§ 45-50, à propos du refus de visite pastorale. Voy. égal. Cour eur. D.H., arrêt *Siveges c. Hongrie*, 5 janvier 2016, §§ 147-157, à propos d'un refus de sortie de détention pour assister à une cérémonie religieuse.

des secteurs moins connus, tels que la pêche maritime¹⁵ ou les Institutions publiques de protection de la jeunesse¹⁶. Même dans les États qui connaissent une séparation stricte entre les religions et l'État, comme la France, le droit organise la présence des aumôniers¹⁷.

À l'instar de ce qui prévaut pour les ministres des cultes, les traitements des aumôniers pénitentiaires et militaires des cultes et philosophies reconnus sont payés par l'État belge¹⁸. Si le régime juridique présente donc certains parallèles avec celui des ministres des cultes reconnus, l'État a toutefois un pouvoir plus important à l'égard des aumôniers, notamment en raison du milieu particulier dans lequel ils interviennent. Formellement, c'est à l'État qu'il revient de prendre les décisions *administratives* de nomination ou de révocation, même s'il est entièrement lié par le souhait exprimé par l'organe représentatif¹⁹. C'est de cette intersection entre l'autorité religieuse ou philosophique et l'autorité étatique que naît le caractère hybride de la fonction d'aumônier.

L'analyse se concentre sur les aumôniers pénitentiaires (A), dont le statut a été révisé au cours des dernières années, et sur les aumôniers militaires (B), dont le statut est lui-même en cours de révision. On évoque également les aumôniers hospitaliers, dont le statut est beaucoup moins encadré (C). Après l'examen séparé de chacun de ces régimes, nous tirerons quelques enseignements de leur situation au regard du principe constitutionnel d'autonomie des cultes (D).

A. LES AUMÔNIERS PÉNITENTIAIRES

En ce qui concerne les *établissements pénitentiaires*, l'article 71, § 2, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus garantit le droit du détenu « à l'assistance religieuse, spirituelle ou morale d'un représentant

de son culte ou de sa philosophie ». L'article 72 de la même loi dispose que le Roi doit établir les règles de désignation des aumôniers. Alors que l'article 71 concerne tous les cultes, l'établissement des règles de désignation des aumôniers ne vise que les cultes et philosophies reconnus²⁰. Ce sont en effet les seuls qui sont à charge du budget de l'État. C'est l'arrêté royal du 17 mai 2019 précité qui s'en charge, en tenant compte de « l'indépendance réciproque des cultes, des organisations philosophiques non confessionnelles et [de] l'État »²¹.

D'emblée, un parallèle est établi avec la situation des ministres des cultes. Ainsi, le rapport au Roi souligne que « l'État n'intervient ni dans la relation entre les aumôniers, conseillers des cultes et conseillers moraux et les organes représentatifs respectifs, qui les proposent à la désignation et exercent une surveillance sur ces derniers, ni dans les aspects relatifs au contenu de leurs fonctions ». Cependant, comme le relève Stéphanie Wattier, il n'est nullement requis que les aumôniers pénitentiaires soient des ministres du culte rétribués en vertu de l'article 181 de la Constitution²².

Concernant les aumôniers, l'arrêté royal précise que les autorités représentatives des cultes et philosophies reconnus sont chargées de « proposer leur désignation ou la fin de leur désignation par le Ministre dans les prisons citées nominativement ainsi que de présenter leur mutation vers une autre prison »²³. L'autonomie religieuse concerne donc toute la « carrière » des aumôniers, du début des fonctions jusqu'à la cessation de celles-ci, en ce compris les étapes importantes²⁴. L'article 30,

²⁰ L.-L. CHRISTIANS, « L'accompagnement spirituel en prison : du soutien individuel au contrôle collectif ? L'arrêté royal du 17 mai 2019 », *OJUREL*, 2019, <http://belgianlawreligion.unblog.fr/2019/09/06/laccompagnement-spirituel-en-prison-du-soutien-individuel-au-contrôle-collectif-larrete-royal-du-17-mai-2019/>.

²¹ Rapport au Roi de l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons.

²² S. WATTIER, « Le rôle des représentants des cultes dans la lutte contre la radicalisation religieuse au sein des prisons », *C.D.P.K.*, 2016, p. 617.

²³ Art. 4, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons.

²⁴ À cet égard, rappelons qu'il en va de même pour les ministres des cultes, même si l'article 21 de la Constitution ne vise que la « nomination » et « l'installation » de ceux-ci. La doctrine considère ainsi que les exemples énoncés à l'article 21 de la Constitution constituent des applications d'un principe plus général. Voy. J. VELAERS, « Les principes généraux du droit à "valeur constitutionnelle" : des incontournables de notre ordre constitutionnel », in Y. CARTUYVELS, H. DUMONT, P. GÉRARD, I. HACHEZ, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE (dir.), *Les sources du droit revisitées*, vol. 1, Limal, Anthémis, 2013, pp. 554 et 555 ; R. TORFS, « Belgium », in M. HILL (ed.), *Religion and discrimination law in the European Union*, Trier, European Consortium for Church and State Research, 2012, p. 71 ; J. VELAERS et M.-C. FOBLETS, « Le fait religieux dans ses rapports avec l'État en droit belge », in *Rapports belges au Congrès de l'Académie Internationale de Droit Comparé à Washington*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 55 ; S. WATTIER, *Le financement public des cultes*, op. cit., p. 189. Voy. aussi C.E., 13 janvier 2004, avis n° 36.134/3 (consultable sur le site internet de l'institution, de même que les autres avis de la section de législation cités plus loin).

alinéa 1^{er}, 3^o, indique à cet égard que le ministre peut mettre fin aux fonctions d'un aumônier « à la demande écrite de l'organe représentatif compétent ». Un parallèle peut donc être établi avec la situation d'un ministre du culte.

Cette autonomie des cultes en ce qui concerne la désignation et la révocation des aumôniers n'empêche pas l'État de fixer certaines conditions qui viennent limiter la liberté de choix des autorités religieuses. Ainsi, concernant les aumôniers dans les prisons, le Conseil d'État précise, dans un arrêt prononcé le 18 novembre 1955, que « l'aumônier pénitentiaire est un ministre du culte, dont la tâche est également déterminée par les nécessités du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les prisons »²⁵. Ces conditions peuvent être contrôlées par le Conseil d'État lors d'un recours en annulation contre une décision administrative et concernent, par exemple, la sécurité dans les établissements pénitentiaires²⁶ ou la « relation de confiance »²⁷ qui doit exister entre les aumôniers et les responsables d'établissements pénitentiaires.

Désormais, l'arrêté royal du 17 mai 2019 précité mentionne notamment des exigences de conduite, de connaissance des langues, de « respect de l'ordre démocratique et constitutionnel »²⁸ ou, encore, des habilitations de sécurité. Le suivi d'une formation continue est également prévu²⁹. Il s'agit donc bien d'une double tutelle, qui résulte du caractère hybride de la fonction d'aumônier, en ce que ce lien de confiance doit exister tant à l'égard de l'autorité représentative du culte ou de la communauté philosophique que de l'institution publique. Ce lien de confiance n'a toutefois pas la même nature, notamment parce que la confiance religieuse conserve une dimension qui échappe à tout contrôle extérieur.

À l'instar des ministres des cultes, les aumôniers pénitentiaires ne sont pas sous statut, bien qu'ils soient soumis à une série de règles applicables aux fonctionnaires³⁰. Dans une affaire concernant un aumônier de prison, le Conseil

d'État a rappelé que ce dernier n'était pas un fonctionnaire, malgré le fait qu'il est rémunéré par le ministère de la Justice³¹. En toute logique, le Conseil d'État a décidé de mettre hors de cause l'Exécutif des Musulmans de Belgique dans une affaire concernant la nomination d'aumôniers pénitentiaires, estimant que « cet organe n'est pas une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État ; que c'est en outre la ministre de la Justice qui a pris la décision attaquée »³².

Dans un arrêt prononcé en 2011, le Conseil d'État récapitule ces règles et clarifie les rôles distincts de l'État et de l'organe représentatif du culte³³. Refusant tout contrôle de la décision prise par l'organe représentatif, le Conseil d'État juge que

« le contrôle des motifs [du retrait] bute sur des particularités propres au statut des conseillers islamiques qui *relèvent en partie du droit administratif et en partie d'un droit religieux* ; qu'au regard du principe constitutionnel de la séparation de l'État et de l'Église et de l'article 21 de la Constitution, il n'appartient ni au ministre de la Justice ni au Conseil d'État de contrôler les raisons pour lesquelles un organe de culte retire sa confiance à l'un de ses représentants ; que, dès lors que l'Exécutif des Musulmans de Belgique a décidé, le 3 juillet 2007, de mettre fin à la désignation du requérant en tant que conseiller islamique, mettant ainsi un terme à sa mission, la ministre de la Justice n'avait d'autre possibilité que d'adopter la décision attaquée ; que celle-ci n'avait pas à interroger l'Exécutif des Musulmans de Belgique sur la manière dont il avait décidé de mettre fin à la désignation du requérant et n'avait pas à procéder elle-même à une nouvelle analyse du dossier avant de prendre sa décision, sous peine d'empiéter sur les compétences de l'organe représentatif du culte musulman »³⁴.

B. LES AUMÔNIERS MILITAIRES

Quant aux *aumôniers militaires*, leur statut a longtemps dépendu uniquement de l'arrêté royal du 17 août 1927 réglant l'état et la position des aumôniers militaires, qui se limitait à prévoir

²⁵ C.E., 18 novembre 1955, arrêt n° 4668, *T.B.P.*, p. 63. Notre traduction.

²⁶ Pour un exemple de recours, voy. C.E., 20 février 2018, arrêt n° 240.766.

²⁷ Voy. p. ex. C.E., 20 octobre 2008, arrêt n° 187.199. Cependant, « il n'est pas au pouvoir du directeur d'un établissement pénitentiaire, fût-ce sur la base de l'article 139 de l'arrêté royal du 21 mai 1965, d'empêcher ainsi un arrêté ministériel [de nomination comme conseiller moral] de produire ses effets » (C.E., 18 janvier 1995, arrêt n° 51.189).

²⁸ Art. 3 de l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons.

