

Numéro du rôle : 6360
Arrêt n° 45/2017 du 27 avril 2017

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et E. De Groot, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par arrêt n° 233.763 du 5 février 2016 en cause du chef du culte orthodoxe en Belgique contre la Communauté française, partie intervenante : C.D., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 18 février 2016, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« Interprété en ce sens que l'inspecteur de religion qui a perdu la confiance du chef du culte dont il relève doit être privé de la fonction dont il est titulaire sans que son employeur, la Communauté française, puis le Conseil d'Etat ne puissent exercer de contrôle quant aux motifs qui ont entraîné cette perte de confiance, l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement viole-t-il les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, combinés le cas échéant avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans la mesure où tant sur le plan administratif que juridictionnel, la disposition légale précitée soumet l'inspecteur de religion à un régime de cessation des fonctions qui est moins favorable que celui prévalant pour les autres catégories d'inspecteurs de l'enseignement de la Communauté française ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- le chef du culte orthodoxe en Belgique, assisté et représenté par Me F. Judo et Me N. Nolet de Brauwere, avocats au barreau de Bruxelles;
- la Communauté française, assistée et représentée par Me S. Depré, avocat au barreau de Bruxelles;
- C.D., assisté et représenté par Me G. Generet, avocat au barreau de Bruxelles.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le chef du culte orthodoxe en Belgique;
- la Communauté française.

Par ordonnance du 18 janvier 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 8 février 2017 et l'affaire mise en délibéré.

A la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 8 février 2017, a fixé l'audience au 8 mars 2017.

A l'audience publique du 8 mars 2017 :

- ont comparu :
 - . Me F. Judo, pour le chef du culte orthodoxe en Belgique;
 - . Me M. Lambert de Rouvroit, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me S. Depré, pour la Communauté française;
 - . Me G. Generet, pour C.D.;
- les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Par arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 février 2003, C.D. a été, sur proposition du chef du culte orthodoxe en Belgique, nommé à titre définitif au 1er octobre 2002 en tant qu'inspecteur de religion orthodoxe dans l'enseignement fondamental et dans l'enseignement secondaire.

Au cours des années 2010 et 2011, les relations entre C.D. et le chef du culte orthodoxe se sont dégradées progressivement, conduisant ce dernier, après audition de C.D. assisté d'un délégué syndical le 23 janvier 2012, à demander à la ministre de l'Enseignement obligatoire de mettre fin aux fonctions d'inspecteur de religion orthodoxe de C.D., au motif que celui-ci ne jouit plus de la confiance et de la reconnaissance du chef du culte.

Par trois courriers adressés à la ministre entre le 14 mars 2012 et le 8 août 2012, le chef du culte orthodoxe a expliqué que sa demande se fonde sur des considérations qui ne sont pas de nature disciplinaire, mais qui sont « liées à la sphère religieuse propre aux autorités culturelles », que la ministre ne peut contrôler compte tenu de la séparation entre l'Eglise et l'Etat consacrée par l'article 21 de la Constitution; il a toutefois indiqué, à titre informatif, les différents éléments qui fondaient cette rupture de confiance. Par deux lettres du 2 avril 2012 et du 16 juillet 2012, la ministre a répondu qu'en l'absence de proposition de sanction disciplinaire émanant de l'inspecteur général coordinateur du service général de l'inspection, il n'est pas permis de licencier C.D., et a rappelé qu'au regard du principe de proportionnalité, les peines de démission disciplinaire et de révocation doivent être réservées aux manquements les plus graves.

Par lettre recommandée du 23 janvier 2013, le chef du culte orthodoxe a finalement demandé à la ministre de « prendre les mesures légales qui s'imposent afin de garantir l'effectivité de la décision » par laquelle il a retiré sa confiance à C.D. Suite au silence de la Communauté française, le chef du culte orthodoxe a, par requête introduite le 19 juillet 2013, demandé l'annulation de la « décision implicite de la Ministre de l'Enseignement obligatoire refusant de démettre de sa fonction d'inspecteur de religion le Père C.D. ».