²⁹ Art. 22 de l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons.

³⁰ Rapport au Roi de l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons.

³¹ C.E., 18 novembre 1955, arrêt n° 4668, *T.B.P.*, 1956, p. 63.

³² C.E., 29 novembre 2007, arrêt n° 177.348.

³³ Voy. S. WATTIER, « La "séparation de l'Église et de l'État" : un principe réaffirmé par le Conseil d'État », *J.T.*, 2011, pp. 775-778.

³⁴ C.E., 16 février 2011, arrêt n° 211.300, p. 6. Nous soulignons.

des aumôniers religieux. C'est par ailleurs la loi du 18 février 1991 relative aux conseillers moraux auprès des Forces armées qui met en place des conseillers militaires laïques. Leur nomination est effectuée par le Roi sur la base d'une liste de candidats proposée par les organisations laïques (non encore reconnues à l'époque)³⁵. Un devoir de réserve leur est imposé, qui leur défend d'exprimer leurs opinions politiques dans l'exercice de leurs fonctions³⁶. Pour ce qui est des aumôniers musulmans, aucune disposition légale n'en prévoit l'existence, même si un conseiller islamique a été recruté en 2016³⁷. À l'heure actuelle, le service d'aumônerie religieuse et morale (en abrégé, le « SARM ») fait l'objet d'un processus de révision, qui vise notamment à harmoniser les différents statuts³⁸.

La double tutelle étatique et religieuse est clairement indiquée dans la loi relative aux conseillers moraux : « en ce qui concerne les questions relatives à l'exercice de leur mission, les conseillers moraux relèvent de l'autorité supérieure du conseil central des communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique. En ce qui concerne les questions administratives et disciplinaires, ils relèvent du Ministre de la Défense nationale »³⁹. Des règles identiques sont prévues pour les aumôniers religieux par l'arrêté royal du 17 août 1927. Il y a donc une ligne de démarcation claire entre les pouvoirs de l'autorité étatique et ceux de l'organe religieux.

Tout comme les aumôniers pénitentiaires, les aumôniers militaires ne sont pas des fonctionnaires ou agents de l'État. Ainsi, la loi du 18 février 1991 relative aux conseillers moraux dispose que ceux-ci « sont des personnes civiles attachées organiquement à l'armée ; ils n'ont pas la qualité de militaire et ne sont pas considérés comme agents de l'État »⁴⁰. Malgré leur qualité

civile, les aumôniers peuvent revêtir l'uniforme militaire dans l'exercice de leurs fonctions, à la différence des autres civils employés à l'armée⁴¹.

Par ailleurs, dans un arrêt déjà ancien relatif à l'aumônerie militaire, la Cour de cassation indique clairement que « la fin en vue de laquelle le ministre du culte est nommé aumônier militaire fait constitutionnellement obstacle à l'existence, entre l'État et l'aumônier militaire, de tout lien de subordination dans l'accomplissement par celui-ci de la mission qui lui incombe, puisque suivant l'article 16 [aujourd'hui 21] de la Constitution, l'État n'a le droit d'intervenir *ni dans la nomination ni dans l'installation* des ministres d'un culte »⁴². Selon cet arrêt, les pouvoirs publics ne peuvent donc intervenir dans la relation entre le ministre du culte et l'autorité religieuse. Il ne dit cependant rien de la cessation de la relation de travail ou de ses conditions d'exécution.

Bien souvent, les textes ne prévoient rien en ce qui concerne la révocation des aumôniers. Cette précision à l'égard des aumôniers militaires est apportée par un arrêt du Conseil d'État du 2 décembre 1966, selon lequel « *de Koning is niet bevoegd tot het beoordelen van de "redenen van godsdienstige aard", die aan het voorstel van de kerkelijke overheid ten grondslag liggen, zodat de Minister van Landsverdediging verzoecker niet hoefde te horen* »⁴³. Cette limite imposée à l'État est donc, comme pour les ministres du culte, justifiée par l'autonomie des cultes et communautés philosophiques. Ainsi, étant avant tout considérés comme des ministres du culte, comme cela ressort d'ailleurs de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 17 août 1927⁴⁴, les aumôniers militaires ne bénéficient pas des garanties des droits de la défense face à une décision de leur organe représentatif.

C. LES AUMÔNIERS HOSPITALIERS

En matière hospitalière, « il n'y a pas de cadre institutionnel global quant à l'assistance morale

³⁵ Art. 2, al. 1^{er}, de la loi du 18 février 1991 relative aux conseillers moraux auprès des Forces armées, relevant de la Communauté non confessionnelle de Belgique.

³⁶ Art. 5, al. 2, de la loi du 18 février 1991 relative aux conseillers moraux auprès des Forces armées, relevant de la Communauté non confessionnelle de Belgique.

³⁷ C. SÄGESSER, « L'organisation et le financement public du culte islamique. Belgique et perspectives européennes », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2020/14, p. 53.

³⁸ Voy. T. LETOVALTSEVA, *La réforme de la division Services d'assistance religieuse et morale de la Défense : vers une authentique renaissance ?*, 2022, <https://www.defence-institute.be/wp-content/uploads/2022/12/rmb%2024%2011%20Tatiana%20LETOVALTSEVA.pdf>.

³⁹ Art. 3 de la loi du 18 février 1991 relative aux conseillers moraux auprès des Forces armées, relevant de la Communauté non confessionnelle de Belgique.

⁴⁰ Art. 2, al. 3, de la loi du 18 février 1991 relative aux conseillers moraux auprès des Forces armées, relevant de la Communauté non confessionnelle de Belgique.

⁴¹ N. BERNARD, *Défense nationale*, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 222.

⁴² Cass., 23 novembre 1957, *Pas.*, 1958, p. 308. Nous soulignons.

⁴³ C.E., 2 décembre 1966, arrêt n° 12.086, *T.B.P.*, 1967, p. 247 (traduction libre : « le Roi n'est pas compétent pour apprécier les "motifs religieux" qui sous-tendent la proposition de l'autorité ecclésiastique, de sorte que le ministre de la Défense n'avait pas à entendre le requérant »).

⁴⁴ Dans sa première version, l'article 1^{er} dispose que « l'état d'aumônier militaire est celui du ministre d'un des cultes reconnus par l'État, qui, sur proposition des autorités religieuses supérieures compétentes, et sur proposition qui Nous est faite par le Ministre de la défense nationale, est nommé par Nous pour assurer en tous temps le service du culte, et procurer les secours moraux de la religion, dans les corps et services de l'armée ».

et religieuse»⁴⁵. L'annexe A de l'arrêté royal du 23 octobre 1964 portant fixation des normes auxquelles les hôpitaux et leurs services doivent répondre prévoit que « les ministres des cultes et conseillers laïcs demandés par les patients auront librement accès à l'établissement ». En conséquence, la circulaire fédérale du 5 avril 1973 relative à l'assistance morale, religieuse ou philosophique aux patients hospitalisés dispose que « les ministres ou représentants des cultes et les conseillers laïcs qui sont à la disposition des hôpitaux pour l'assistance morale, religieuse ou philosophique aux patients hospitalisés sont désignés par les organes des différentes instances religieuses et philosophiques reconnus compétents dans ce domaine par le Ministère de la justice ». La circulaire reconnaissait donc de manière informelle la laïcité organisée.

La formulation retenue est large, ce qui permet d'octroyer une grande marge de manœuvre aux autorités religieuses et philosophiques pour la désignation des aumôniers⁴⁶. L'hôpital étant un milieu ouvert, il n'y a pas de restriction « étatique » concernant les personnes pouvant être désignées par les organes représentatifs. En matière hospitalière, le retrait de la « mission » par l'autorité religieuse ou philosophique implique également le renvoi de l'aumônier⁴⁷, sans pouvoir d'appréciation des pouvoirs publics.

Une différence notable entre les aumôniers hospitaliers et les aumôniers pénitentiaires et militaires concerne leur statut. En effet, à l'inverse des seconds, les aumôniers hospitaliers ne disposent pas forcément d'un statut *sui generis*, mais peuvent être sous contrat de travail ou indépendants, rémunérés ou bénévoles⁴⁸. La situation est très variable dans les hôpitaux et l'appréciation des juridictions n'est pas uniforme. De manière générale, il existe très peu de jurisprudence à propos des aumôniers hospitaliers et de leur statut⁴⁹. Contrairement aux aumôniers pénitentiaires ou militaires, il n'y a pas un seul texte qui s'applique à l'ensemble des aumôniers hospitaliers.

⁴⁵ M. MARTINIELLO (dir.), J.-F. HUSSON et J. MANDIN, *Étude de faisabilité en vue de la création d'un Institut public d'étude de l'islam (IPEI)*, CEDEM, 2014, p. 74.

⁴⁶ F. CURTIT, « L'assistance spirituelle dans les hôpitaux au sein des États membres de l'Union européenne : un droit garanti, une mise en œuvre différenciée », in A. FORNEROD (dir.), *Assistance spirituelle dans les services publics*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 2012, disponible en ligne.

⁴⁷ M. DE SCHOUTHEETE DE Tervarent, *Vers un statut juridique des conseillers spirituels hospitaliers*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 83.

⁴⁸ Pour le culte catholique dans le secteur hospitalier, voy. M. DE SCHOUTHEETE DE Tervarent, *op. cit.*, pp. 63-79.

⁴⁹ L. VERVLIT, « De rechtspositie van de bedienaars van de eredienst en van religieuzen. Overzicht van rechtspraak », *R.D.S.-T.S.R.*, 1993, p. 5.

D. SYNTHÈSE : L'ÉTANCHÉITÉ DE LA SPHÈRE ÉTATIQUE ET DE LA SPHÈRE RELIGIEUSE

L'examen des règles juridiques applicables aux aumôniers montre que leur statut demeure proche de celui des ministres du culte. L'on a d'ailleurs vu que c'est ainsi que le Conseil d'État les considère, de même que plusieurs dispositions législatives et réglementaires. Certaines missions qui leur sont dévolues sont identiques à celles d'un ministre du culte⁵⁰. Un aumônier catholique est ainsi amené à partager des moments individuels de prière, à administrer des sacrements, ou encore à animer des célébrations liturgiques⁵¹. Pourtant, les cultes édictent généralement des conditions plus souples à l'égard des aumôniers que des ministres du culte. Par exemple, tant les autorités religieuses musulmanes que catholiques acceptent la nomination de femmes comme aumônières, mais pas comme ministres du culte. À tout le moins sur le plan théologique, il n'y a donc pas d'équivalence totale à établir entre un aumônier et un ministre du culte. Ce fait pourrait, en conséquence, mener à établir une distinction plus marquée, dans les contentieux, entre le régime juridique des aumôniers et des ministres des cultes.