Examinant le premier moyen, pris de la violation de l'article 21 de la Constitution, de l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, de l'article 31 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 « fixant le statut des professeurs de religion et des inspecteurs des religions

catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française », de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation, le juge *a quo* constate qu'au regard de l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 précitée, c'est au chef du culte qu'il revient de choisir les personnes appelées à assurer l'inspection des cours de cette religion, de sorte que, pour pouvoir continuer à exercer cette fonction, les inspecteurs de religion doivent conserver la reconnaissance du chef du culte. Le juge *a quo* en déduit qu'au regard de la séparation entre l'Eglise et l'Etat, ni le ministre de l'Enseignement ni le Conseil d'Etat n'ont le droit de contrôler les raisons pour lesquelles un organe du culte retire sa confiance à un de ses représentants.

Le juge *a quo* constate que, dans cette interprétation, l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 soumet les inspecteurs de religion à un régime de cessation des fonctions qui est moins favorable que celui prévalant pour les autres catégories d'inspecteurs de l'enseignement de la Communauté française; il décide dès lors de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

III. *En droit*

– A –

A.1.1. Le chef du culte orthodoxe soulève, à titre principal, l'incompétence de la Cour, dès lors que la différence de traitement invoquée trouverait sa source non dans la disposition en cause, mais dans l'article 21 de la Constitution ou, à tout le moins, dans la disposition en cause combinée avec l'article 21 de la Constitution.

Le fait que ni le ministre de l'Enseignement ni le Conseil d'Etat ne puissent vérifier les motifs pour lesquels le chef du culte décide de mettre fin aux fonctions d'un inspecteur de religion trouve sa source dans le principe de séparation de l'Eglise et de l'Etat consacré par l'article 21 de la Constitution, ce que confirme tant la décision de renvoi que le rapport de l'auditeur dans cette affaire. Or, la Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur un choix du Constituant, ni, partant, sur la constitutionnalité d'un article de la Constitution par rapport à un autre.

A.1.2. A titre subsidiaire, le chef du culte orthodoxe considère que la disposition en cause n'emporte aucune discrimination et que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Tout d'abord, les inspecteurs de religion et les inspecteurs des autres cours de l'enseignement de la Communauté française ne sont pas dans une situation similaire et ne sont donc pas comparables. Ainsi, les inspecteurs de religion font partie du culte qu'ils sont chargés de représenter au sein de l'enseignement; à la différence des autres inspecteurs, les inspecteurs de religion relèvent en partie du droit administratif et en partie du droit religieux, ce qui les place dans un statut particulier distinct de celui des autres inspecteurs.

Par ailleurs, la différence de traitement repose sur un critère objectif fondé sur la représentation d'un culte au sein de l'enseignement, et ce critère est pertinent au regard de l'objectif poursuivi par la disposition en cause, combinée avec l'article 21 de la Constitution, qui est de garantir l'autonomie organisationnelle des cultes et le principe de non-ingérence de l'Etat dans l'Eglise. De ce principe découle une primauté des autorités religieuses pour tout ce qui relève de leur sphère, englobant tant le contenu de leur enseignement que leurs organisation et fonctionnement internes. La Cour constitutionnelle a déjà rappelé l'importance du principe de non-ingérence de l'Etat dans ce qui relève de la sphère religieuse, garanti tant par l'article 21 de la Constitution que par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Et la Cour de cassation fait également une application stricte de ce principe de séparation entre l'Eglise et l'Etat.

Enfin, l'absence de contrôle par le ministre de l'Enseignement et le Conseil d'Etat du bien-fondé des motifs de la révocation de l'inspecteur de religion est proportionnée par rapport au but poursuivi. D'une part, la décision de retrait de la reconnaissance se fonde sur une motivation qui doit s'inscrire dans le cadre de la loi, avec pour

seule limite que le ministre ne peut se prononcer lui-même sur le bien-fondé de ces motifs. D'autre part, les inspecteurs de religion ne sont pas privés de la possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat, ce dernier devant simplement veiller à ne pas empiéter sur la sphère religieuse en se prononçant sur le bien-fondé des motifs invoqués.