Dans le cas des aumôniers, une étanchéité entre les sphères religieuse ou philosophique, d'une part, et étatique, d'autre part, semble découler du caractère hybride de leur statut. Ainsi, selon la jurisprudence, l'État n'a aucun pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité représentative décide de retirer sa confiance à un conseiller religieux ou moral. Il ne revient pas davantage à l'autorité religieuse ou philosophique de se prononcer lorsque l'enjeu est administratif ou disciplinaire. Dès lors, le ministre de la Justice peut mettre fin à la désignation d'un aumônier pénitentiaire, sans devoir requérir l'avis de l'organe représentatif du culte ou de la communauté philosophique au préalable⁵².

À cet égard, l'avis de la section de législation du Conseil d'État précise qu'« un État démocratique est en droit d'exiger de ses fonctionnaires et des personnes qui exercent une fonction publique qu'ils soient loyaux envers les principes fondamentaux et constitutionnels sur lesquels il

⁵⁰ Sur l'évolution du rôle des aumôniers en prison, voy. T. CASTEL, « Les conseillers catholiques et islamiques dans les prisons belges : une approche plus humaniste que religieuse ? », *e-legal, Revue de droit et de criminologie de l'ULB*, vol. 5, 2021, disponible en ligne.

⁵¹ M. DE SCHOUTHEETE DE Tervarent, *op. cit.*, p. 18.

⁵² Art. 30 de l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons.

s'appuie. Certes, les aumôniers et les conseillers n'occupent pas un emploi d'administration générale au sens de l'article 107, alinéa 2, de la Constitution, et il ne peut y avoir de lien de subordination entre eux et l'État dans le cadre de l'accomplissement de leur mission. Ceci ne change toutefois rien à la constatation que leur mission est notamment définie par la nécessité du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les prisons »⁵³.

Concernant les aumôniers pénitentiaires, les enjeux de prévention du radicalisme sont au premier plan. Cela transparaît particulièrement du plan d'action contre la radicalisation dans les prisons, adopté par le gouvernement fédéral en 2015⁵⁴. En particulier, les aumôniers musulmans « sont confrontés à des dilemmes idéologiques et portent une charge que ne doivent pas porter les aumôniers et conseillers moraux »⁵⁵. De manière générale, le développement de l'Islam et des questions qui y sont – indirectement – liées amène à revisiter les débats concernant l'autonomie des cultes⁵⁶. Ainsi, l'arrêté royal du 17 mai 2019 précité prévoit désormais une obligation pour les aumôniers « de rapporter au directeur de l'établissement les faits qui constitueraient une menace grave pour la sécurité dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions »⁵⁷. Cette obligation, qui peut entrer en tension avec le secret professionnel protégé par l'article 458 du Code pénal, renforce les risques de conflit de loyauté⁵⁸.

En définitive, la situation des aumôniers diffère de celle des ministres du culte sur plusieurs aspects, notamment de statut. L'alignement ne concerne que la garantie d'autonomie concernant la nomination et la révocation, tandis qu'il existe des devoirs de loyauté envers l'institution publique pour les aumôniers. Cependant, l'équilibre de la balance des intérêts s'opère largement de la même manière pour les aumôniers et les ministres du culte, c'est-à-dire en faveur de l'organe religieux

ou philosophique. Ainsi, les juridictions refusent de contrôler la décision de désignation ou de révocation lorsque la question est d'ordre religieux ou philosophique.

Le conflit de droit qui peut survenir entre un aumônier et l'autorité représentative du culte ou de la communauté philosophique ne fait l'objet d'aucun examen concret, dans la mesure où c'est sur la seule question de la compétence des organes représentatifs que le litige sera tranché. L'État n'exerce donc aucun contrôle de légitimité ou de proportionnalité des exigences de loyauté. L'on peut toutefois observer avec Louis-Léon Christians que « l'autorité religieuse [...] se voit progressivement appelée à expliciter davantage les motifs et justifications de son autonomie au regard des libertés individuelles »⁵⁹. Il n'est donc pas exclu que des réformes ou des évolutions jurisprudentielles viennent tempérer l'autonomie qui est, actuellement, celle de l'organe représentatif du culte ou de la communauté philosophique. Enfin, sur le plan international, aucun arrêt prononcé par la Cour européenne des droits de l'homme ne concerne, à notre connaissance, un aumônier.

II. LES TITULAIRES ET INSPECTEURS DES COURS DE RELIGION ET DE MORALE : LE LENT AFFAIBLISSEMENT DE L'AUTONOMIE RELIGIEUSE

La situation est bien différente en ce qui concerne les titulaires et inspecteurs des cours de religion et de morale. Dans les écoles officielles, l'article 24 de la Constitution impose aux pouvoirs publics d'assurer aux élèves « le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle ». Le système belge d'organisation de l'enseignement est le fruit d'une histoire mouvementée, sur laquelle on ne revient pas, pour des raisons de concision⁶⁰.

Rappelons seulement que l'enseignement est une compétence réservée aux Communautés, en vertu de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de la Constitution⁶¹, et ce depuis la troisième réforme de l'État, survenue

⁵³ C.E., 25 mars 2019, avis n° 65.487/1.

⁵⁴ SPF Justice, *Plan d'action contre la radicalisation dans les prisons*, 11 mars 2015, <https://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/Pland%27actionradicalisation-prison-FR.pdf>.

⁵⁵ L. K. DE MEERENDRE, « Un soutien spirituel sous surveillance : les conseillers islamiques en prison à l'ère de la lutte contre la radicalisation », *Déviante et Société*, 2022/3, p. 343.

⁵⁶ L.-L. CHRISTIANS, « Droit et islam en Europe : quelles globalisations ? », *Recherches sociologiques*, 2006, vol. 37/2, pp. 93-105.

⁵⁷ Art. 7, 4^o, de l'arrêté royal du 17 mai 2019 relatif aux aumôniers, aux conseillers des cultes et aux conseillers moraux auprès des prisons.

⁵⁸ Voy. L.-L. CHRISTIANS, « L'accompagnement spirituel en prison... », *op. cit.* Sur cette question, voy. aussi L.-L. CHRISTIANS, « Le secret, l'avocat et le prêtre face au nouvel article 458bis du Code pénal », *J.T.*, 2014, pp. 140-143 ; P. DE POOTER, « Secret professionnel et secret de la confession », *J.T.*, 2002, pp. 201-206.

⁵⁹ L.-L. CHRISTIANS, « Droit belge et religions (1990-2022). Nomination et révocation des ministres des cultes, de "souveraineté(s)" à "proportionnalité(s)" », *op. cit.*, p. 243.

⁶⁰ À ce sujet, on consultera utilement M. EL BERHOUMI, *Le régime juridique de la liberté d'enseignement à l'épreuve des politiques scolaires*, Bruxelles, Bruylant, 2013, spéc. pp. 43-153.

⁶¹ Et de l'article 130, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, pour la Communauté germanophone.

en 1988⁶². Du côté francophone, cette communautarisation implique que ce n'est pas le droit fédéral mais les normes adoptées par la Communauté française qui régissent la situation des enseignants. Soulignons que, dans le cadre de la présente contribution, c'est uniquement le droit applicable en Communauté française qui sera examiné.

On distingue traditionnellement trois réseaux qui bénéficient d'un financement public, sans compter l'enseignement privé : l'enseignement officiel, organisé par la Communauté⁶³, l'enseignement officiel subventionné, organisé par les provinces et les communes ou, à Bruxelles, par la Commission communautaire française, et l'enseignement libre⁶⁴. De son côté, l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement distingue, d'une part, les écoles « officielles », qui dépendent de l'État et de ses démembrements, et, d'autre part, les écoles « libres », non organisées par l'État. La suite du propos se concentre sur le réseau officiel.

Les titulaires des cours de religion et de morale assument un enseignement « clairement engagé »⁶⁵. En témoigne d'ailleurs le fait que les titulaires des cours de religion et de morale ne sont pas soumis à un devoir de neutralité, mais doivent uniquement s'abstenir « de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles »⁶⁶. En témoignent, en outre, les difficultés suscitées par l'attribution à ces enseignants d'heures de cours de philosophie et de citoyenneté. Ce cours a été créé à la suite de l'arrêt n° 34/2015 de la Cour constitutionnelle, qui considérait que l'obligation de suivre un cours de religion ou de morale violait le droit à l'éducation des parents, dans la mesure où le cours de morale n'était pas neutre⁶⁷. Sur ce point, alors que

l'hybridité de la fonction de professeur de religion est acquise depuis longtemps, c'est seulement depuis 2019 que le cours de morale a été soumis à une autorité représentative, en conséquence de cet arrêt de la Cour constitutionnelle⁶⁸, même si certains mécanismes témoignaient déjà du rôle du Centre d'action laïque⁶⁹.

Dans le même temps, le lien entre l'enseignement de la religion ou de la morale et les organes représentatifs est admis et tenu pour nécessaire par la Cour constitutionnelle. Ainsi, la Cour souligne que le subventionnement peut être réservé aux religions et philosophies reconnues, mais également que « le droit aux subventions pour l'enseignement de la religion peut être lié à l'intervention d'une instance indépendante des pouvoirs publics qui en garantisse l'authenticité »⁷⁰. Dès lors, l'enseignement d'une religion ou philosophie reconnue implique une restriction du pouvoir organisateur, au profit de l'organe représentatif de la religion ou de la morale concernée.

Nous examinerons dans un premier temps l'ancienne jurisprudence, favorable à l'autonomie des religions (A). Dans un deuxième temps, nous montrerons comment plusieurs réformes ont sérieusement limité l'intervention des organes représentatifs des cultes (B). Ces réformes sont notamment intervenues afin d'uniformiser davantage les régimes applicables au personnel enseignant, ce qui a aussi incidemment rejailli sur la situation des enseignants de l'enseignement libre

⁶² X. GHUYSEN et D. DRION, *Mémento de l'enseignement 2017-2018*, Waterloo, Wolters Kluwer, 2017, p. 270.

⁶³ Depuis 2019, la Communauté française a délégué, par décret spécial, cette compétence à Wallonie Bruxelles Enseignement (WBE). Voy. le décret spécial du 7 février 2019 portant création de l'organisme public chargé de la fonction de Pouvoir organisateur de l'Enseignement organisé par la Communauté française.

⁶⁴ M. EL BERHOUMI et L. VANCRAVEBECK, *Droit de l'enseignement en Communauté française*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 24 et 25 ; L.-L. CHRISTIANS, « Enseignement et religion en Belgique », *Revue européenne de droit public – European Review of Public Law*, 2005, pp. 245-275.

⁶⁵ X. DELGRANGE, « La neutralité de l'enseignement en Communauté française, entre positivité et exclusion », in F. BELLEFLAMME (coord.), *Droit de l'enseignement : règles applicables aux élèves et aux étudiants dans l'enseignement obligatoire et dans l'enseignement supérieur*, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 160.

⁶⁶ Code de l'enseignement, art. 1.7.4-15, al. 1^{er} et art. 1.7.4-10, al. 1^{er}.

⁶⁷ La Cour précise également que « la démarche à accomplir en vue d'obtenir cette dispense ne pourrait imposer aux parents de motiver leur demande de dispense et de dévoiler ainsi leurs convictions religieuses ou philosophiques » (B.7.2). C. const., 12 mars 2015, n° 34/2015. Voy. L.-L. CHRISTIANS et M. EL BERHOUMI, « De la neutralité perdue à l'exemption du cours de morale – Commentaire de l'arrêt 34/2015 de la Cour constitutionnelle », *J.T.*, 2015/20, pp. 437-444.

⁶⁸ L.-L. CHRISTIANS, « “L'autorité... du culte concerné ou de la morale non confessionnelle” – Enjeux constitutionnels d'une convergence des régimes juridiques des autorités religieuses et laïques en droit de l'enseignement », *R.B.D.C.*, 2019, p. 404. Ainsi, l'article 8, § 1^{er}, du décret du 28 mars 2019 relatif aux cellules de soutien et d'accompagnement de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française et au statut des conseillers au soutien et à l'accompagnement dispose que « nul ne peut être désigné en qualité de Conseiller au soutien et à l'accompagnement chargé du soutien pédagogique des cours philosophiques visé à l'article 5, alinéa 1^{er}, 3^o, s'il ne dispose pas du visa spécifique à cette fonction émanant de l'autorité du culte concerné ou de la morale non confessionnelle ».

⁶⁹ Ainsi, le décret du 3 juin 2005 créant le Conseil consultatif supérieur des cours philosophiques prévoyait déjà que le Conseil supérieur de la morale non confessionnelle (Conseil de la morale laïque) était chargé de proposer les membres représentant le cours de morale non confessionnelle (art. 4, § 2, 2^o).

⁷⁰ C. const., 4 mars 1993, n° 18/93, B.3.5. Sur cet arrêt, voy. A. OVERBEEKE, « Wat is vrij in Vlaanderen? De overheid als beschermvrouwe van het godsdienstondericht in vrije protestantse scholen », *T.O.R.B.*, 1993-1994/1, pp. 55-88. Cette intervention n'empêche pas une intervention également des pouvoirs publics. Ainsi, depuis un décret du 28 mars 2019, la Commission de pilotage des enseignements organisés ou subventionnés par la Communauté française est chargée de « proposer une labélisation exprimant la conformité des référentiels des cours de religion ou de morale non confessionnelle qui lui sont soumis » (art. 3, 11bis, du décret du 27 mars 2002 relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française). Dans ce cadre, un avis motivé est rendu au préalable par une commission du Service général de l'Inspection, entre autres à propos de la « conformité [des référentiels] au titre II de la Constitution, spécialement ses articles 10, 11, 19 et 20, et à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (art. 3, 11bis, du décret du 27 mars 2002 relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française).

confessionnel. Dans un troisième temps, nous nous pencherons sur la situation des inspecteurs des cours de religion (et de morale) et sur les balises posées par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (C).

A. UNE JURISPRUDENCE ANCIENNE FAVORABLE À L'AUTONOMIE DES CULTES

Historiquement, tout comme pour les ministres des cultes ou pour les aumôniers, une perte de confiance de la part de l'autorité représentative du culte entraînait automatiquement la révocation du titulaire du cours de religion. Quant à la nomination, elle ne pouvait intervenir que sur proposition de l'organe représentatif du culte. L'un des cas d'espèce qui pouvait survenir concernait la situation maritale du titulaire du cours de religion catholique – tout comme pour les professeurs de l'enseignement libre subventionné⁷¹ –, par exemple si celui-ci divorçait et se remariait civilement sans avoir obtenu une déclaration de nullité de son mariage religieux.

Initialement, la jurisprudence admettait sans peine la révocation de l'enseignant dans ce cas de figure. Cette position a notamment été clairement exprimée par le Conseil d'État dans les arrêts *Van Grembergen*⁷² et *Van Peteghem* : « eu égard à la finalité de l'article 9 de la loi du pacte scolaire, telle qu'elle est définie dans les arrêts *Van Grembergen* et *Petit*, il n'est pas manifestement déraisonnable d'apporter au droit de se marier une restriction qui consiste en ce que celui qui se marie civilement, dans les conditions de droit ecclésiastiques décrites par le requérant dans sa demande, court le risque de perdre son emploi de professeur de religion »⁷³.

Le Conseil d'État jugeait encore « qu'est également admissible en droit, du point de vue de la protection de cette liberté de religion et de cette liberté d'enseignement, la règle qui veut qu'un

enseignant qui donne cours de religion puisse être relevé de sa charge s'il ne se comporte pas conformément aux préceptes de cette religion »⁷⁴. Aux yeux du Conseil d'État, ce n'était pas le mariage hors des conditions religieuses qui posait un problème en tant que tel, mais c'était l'incidence qu'il avait sur la crédibilité de l'établissement⁷⁵.

Pour les professeurs de l'enseignement libre confessionnel⁷⁶, soumis à des règles similaires, il est vrai que l'on pouvait s'appuyer sur l'article 12bis de la loi du Pacte scolaire, inséré par la loi du 11 juillet 1973. Les travaux préparatoires de ladite loi précisaient explicitement que « l'enseignement engagé peut exiger, lors du recrutement d'un enseignant, que celui-ci adhère à une conviction religieuse ou idéologique déterminée et s'y conforme aussi dans le cadre de l'école »⁷⁷.

À l'instar de ce qui a été dit pour les aumôniers, les titulaires du cours de religion sont donc soumis à deux autorités : étatique et religieuse. Il faut dès lors « veiller à conjuguer l'intervention de ces deux autorités depuis la désignation des maîtres et professeurs de religion jusqu'à leur sortie de charge, en passant par l'inspection pédagogique et le contrôle disciplinaire dont ils font l'objet »⁷⁸.

Par exemple, dans un arrêt de 1984, le Conseil d'État est saisi d'un recours par un professeur de religion⁷⁹. Celui-ci enseigne dans une école communale et subit une sanction disciplinaire décidée par le pouvoir organisateur communal seul, car il avait tenu des propos dénigrants à l'égard des autorités communales. Le Conseil d'État juge que la loi du 29 mai 1959 « n'a pas pour effet de dépouiller l'autorité communale du pouvoir disciplinaire qui est le sien [...], à condition qu'elle s'abstienne de porter atteinte aux prérogatives de l'autorité ecclésiastique en matière d'inspection des cours de religion »⁸⁰.

Dès lors, même si la sanction était adoptée par l'autorité administrative et non religieuse, il fallait vérifier si elle l'était ou non à la suite d'une décision du chef de culte de la religion concernée, ou

⁷¹ Voy. not. Cons. Prud. App. Mons, 15 septembre 1956, *J.T.*, 1957, p. 539 ; C. trav. Liège, 27 juin 1974, *J.T.T.*, 1974, p. 217 ; Cass., 9 décembre 1976, *Pas.*, 1977, I., p. 407. Voy. R. VERSTEGEN, « Huwelijksvrijheid en katholiek onderwijs: een keerpunt », note sous Cass., 12 janvier 1977, *R.W.*, 1976-1977, col. 1953 ; J.-F. NEURAY, « Le droit disciplinaire dans l'enseignement libre en Belgique », *Rev. trim. D.H.*, 1995, pp. 271-294 ; E. TIMBERMONT, « Lessen uit het onderwijs: over de grondrechten van werknemers in het vrij gesubsidieerd onderwijs », *T.S.R.-R.D.S.*, 2022/2, pp. 191-234.

⁷² C.E., 29 avril 1975, n° 16.993. Voy. R. VERSTEGEN, « De overheid en de administratieve rechter tegenover godsdienstige motieven », *T.B.P.*, 1976, p. 242 ; O. DE SCHUTTER, « Enseignement officiel – professeur de religion – autonomie de l'Église par rapport à l'État – droits de la défense – droit au respect de la vie privée – liberté de religion – liberté d'enseignement. Commentaire sur C.E. 20 décembre 1985, Van Peteghem, n° 25995 », in O. DE SCHUTTER et S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Le droit international des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Bruylant, 1999, pp. 287-305.

⁷³ C.E., 20 décembre 1985, n° 25.995.

⁷⁴ C.E., 20 décembre 1985, n° 25.995.

⁷⁵ C.E., 20 décembre 1985, n° 25.995.

⁷⁶ À leur sujet, voy. not. R. VERSTEGEN, « De arbeidsverhoudingen in het vrij gesubsidieerd onderwijs zijn (nog altijd) contractueel van aard », *R.W.*, 1998, pp. 65-78 ; F. RIGAUX, « L'enseignement de la religion par un ministre du culte dans les écoles privées subventionnées », note sous Cass. 13 janvier 1992, *R.C.J.B.*, 1993, pp. 435-449.

⁷⁷ Projet de loi modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, rapport fait au nom de la commission de l'éducation nationale, *Doc. parl.*, Ch. repr., 1972-1973, n° 41-635/3, p. 9.