A.2.1. Le Gouvernement de la Communauté française estime que, dans l'interprétation suggérée par le juge *a quo*, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

En effet, les catégories comparées sont dans une situation comparable, seule la matière sur laquelle porte l'inspection étant différente. La différence de traitement qui en résulte, qui découlerait de la séparation entre l'Etat et l'Eglise, entraîne au moins trois effets négatifs au détriment des inspecteurs de religion : tout d'abord, si l'inspecteur de religion est privé de tout contrôle par la Communauté française ou le Conseil d'Etat des motifs qui justifient la perte de confiance, il se voit dénier un droit d'accès à un juge pour contester la perte de son emploi, en méconnaissance des articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme; ensuite, cette différence de traitement entraîne, pour les seuls inspecteurs de religion, une dérogation « au principe de stabilité des agents statutaires », qui impose que l'autorité ne puisse mettre fin aux fonctions de l'agent que dans les cas et motifs énoncés dans les textes; en l'espèce, aucun texte ne prévoit expressément qu'un inspecteur de religion nommé sur proposition du chef du culte doit être démis de ses fonctions lorsqu'il perd la confiance de son chef de culte; enfin, cette différence de traitement déroge au principe *audi alteram partem*, puisque l'intéressé sera privé de ses fonctions par la Communauté française sans avoir été préalablement entendu par celle-ci.

Les effets de cette mesure, conçus comme obligeant la Communauté française à licencier l'inspecteur de religion concerné, sont disproportionnés par rapport au but poursuivi, plaçant ainsi l'intéressé face à un risque d'arbitraire total. La différence entre les inspecteurs de religion et les autres inspecteurs n'empêche aucunement que les motifs qui fondent le désaccord des intéressés soient communiqués et contrôlés, ce contrôle ne signifiant pas nécessairement que la Communauté française ou le Conseil d'Etat se substitue au chef du culte.

A.2.2. Le Gouvernement de la Communauté française suggère toutefois une autre interprétation de la disposition en cause, compatible avec les normes de référence invoquées; dans cette interprétation, la question préjudicielle appellerait une réponse négative.

Ainsi, la Communauté française et le Conseil d'Etat doivent pouvoir vérifier l'existence et la nature des motifs du retrait ou de la perte de confiance, sans interférer dans le contrôle de type religieux exercé par le chef du culte sur les inspecteurs de religion. Si, en effet, les motifs invoqués sont totalement étrangers à la doctrine religieuse, ils ne devraient pas automatiquement conduire à la démission d'office de l'intéressé, sans possibilité de recours effectif devant le Conseil d'Etat. Dans cette interprétation, l'étendue du contrôle varierait selon la nature des motifs, permettant ainsi de concilier, d'une part, l'exigence d'indépendance de l'Eglise par rapport à l'Etat, avec, d'autre part, la nécessité pour la Communauté française de gérer elle-même son personnel, sans interférence externe, et le droit des inspecteurs de religion de pouvoir connaître et contester les motifs d'un retrait de reconnaissance ou d'une perte de confiance du chef du culte.

A.3.1. C.D., partie intervenante devant le juge *a quo*, souligne que la Communauté française, en refusant la demande de licenciement avec ou sans préavis légal, se fonde à bon escient sur l'arrêté royal du 25 octobre 1971, qui prévoit toutes les situations dans lesquelles l'autorité administrative peut mettre fin aux fonctions d'un inspecteur de religion, et qu'aucune d'entre elles ne vise la situation d'espèce, qui ne se place pas dans une optique disciplinaire.

Par ce refus, la Communauté française n'empiète aucunement sur la décision du chef du culte, mais se borne à organiser le service d'inspection de l'enseignement, de manière indépendante des organes cultuels, et ce dans l'intérêt supérieur des enfants. La fonction d'inspection de l'enseignement revêt d'ailleurs un caractère critique sur les compétences des agents recrutés sur proposition du chef du culte orthodoxe, ce qui comporte intrinsèquement un conflit d'intérêts avec le chef du culte et justifie donc que la Communauté française veille à

prémunir les membres de ses services de toute influence extérieure, et ce d'autant plus que C.D. est un membre du personnel statutaire, nommé à titre définitif.