⁷⁸ C.E., 21 décembre 2005, avis n° 39.507/2.

⁷⁹ C.E., 22 février 1984, n° 24.004.

⁸⁰ C.E., 22 février 1984, n° 24.004.

par exemple si l'autorité administrative décide de révoquer ou sanctionner un professeur de religion, mais pour des raisons disciplinaires et non religieuses. En effet, dans ce dernier cas, le Conseil d'État a alors toute compétence pour examiner les motifs invoqués par l'autorité administrative et, le cas échéant, prononcer l'annulation d'une sanction qui reposerait sur des motifs non valables⁸¹. En revanche, dans la première hypothèse, si l'autonomie de décision des organes représentatifs des cultes était au départ très importante, elle s'est peu à peu réduite, dans une mesure que l'on analyse dans les lignes qui suivent.

B. L'ÉVOLUTION DU CADRE LÉGISLATIF VERS UN ENCADREMENT SUBSTANTIEL

Alors que l'autonomie religieuse demeure très forte concernant les aumôniers, « des évolutions décrétales – et jurisprudentielles – récentes ont progressivement limité, et de façon importante, l'autorité des chefs de culte concernant la carrière des professeurs de religions, sans toutefois que cette autorité n'y soit complètement évincée ou son pouvoir réduit à néant »⁸².

Le statut des titulaires des cours de religion de l'enseignement officiel est régi par les dispositions de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres et professeurs de religion des religions catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française (ci-après « l'arrêté royal du 25 octobre 1971 »). Il a toutefois été lourdement modifié à plusieurs reprises. À l'origine, un titulaire d'un cours de religion ne pouvait être nommé que sur proposition de l'organe représentatif du culte concerné. Ainsi, le Conseil d'État avait pu annuler une nomination d'un professeur de religion, pour la raison que celle-ci avait eu lieu sans que le professeur ait été proposé par l'autorité religieuse⁸³.

Le régime juridique a ensuite évolué, avec le remplacement de la proposition de nomination par la délivrance d'un visa par l'autorité du culte concerné⁸⁴, lequel peut même être présumé si

l'autorité du culte ne se prononce pas dans un délai, fixé à vingt jours⁸⁵. Une fois reçu, le visa est en principe définitivement acquis. Ce régime de visa s'applique quel que soit le réseau d'enseignement concerné⁸⁶. Les travaux préparatoires montrent clairement la volonté du gouvernement d'« uniformiser l'intervention du chef de culte dans tous les réseaux et de limiter son rôle à l'octroi du visa préalable »⁸⁷. Ce système de visa existait en effet déjà dans le réseau libre confessionnel. Le passage à un système de visa a également été justifié par la création d'un « service d'inspection propre aux cours de religion »⁸⁸. Notons toutefois que, pour le cours de morale, un certificat en didactique de la morale non confessionnelle est actuellement requis, plutôt qu'un visa⁸⁹.

Si le passage d'une proposition de désignation à l'octroi d'un visa marque un affaiblissement du pouvoir exercé par les organes représentatifs des cultes, il n'en demeure pas moins qu'une forme d'accord de leur part, qui s'exprime sous la forme atténuée du visa, est donc indispensable pour être nommé titulaire d'un cours de religion. À cet égard, Xavier Delgrange souligne que « la limitation de l'intervention des chefs de cultes à l'entrée dans la carrière a été justifiée justement par le fait que le retrait du visa avait pour conséquence de faire perdre l'emploi de l'enseignant dont l'autorité de culte n'est pas l'employeur »⁹⁰. Les organes représentatifs des cultes conservent donc une forme de « contrôle à l'entrée », bien que réduit.

En revanche, une fois le titulaire du cours de religion en place, le rôle de l'organe représentatif du culte a été sérieusement réduit. Il est éclairant

⁸⁵ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant exécution de l'article 24^{ter}, alinéa 2, du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et les fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française, art. 3. Voy. A. OVERBEEKE, « Un visa religieux présumé ? », Commentaires de l'Observatoire juridique du fait religieux en Belgique (UCLouvain), <http://belgianlawreligion.unblog.fr/2017/01/18/un-visa-religieux-presume/>.

⁸⁶ Décret du 1^{er} février 1993 fixant le statut des membres du personnel subventionnés de l'enseignement libre subventionné, art. 30, § 2 ; décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion, art. 3 ; arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres et des professeurs de religion des religions catholiques, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française, art. 4, § 2.

⁸⁷ Projet de décret rendant applicable aux maîtres et professeurs de religion le décret du 11 avril 2014 (...), *Doc.*, Comm. fr., 2015-2016, n° 301-1, p. 7.

⁸⁸ Projet de décret rendant applicable aux maîtres et professeurs de religion le décret du 11 avril 2014 (...), *Doc.*, Comm. fr., 2015-2016, n° 301-1, p. 5. Il y a toutefois lieu de constater que les inspecteurs des cours de religion ne forment pas un service à part.

⁸⁹ L.-L. CHRISTIANS, « "L'autorité... du culte concerné ou de la morale non confessionnelle" – Enjeux constitutionnels d'une convergence des régimes juridiques des autorités religieuses et laïques en droit de l'enseignement », *op. cit.*, pp. 406 et 407.

⁹⁰ X. DELGRANGE, « La neutralité de l'enseignement en Communauté française, entre positivité et exclusion », *op. cit.*, p. 166.

⁸¹ Voy. p. ex. C.E., 18 juin 2015, n° 231.676.

⁸² L.-L. CHRISTIANS, « "L'autorité... du culte concerné ou de la morale non confessionnelle" Enjeux constitutionnels d'une convergence des régimes juridiques des autorités religieuses et laïques en droit de l'enseignement », *op. cit.*, p. 407.

⁸³ C.E., 8 octobre 2013, n° 225.011.

⁸⁴ Décret rendant applicable aux maîtres et professeurs de religion le décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française et portant diverses mesures en matière de titres et fonctions, art. 6.

de reproduire l'avis de la section de législation du Conseil d'État à cet égard :

« Si l'article 21 de la Constitution peut justifier l'intervention d'une instance religieuse indépendante des pouvoirs publics dans la désignation des maîtres et des professeurs de religion afin de garantir l'authenticité de l'enseignement de la religion, en revanche, s'agissant des mesures disciplinaires, dès lors qu'elles sont entourées de garanties procédurales, auxquelles sont d'ailleurs associées des personnes désignées en accord avec les chefs de culte, le droit à l'enseignement dans le respect des droits fondamentaux (article 24, § 3, de la Constitution) et les obligations positives de la Communauté française au regard de la protection de l'intégrité morale, physique, psychique et sexuelle des enfants (article 22bis de la Constitution) justifient que le Gouvernement puisse prendre les décisions sans que l'accord du chef de culte ne soit requis »⁹¹.

En particulier, il n'est plus possible pour l'organe représentatif du culte d'être à l'origine du licenciement d'un titulaire du cours de religion. Par exemple, pour les professeurs de l'enseignement officiel organisé par la Communauté française, lorsque ceux-ci sont désignés à titre temporaire, ils ne peuvent être licenciés qu'à l'initiative de l'inspecteur⁹², du chef d'établissement (après consultation du chef de culte) ou du fonctionnaire général ou délégué par le Gouvernement⁹³. La chambre de recours qui est mise en place se compose de dix membres, dont aucun n'est un représentant des organes représentatifs des cultes⁹⁴.

Auparavant, il était possible pour l'autorité représentative du culte d'initier un licenciement, mais sa décision pouvait faire l'objet d'un recours devant la chambre de recours. L'instauration de cette chambre de recours a donc constitué une première limitation du pouvoir du chef de culte⁹⁵. En effet, sans l'accord d'une partie des membres

de la chambre de recours, il était donc difficile pour une sanction disciplinaire initiée par le chef de culte de se concrétiser⁹⁶. La chambre de recours a d'ailleurs gagné en importance au fil des modifications législatives. Ainsi, les stagiaires⁹⁷ n'en bénéficiaient pas en cas de licenciement pour faute grave, et ce jusqu'en 2018.

Cela avait mené le Conseil d'État à interroger la Cour constitutionnelle au regard des principes d'égalité et de non-discrimination, en ce que l'article 19bis de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 ne prévoyait pas la possibilité de saisir la chambre de recours en cas de licenciement sans préavis pour faute grave, alors que tel est le cas dans d'autres circonstances⁹⁸. En réponse, la Cour constitutionnelle estima que l'article 19bis, dans sa version antérieure à celle de 2018, était discriminatoire, « en ce qu'il ne permet pas aux maîtres et professeurs de religion stagiaires de l'enseignement organisé par la Communauté française de saisir la chambre de recours pour contester la décision de licenciement pour faute grave dont ils font l'objet »⁹⁹. Cette question, qui peut paraître relativement périphérique, est un excellent révélateur des principes à l'œuvre : sous l'influence des principes d'égalité et de non-discrimination, l'autonomie des cultes se réduit, afin de protéger les droits des titulaires de fonctions religieuses hybrides.

Cette réduction de l'autonomie des cultes s'est également marquée concernant l'infliction de mesures disciplinaires. Si, auparavant, des mesures disciplinaires ne pouvaient être prises qu'après accord du chef du culte concerné, l'avis de ce dernier est devenu consultatif¹⁰⁰. Ainsi, l'article 32, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971, dispose que « les peines disciplinaires sont proposées après consultation du chef de culte ». Dans un avis rendu le 13 avril 2016, le Conseil d'État justifie à nouveau cette possibilité, en matière disciplinaire, par l'importance de protéger le droit à l'enseignement et le droit à l'intégrité physique et psychique des enfants¹⁰¹. Selon le Conseil d'État, désormais, « l'effet utile de la

⁹¹ C.E., 11 janvier 2016, avis n° 58.713/2.

⁹² Dans les faits, une telle hypothèse est peu probable compte tenu du fait qu'un inspecteur n'agit pas d'initiative.

⁹³ Arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres et des professeurs de religion des religions catholiques, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française, art. 9, § 1^{er}.

⁹⁴ Arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres et des professeurs de religion des religions catholiques, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française, art. 35 et 36.

⁹⁵ Voy. l'arrêt du Conseil d'État du 20 mars 2012, n° 218.557, dans lequel la chambre de recours est évoquée. Le Conseil d'État n'est pas amené à se prononcer sur le fond, mais juge que le délai mis par le gouvernement pour composer la chambre de recours est trop long.

⁹⁶ X. DELGRANGE et L. DETROUX, « Le statut des professeurs de religion et de morale dans l'enseignement officiel », in X. DELGRANGE, L. DETROUX et M. EL BERHOUMI (dir.), *Les grands arrêts en droit de l'enseignement*, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 575.

⁹⁷ Le concept de stagiaire ne s'applique désormais plus que dans l'enseignement organisé par la Communauté (aujourd'hui par WBE).

⁹⁸ Voy. C.E., 11 février 2020, n° 247.028.

⁹⁹ C. const., 25 novembre 2021, n° 169/2021.

¹⁰⁰ L.-L. CHRISTIANS, « "L'autorité... du culte concerné ou de la morale non confessionnelle" – Enjeux constitutionnels d'une convergence des régimes juridiques des autorités religieuses et laïques en droit de l'enseignement », *op. cit.*, p. 407.

¹⁰¹ C.E., 13 avril 2016, avis n° 59.026/2.

consultation [est], en quelque sorte, laissé à l'appréciation de l'autorité »¹⁰².

Auparavant, l'arrêté royal disposait donc que « le Ministre prend sa décision avec l'accord du chef de culte ». C'est sur cette base que le Conseil d'État prit la décision, dans l'affaire *Mahi*, de suspendre la décision du Gouvernement de la Communauté française d'infliger à un professeur de religion une sanction disciplinaire consistant en une démission disciplinaire, en raison de l'absence d'accord de l'organe représentatif du culte musulman¹⁰³. Le Conseil d'État confirma sa décision dans deux arrêts d'annulation, le premier relatif à la démission disciplinaire¹⁰⁴, le deuxième à la suite de la modification de la sanction en un déplacement disciplinaire¹⁰⁵.

Logiquement, lorsque la sanction fut adoptée avec l'accord du chef de culte, le Conseil d'État refusa d'annuler la décision¹⁰⁶. La Haute juridiction précisa notamment que « rien ne permet de considérer que le président de l'Exécutif n'aurait pas respecté les règles de fonctionnement interne de cet organe. En outre, eu égard aux principes, consacrés par l'article 21 de la Constitution, de la séparation de l'État et de l'Église ainsi que de l'autonomie organisationnelle de chaque confession religieuse, la partie adverse ne pouvait considérer l'avis comme irrégulier »¹⁰⁷.

Dans ce dernier arrêt, on constate ainsi que le Conseil d'État accepte de se pencher sur les règles internes de fonctionnement de l'organe représentatif du culte, afin de vérifier si celles-ci semblent avoir été respectées. Le parallèle avec la jurisprudence de la Cour de cassation relative à la révocation des ministres du culte est évident. Rappelons en effet que, dans son arrêt du 3 juin 1999, relatif à la révocation d'un ministre du culte, la Cour de cassation avait jugé « d'une part, que la nomination et la révocation des ministres d'un culte ne peuvent être décidées que par l'autorité religieuse compétente, conformément aux règles du culte, et, d'autre part, que la discipline et la juridiction ecclésiastiques ne peuvent s'exercer sur ces ministres du culte que par la même autorité et conformément aux mêmes règles »¹⁰⁸. À la suite

de ce dernier arrêt du Conseil d'État, le professeur concerné introduisit un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle le débouta et jugea la restriction à sa liberté d'expression proportionnée¹⁰⁹.

Au terme de ces évolutions, la situation des titulaires des cours de religion et de morale semble, à bien des égards, se rapprocher d'un statut de droit commun. Cela étant, dans l'affaire *Fernandez Martinez*, qui concerne un professeur de religion catholique en Espagne, la Cour européenne des droits de l'homme admet une large autonomie des institutions religieuses¹¹⁰. Toutefois, le statut des professeurs de religion en Espagne se rapproche en l'espèce davantage de celui des aumôniers et ministres du culte : ils occupent une fonction ecclésiastique, qui leur est attribuée via une « *missio canonica* »¹¹¹. Il faut par ailleurs noter que le professeur en question dans cette affaire est un prêtre. Il n'en va pas de même en droit belge, où les titulaires des cours de religion bénéficient d'un véritable statut. En ce sens, la Cour européenne des droits de l'homme a plusieurs fois souligné « que la relation fondée sur un contrat de travail ne saurait être "cléricalisée" au point d'échapper à toute règle de droit civil »¹¹².

Néanmoins, dans un arrêt prononcé en 2016, la Cour aboutit à des conclusions similaires à celles de l'arrêt *Fernandez Martinez*, malgré le statut de

Kerk en Staat dan toch niet op nieuwe wegen? », *C.D.P.K.*, 2000, pp. 215-218. Sur la question, voy. égal. L.-L. CHRISTIANS, « L'article 16, alinéa 1^{er}, de la Constitution : examen critique de la jurisprudence relative aux conditions d'efficacité dans l'ordre juridique belge des décisions religieuses de révocation des ministres des cultes (1831-1989) », *A.P.T.*, 1990, pp. 204-217.

¹⁰⁹ Cour eur. D.H., déc. *Mahi c. Belgique*, 7 juillet 2020. Sur cet arrêt et les rétroactes, voy. not. S. WATTIER et F. XAVIER, « Le déplacement disciplinaire : une sanction proportionnée au manque de réserve d'un professeur de religion », *J.T.*, 2020, pp. 831-834.

¹¹⁰ La Cour juge ainsi que « l'enseignement de la religion catholique à des adolescents peut passer pour une fonction cruciale exigeant une allégeance particulière » (Cour eur. D.H. (Gde Ch.), 12 juin 2014, arrêt *Fernandez Martinez c. Espagne*, § 135).

¹¹¹ J. MARTINEZ-TORRON, « Fernandez Martinez v. Spain. An unclear intersection of rights? », in W. COLE DURHAM, J. MARTINEZ-TORRON et D. THAYER (ed.), *Law, religion, and freedom. Conceptualizing a common right*, London, Routledge, 2021, p. 100.

¹¹² Cour eur. D.H., 31 janvier 2012, arrêt *Sindicatul Pastoralul Cel Bun c. Roumanie*, § 65 ; Cour eur. D.H., 23 septembre 2010, arrêt *Schüth c. Allemagne*, § 70. Sur le premier arrêt, voy. F. DORSEMON, « Is a prohibition of a trade union of clergymen promoting democratic values truly necessary in a democratic society? », *Annuaire Droit et Religions*, 2013-2014, pp. 751-757 ; G. GONZALEZ, « L'autonomie ecclésiastique au risque relatif des droits de l'homme », *Rev. trim. D.H.*, 2014, pp. 803-818 ; G. TILKIN, « Les arrêts *Sindicatul pastoralul cel bun c. Roumanie* de chambre et de grande chambre. Les rééquilibres du Conseil de l'Europe », *Annuaire Droit et Religions*, 2013-2014, pp. 759-772. Sur le second arrêt, voy. not. J. COUARD, « Licenciement pour adultère par un organisme religieux : la consécration des entreprises dites "identitaires" par la CEDH », *Revue de droit du travail*, 2011, disponible en ligne ; G. DE BECO, « Le droit au respect de la vie privée dans les relations de travail au sein des sociétés religieuses – l'approche procédurale de la Cour européenne des droits de l'homme », *Rev. trim. D.H.*, 2011, pp. 375-393.

¹⁰² C.E., 16 mai 2019, n° 244.520, p. 14.

¹⁰³ C.E., 15 septembre 2015, n° 232.189.

¹⁰⁴ C.E., 5 février 2016, n° 233.753.

¹⁰⁵ C.E., 20 octobre 2017, n° 239.478.

¹⁰⁶ C.E., 16 mai 2019, n° 244.520.

¹⁰⁷ C.E., 16 mai 2019, n° 244.520, p. 45.

¹⁰⁸ Cass., 3 juin 1999, n° C980081F. Sur cet arrêt, voy. R. TORFES, « Religieuze gemeenschappen en interne autonomie. Fluwelen evolutie? », *Jaarboek Mensenrechten*, 1998/2000, pp. 256-p. 264 ; K. MARTENS, « Het Hof van Cassatie en de interpretatie van artikel 21 G.W.: de verhouding tussen

laïc du professeur de religion¹¹³. Dans une autre affaire jugée fin 2023, la Cour a encore estimé que « *teaching religion to adolescents can be considered a crucial function requiring special allegiance and exemplary conduct* »¹¹⁴. En l'espèce, il s'agissait d'une professeure de religion orthodoxe dont le contrat de travail s'était terminé, au motif que l'archevêque estimait que « *during her twenty years of activity the applicant had failed to conduct her classes professionally, to integrate herself and to confirm that she was a true preacher of the word of God* »¹¹⁵. Ainsi, si la jurisprudence de la Cour de Strasbourg semble privilégier le respect de l'autonomie des institutions religieuses, on peut toutefois se demander, en contexte belge, s'il ne faudrait pas prendre garde au risque inverse, à savoir que la fonction religieuse hybride échappe à toute règle religieuse, compte tenu des évolutions législatives des dernières années.

C. LES INSPECTEURS ET L'ARRÊT N° 45/2017 DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Selon la version initiale de l'article 9 de la loi du 29 mai 1959 – dite loi du Pacte –, « l'inspection des cours de religion dans les établissements d'enseignement de l'État est assurée par les délégués des chefs de culte nommés par le Ministre de l'Instruction publique sur proposition des chefs des cultes intéressés »¹¹⁶. Comme le relève Frédéric Amez, « il est permis d'imaginer que la fonction d'inspecteur était censée être assurée par un représentant de l'évêque jouissant d'un lien canonique particulier avec lui, tel un vicaire général ou épiscopal »¹¹⁷. Dans sa version actuelle, l'article 9 dispose que « l'inspection des cours de religion dans les établissements d'enseignement organisé et subventionné par la Communauté française est assurée par les inspecteurs des cours de religion nommés conformément au décret du 10 janvier 2019 relatif au Service général de l'Inspection ». Cette modification témoigne des évolutions de statut qui sont intervenues, comme on le voit ci-après.

Pour les inspecteurs comme pour les titulaires des cours de religion, la règle en vigueur initialement était que la demande de révocation de la part de l'organe représentatif du culte s'imposait à l'autorité administrative. Toutefois, en 2017, la Cour constitutionnelle a été amenée à se prononcer sur le contrôle que la Communauté française, en tant qu'employeur, puis le Conseil d'État en tant que juridiction administrative, peuvent exercer quant à la décision de révocation d'un inspecteur d'un cours de religion. Selon le Conseil d'État, à l'origine de la question préjudicielle, « un éventuel contrôle de ces motifs [invoqués par le chef de culte] buterait en grande partie sur les principes, consacrés par l'article 21 de la Constitution, de la séparation de l'État et de l'Église ainsi que de l'autonomie organisationnelle de chaque confession religieuse »¹¹⁸.

Dans cet arrêt, la Cour devait se prononcer sur la constitutionnalité de l'article 9 de la loi du 29 mai 1959 avec les principes d'égalité et de non-discrimination. La question était de savoir si cet article, interprété comme interdisant à la Communauté française – en tant qu'employeur – et au Conseil d'État – en tant que juridiction administrative – de contrôler les motifs ayant entraîné la perte de confiance du chef de culte, était conforme à la Constitution¹¹⁹.

Devant la Cour, le chef de culte de l'Église orthodoxe – concerné par la procédure devant le Conseil d'État – argumentait que l'absence de contrôle de la motivation était la conséquence du choix du Constituant de la séparation des religions et de l'État, exprimé à l'article 21 de la Constitution. La Cour constitutionnelle rejette cette argumentation, en relativisant la portée de ce principe :

« Le principe de séparation de l'Église et de l'État, déduit notamment de l'article 21, alinéa 1^{er}, de la Constitution, *n'est pas absolu et ne s'oppose pas à toute ingérence de l'État dans l'autonomie des communautés religieuses*. [...] Par ailleurs, la portée du principe de séparation de l'Église et de l'État est *intrinsèquement variable et évolutive*. [...] Le respect de l'autonomie des communautés religieuses peut, en outre, varier en fonction des circonstances et de l'époque, mais aussi des particularités de la matière à laquelle il s'applique »¹²⁰.

¹¹³ Cour eur. D.H., 4 octobre 2016, arrêt *Travas c. Croatie*. Voy. L.-L. CHRISTIANS (collab. L. VANBELLINGEN et S. WATTIER), « Le fait religieux dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme 2014-2016 », *Annuaire Droit et Religions*, 2017-2018, p. 343.

¹¹⁴ Cour eur. D.H., 5 décembre 2023, arrêt *Țîmpău c. Roumanie*, § 192.

¹¹⁵ Cour eur. D.H., 5 décembre 2023, arrêt *Țîmpău c. Roumanie*, § 19.

¹¹⁶ En revanche, dans les établissements du réseau officiel subventionné et du réseau libre subventionné, l'inspection était « en principe effectuée par un délégué du chef du culte nommé par ce dernier » (C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.14.2).

¹¹⁷ F. AMEZ, « Désignation et révocation des enseignants de religion dans l'enseignement officiel de la Communauté française : quel rôle pour quelle autorité religieuse ? », *R.R.S.*, 2017/1, p. 69.

¹¹⁸ C.E., 5 février 2016, n° 233.763.

¹¹⁹ P. NIHOUL (dir.), J.-T. DEBRY, M. BORRES, A.-S. BOUVY, M. SOLBREUX et N. CAMBIER, « La Cour constitutionnelle. Chronique de jurisprudence 2017 », *R.B.D.C.*, 2018/2, pp. 265 et 266.

¹²⁰ C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.7.1 et B.7.2. Nous soulignons.

La séparation des religions et de l'État, tout comme le principe de neutralité¹²¹, se décline donc selon les contextes. Ce faisant, la Cour « confirme une variété d'intensité dans l'application du principe de proportionnalité et de l'intensité de la garantie d'autonomie »¹²². La situation d'un membre du personnel de l'enseignement n'est pas la même que celle d'un ministre du culte. Ensuite, la Cour ajoute que l'article 24 de la Constitution impose au législateur de respecter l'autonomie des communautés religieuses garantie à l'article 21 de la Constitution lorsqu'il organise les cours confessionnels. Toutefois, la Cour précise que la disposition en cause dans la question préjudicielle ne vise que la nomination des inspecteurs et non la fin de leurs fonctions¹²³. Pour la Cour constitutionnelle, l'interprétation large que retient le Conseil d'État de cette disposition en l'appliquant également à la cessation des fonctions ne peut s'interpréter comme un choix du Constituant¹²⁴.

La Cour se fonde sur le fait qu'un inspecteur de religion est un fonctionnaire, ce qui empêche de le considérer comme un ministre du culte¹²⁵, quand bien même il le serait de son état. Dès lors, la Cour souligne le fait que le chef de culte doit démontrer 1) « que l'intéressé a porté atteinte au devoir de loyauté dû à la communauté religieuse », et 2) « que ces motifs peuvent être admis dans une société démocratique »¹²⁶. Si les droits fondamentaux de l'inspecteur sont en cause, le chef de culte doit en outre apporter la preuve des éléments suivants :

« que le risque d'atteinte à l'autonomie de la communauté religieuse est probable et sérieux, que l'ingérence dans le droit fondamental de l'intéressé ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour écarter ce risque et que cette ingérence ne sert pas un but étranger à l'exercice de l'autonomie de la communauté religieuse »¹²⁷.

Enfin, l'essence des droits fondamentaux doit être respectée¹²⁸.

Les critères formulés par la Cour constitutionnelle entraînent, à notre estime, une incertitude,

car il faudra déterminer quels sont les motifs qui rencontrent le seuil d'exigence fixé par la Cour ou, à l'inverse, ceux qui ne peuvent être acceptés dans une société démocratique¹²⁹. Cependant, ils peuvent être rapprochés de ceux formulées par les juridictions européennes. Ainsi, dans l'affaire *Fernandez Martinez* précitée, la Cour européenne des droits de l'homme énonce très clairement ces exigences, lesquelles sont donc reprises par la Cour constitutionnelle¹³⁰. Par ailleurs, dans l'arrêt *Vera Egenberger*, la Cour de justice de l'Union européenne requiert que l'organisation religieuse démontre « que le risque allégué d'atteinte à son éthique ou à son droit à l'autonomie est probable et sérieux »¹³¹. Notons encore que, dans l'arrêt *Schüth c. Allemagne*, la Cour européenne des droits de l'homme attache une importance au fait que le cœur du droit fondamental du travailleur n'est pas atteint¹³², ce que l'on peut rapprocher du critère relatif à la protection de l'essence des droits fondamentaux.

Par la suite, comme pour les titulaires des cours de religion, le rôle des organes représentatifs des cultes a été amoindri à l'égard des inspecteurs des cours confessionnels. Conformément à l'article 106 du décret du 10 janvier 2019 relatif au service général de l'Inspection, une peine disciplinaire ne peut être infligée à un inspecteur de religion ou de morale qu'après consultation du chef du culte ou de la philosophie concerné – l'accord de ce dernier n'étant donc plus requis. Comme pour les titulaires des cours, un visa du chef de culte est désormais requis pour devenir inspecteur d'un cours de religion, à la place d'une proposition de désignation¹³³. On peut cependant se demander si la simple délivrance d'un visa est suffisante, compte tenu des principes énoncés par la section de législation du Conseil d'État, qui admet une limitation de l'autonomie religieuse

¹²¹ Voy. S. WATTIER et L. VANBELLINGEN, « L'arrêt n° 81/2020 de la Cour constitutionnelle : de la neutralité pluraliste à la pluralité des formes de neutralité ? », *T.O.R.B.*, 2021/4, pp. 332-339.

¹²² L.-L. CHRISTIANS, « Droit belge et religions (1990-2022). Nomination et révocation des ministres des cultes, de "souveraineté(s)" à "proportionnalité(s)" », *op. cit.*, p. 244.

¹²³ C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.9.4.

¹²⁴ C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.9.4.

¹²⁵ C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.18.1.

¹²⁶ C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.20.2.

¹²⁷ C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.20.3.

¹²⁸ C. const., 27 avril 2017, n° 45/2017, B.20.3.

¹²⁹ J. VERNIMMEN et J. LIEVENS, « "Gij zult geen twee heren dienen" (Matthéüs 6 : 24): Het Grondwettelijk Hof over het ontslag van een inspecteur levensbeschouwing », *C.D.P.K.*, 2017, pp. 452 et 453.

¹³⁰ Cour eur. D.H. (Gde Ch.), 12 juin 2014, arrêt *Fernandez Martinez c. Espagne*, § 132. Voy. A. OVERBEEKE, « Het echt op bescherming van het privéleven van godsdienstleraars met dissidente opvattingen – de zaak Fernandez Martinez / Spanje », *R.R.S.*, 2014, pp. 47-65.

¹³¹ C.J.U.E., 17 avril 2018, arrêt *Vera Egenberger c. Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*, C-414/16, point 67. Voy. M. VAN DEN BRINK, « When can religious employers discriminate? The scope of the religious ethos exemption in EU law », *European Law Open*, 2022/1, p. 89-112.

¹³² Cour eur. D.H., 23 septembre 2010, arrêt *Schüth c. Allemagne*, § 71. Voy. G. DE BECO, « Le droit au respect de la vie privée dans les relations de travail au sein des sociétés religieuses – l'approche procédurale de la Cour européenne des droits de l'homme », *Rev. trim. D.H.*, 2011, pp. 375-393.

¹³³ Art. 13, § 1^{er}, du décret du 10 janvier 2019 relatif au service général de l'Inspection.

en la matière « pour autant que les chefs de culte *continuent* à intervenir dans la désignation des inspecteurs de religion »¹³⁴.

Sur la base de ces nouvelles règles, dans un arrêt prononcé le 8 septembre 2021, le Conseil d'État a suspendu une décision du jury d'admission à la formation d'inspecteur des cours de religion islamique¹³⁵. La candidature de la requérante avait été jugée irrecevable en raison du refus de visa de la part de l'Exécutif des musulmans de Belgique. Or, l'organe représentatif du culte invoquait seulement l'absence de temps disponible pour examiner les nombreuses candidatures reçues¹³⁶.

Dans son examen de l'existence d'un moyen sérieux, le Conseil d'État prend en compte les « conséquences draconiennes »¹³⁷ du refus de visa. La prise en compte de cet élément laisse donc supposer que l'impact de la décision du chef de culte est de nature à exercer une influence sur le contrôle juridictionnel exercé¹³⁸. Le Conseil d'État estime ensuite que le décret ne peut être interprété « comme permettant à l'autorité du culte d'émettre un refus de visa exprès purement formel sans le moindre examen des compétences du candidat »¹³⁹. Sur la base de ces considérations, le Conseil d'État juge qu'un examen concret de la candidature est requis et que l'Exécutif des musulmans de Belgique doit être considéré comme une autorité défaillante, permettant de considérer qu'il y a « vacance » du chef de culte¹⁴⁰. Dans de telles circonstances, le visa du chef de culte n'est pas requis, ce qui mène la Haute juridiction administrative à conclure que le moyen présenté par la requérante est sérieux. Le Conseil d'État justifie sa décision en se référant à l'arrêt n° 45/2017, précité, de la Cour constitutionnelle¹⁴¹. Cet arrêt met en

évidence, de manière indirecte, la réduction de l'autonomie de l'autorité religieuse. Celle-ci est, en effet, tenue de prouver qu'elle a effectivement examiné les candidatures, au risque qu'un éventuel refus de visa soit invalidé par la justice administrative.

EN GUISE DE CONCLUSIONS

Pour conclure cet examen de l'autonomie des organisations religieuses et philosophiques à l'égard des titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides, plusieurs constats peuvent être faits.

Premièrement, si le régime juridique – ou les régimes juridiques, compte tenu de leur diversité – applicable aux fonctions religieuses et philosophiques hybrides est analysé à la lumière des règles concernant les ministres des cultes, force est de constater que le résultat est contrasté. Ainsi, si la situation des aumôniers diffère de celle des ministres du culte sur certains aspects, en particulier de statut, l'équilibre des droits s'opère largement de la même manière pour les deux catégories, c'est-à-dire en faveur de l'autonomie religieuse ou philosophique. En revanche, dans le cas des titulaires des cours de religion ou de morale – ou même des professeurs de l'enseignement libre confessionnel –, le rôle de l'autorité religieuse ou philosophique s'amenuise considérablement. Il est désormais difficile de rapprocher les règles qui leur sont applicables de celles qui concernent les ministres du culte. En effet, les aumôniers sont avant tout considérés comme des ministres du culte, tandis que les professeurs et inspecteurs des cours confessionnels sont avant tout perçus comme des enseignants.

Cela s'explique aussi par le fait que les enseignants bénéficient désormais, dans tous les réseaux, d'un régime statutaire fondé légalement. Compte tenu de la répartition des compétences, l'État fédéral se retrouve davantage lié par l'intervention des autorités religieuses et philosophiques pour la désignation des titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides que les entités fédérées. Des parallèles peuvent néanmoins être dressés entre les ministres du culte et les titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides. Par exemple, sur le plan du financement public, dont l'existence a été évoquée pour justifier un éventuel contrôle renforcé de l'autonomie des

¹³⁴ C.E., 13 avril 2016, avis n° 59.026/2. Nous soulignons. Voy. aussi C.E., 7 novembre 2018, avis n° 64.375/2.

¹³⁵ C.E., 8 septembre 2021, n° 251.430. Voy. R. MERTENS, « L'abaissement de l'autonomie religieuse dans le domaine scolaire », *OJUREL*, 2021, <http://belgianlawreligion.unblog.fr/2022/01/17/labaissement-de-lautonomie-religieuse-dans-le-domaine-scolaire/>.

¹³⁶ L'autorité religieuse affirmait en particulier que « vu le délai très court ainsi que le nombre important des candidats, l'autorité du culte n'a pas eu la possibilité de se prononcer sur la validité du candidat, juger de ses compétences et le connaître en vue de délivrer un visa » (C.E., 8 septembre 2021, n° 251.430).

¹³⁷ C.E., 8 septembre 2021, n° 251.430.

¹³⁸ Il s'agit d'ailleurs d'un critère suggéré par la doctrine pour la résolution des conflits de droits fondamentaux. Voy. E. BREMS, S. OUALD CHAIB et S. SMET, « Les droits constitutionnels conflictuels », in M. VERDUSSEN et N. BONBLED (éd.), *Les droits constitutionnels en Belgique (volumes 1 et 2)*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 301-302.

¹³⁹ C.E., 8 septembre 2021, n° 251.430.

¹⁴⁰ C.E., 8 septembre 2021, n° 251.430.

¹⁴¹ C.E., 8 septembre 2021, n° 251.430.

cultes¹⁴², force est de constater que tous ces travailleurs sont rémunérés par les pouvoirs publics.

Deuxièmement, le développement des droits fondamentaux, et singulièrement du principe d'égalité et de non-discrimination, explique pour partie l'évolution des règles relatives aux titulaires de fonctions religieuses et philosophiques hybrides. C'est ainsi que le processus en cours de réforme du statut des aumôniers militaires vise à harmoniser leur statut. Dans le cas des titulaires des cours de religion et de morale, le poids du principe d'égalité et de non-discrimination a joué sur trois niveaux. D'abord, les différences entre le statut des professeurs de religion et celui de leurs collègues du cours de morale devaient être gommées autant que possible. Ensuite, il s'agissait de renforcer l'égalité entre les professeurs de religion et de morale des trois réseaux d'enseignement. Enfin, il y avait l'enjeu plus large de donner aux professeurs de religion et de morale les mêmes garanties qu'aux autres enseignants. Ainsi, dans le cas des titulaires des cours de religion et des inspecteurs, une fois le visa octroyé, les pouvoirs de l'organe représentatif du culte semblent réduits à néant. Pourtant, « il paraît contestable qu'une situation même "hybride" puisse, sans autre réserve, conduire les pouvoirs publics à tenir pour représentant d'une autorité religieuse une personne désavouée par celle-ci »¹⁴³.

Troisièmement, l'on constate que les évolutions des règles juridiques sont en bonne partie le fruit des interventions législatives et réglementaires des pouvoirs publics, alors que la situation des ministres du culte a surtout évolué sous l'influence de la jurisprudence, notamment européenne¹⁴⁴. Ainsi, le statut des titulaires des cours de religion et de morale a beaucoup évolué à l'occasion de réformes législatives, bien que la jurisprudence récente de la Cour constitutionnelle joue un rôle décisif. Quant aux aumôniers, un mouvement réglementaire d'harmonisation des statuts est indéniablement à l'œuvre, mais il s'opère séparément pour chaque milieu et l'on peut supposer qu'il ne se traduira pas nécessairement par une réduction directe de l'autonomie

religieuse. Celle-ci est davantage susceptible de survenir de manière indirecte, par exemple pour répondre aux enjeux de sécurité, comme c'est le cas pour les aumôniers pénitentiaires.

Quatrièmement, l'explication possible de la différence de situation entre les aumôniers et les titulaires des cours de religion et de morale réside aussi dans l'évolution de la nature même de leur fonction et dans le public avec lequel ils interagissent. Ainsi, le fait que les professeurs de religion et de morale occupent une fonction d'enseignement dont le contenu revêtait autrefois un caractère davantage confessant, auprès d'enfants non identifiés par leur éventuelle conviction personnelle, joue un rôle non négligeable dans la limitation de l'intervention de l'organe représentatif du culte. Dans la balance des droits fondamentaux entre le titulaire d'une fonction religieuse ou philosophique hybride et l'autorité religieuse ou philosophique, la prise en compte d'autres droits fondamentaux conduit dès lors à une réduction de l'autonomie de cette autorité¹⁴⁵.

Pour terminer, il n'est pas exclu que l'évolution décroissante du pouvoir des autorités religieuses et philosophiques à l'égard des titulaires de certaines fonctions hybrides ait un impact, à terme, sur la situation des titulaires d'autres fonctions religieuses et philosophiques. Ainsi, la situation des aumôniers pourrait être influencée par l'évolution du régime juridique applicable aux titulaires et inspecteurs des cours de religion. De même, la situation des ministres des cultes pourrait être influencée par l'évolution de la jurisprudence et de la réglementation applicables aux aumôniers.

Il est en conséquence permis de constater que, de proche en proche, l'autonomie religieuse et philosophique se réduit, d'autant plus que d'autres interventions législatives s'ajoutent, notamment en matière de dépenses cultuelles et para-cultuelles ou concernant la composition des organes de gestion des communautés cultuelles¹⁴⁶. Cette tendance ne semble par ailleurs pas prête à s'inverser, que du contraire.

¹⁴² S. VAN DROOGENBROECK, obs. sous Cass., 20 octobre 1994, in O. DE SCHUTTER et S. VAN DROOGENBROECK (dir.), *Droit international des droits de l'homme devant le juge national*, Bruxelles, Larcier, 1999, pp. 213 et 214.

¹⁴³ L.-L. CHRISTIANS, « Droit belge et religions (1990-2022). Nomination et révocation des ministres des cultes, de "souveraineté(s)" à "proportionnalité(s)" », *op. cit.*, p. 247.

¹⁴⁴ Voy. les arrêts commentés par L.-L. CHRISTIANS, « Droit belge et religions (1990-2022). Nomination et révocation des ministres des cultes, de "souveraineté(s)" à "proportionnalité(s)" », *op. cit.*, pp. 233-252.

¹⁴⁵ Sur cette méthode de résolution des conflits de droits fondamentaux, voy. S. SMET, *Resolving Conflicts between Human Rights. The judge's dilemma*, Oxon, Routledge, 2017, pp. 144 et 145.

¹⁴⁶ Sur ce point, voy., à Bruxelles, l'ordonnance organique du 10 décembre 2021 de la gestion des intérêts matériels des communautés cultuelles locales reconnues. Voy. C. SÄGESSER, « Temporel des cultes : du nouveau en Flandre et à Bruxelles », *O-RE-LA*, 19 novembre 2021, <https://o-re-la.ulb.be/analyses/item/3986-temporel-des-cultes-du-nouveau-en-flandre-et-%C3%A0-bruxelles.html>.