Le fait que l'inspecteur de religion soit nommé sur proposition du chef de culte ne signifie pas que la disposition en cause emporte une obligation, pour l'inspecteur de religion, d'une « reconnaissance » permanente par le chef du culte en personne, de manière inconditionnelle, sans droit de recours interne et sans droit de recours devant une juridiction d'Etat; les autorités cultuelles ne peuvent avoir un pouvoir arbitraire sur toute la carrière et la vie sociale d'un membre du personnel statutaire de la Communauté française. Par ailleurs, si le ministre était tenu de licencier un inspecteur de religion en raison de la perte de confiance du chef du culte, il en résulterait une intrusion inconstitutionnelle du pouvoir religieux dans l'administration publique, l'arrêt *Giotis* du Conseil d'Etat ayant confirmé que la Communauté française ne dispose pas d'une compétence liée en ce qui concerne la désignation à titre temporaire des professeurs de religion, ce qui, par analogie, indique que l'interprétation suggérée par le chef du culte orthodoxe est erronée.

A.3.2. Selon la partie intervenante devant le juge *a quo*, les décrets du 10 mars 2006 et du 8 mars 2007 relatifs à l'inspection, ainsi que les arrêts *Pellegrini* et *Lombardi* de la Cour européenne des droits de l'homme tendent à « combler le caractère inconstitutionnel de l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 » et rendent caduque toute référence à la jurisprudence antérieure du Conseil d'Etat, dont les arrêts *Van Peteghem* et *Van Grembergen*. L'arrêt *Van Peteghem* exige d'ailleurs que des motifs religieux soient invoqués, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, puisque c'est une inimitié personnelle qui fonde la demande du chef du culte orthodoxe.

A.3.3 La partie intervenante indique que, même si des motifs religieux étaient en cause, *quod non*, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme exige, pour satisfaire aux droits de la défense et au droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, une formulation explicite des griefs, même religieux, emportant une décision administrative aux effets civils dramatiques. En outre, leur explicitation aurait permis à C.D. d'exercer un recours interne propre à son Eglise, ce qui a été rendu impossible par le chef du culte, le privant ainsi de tout recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.3.4. L'interprétation suggérée par le chef du culte orthodoxe entraînerait donc une discrimination directe des inspecteurs de religion, nommés à titre définitif, par rapport aux autres agents de la Communauté française, et particulièrement les autres inspecteurs nommés à titre définitif, et par rapport aux enseignants de religion, même temporaires ou stagiaires, qui bénéficient d'un préavis et d'une procédure d'audition préalable, en vertu de l'arrêté royal du 25 octobre 1971.

Par ailleurs, l'arrêt n° 34/2015 de la Cour constitutionnelle met sur pied d'égalité « les délégués de la communauté philosophique non confessionnelle et ceux des diverses communautés religieuses ». Or, pour les inspecteurs des cours de morale, la Communauté a institué des chambres de recours internes, sans aucune tutelle d'une organisation philosophique non confessionnelle; si, pour les inspecteurs de religion, une instance extérieure à la Communauté pouvait exercer une tutelle arbitraire sur la carrière d'un membre du personnel statutaire en fonction depuis près de vingt ans, il en résulterait une discrimination injustifiée par rapport aux inspecteurs des cours de morale non confessionnelle, en violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.3.5. Enfin, au regard de la balance des intérêts des parties, le licenciement requis mettrait à mal la subsistance de C.D., de manière totalement disproportionnée par rapport à l'avantage procuré au chef du culte. Une requalification professionnelle de C.D., qui a exercé son emploi pendant plus de 19 ans, serait en effet extrêmement ardue dans ce domaine spécifique et dépourvu de débouchés professionnels similaires.

A.4.1. Le chef du culte orthodoxe répond tout d'abord qu'au regard de la question préjudicielle posée, les développements quant à une éventuelle discrimination entre les inspecteurs de religion et les professeurs de religion sont sans pertinence.

A.4.2. En ce qui concerne l'absence de discrimination, le chef du culte orthodoxe constate que la Communauté française admet que la matière sur laquelle porte l'inspection est différente, et c'est ce qui fonde précisément l'absence de comparabilité des situations.

Il répond également que la mesure n'entraîne pas d'effets disproportionnés. Tout d'abord, le principe *audi alteram partem* invoqué par la Communauté française est, dans la hiérarchie des normes, à une place inférieure à celle de la disposition en cause qui, combinée avec l'article 31 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971, crée l'obligation pour le ministre de l'Enseignement de démettre un inspecteur de religion de ses fonctions suite au retrait de reconnaissance du chef du culte, indépendamment de toute procédure disciplinaire. Il découle par ailleurs de l'arrêt *Van Grembergen* du Conseil d'Etat que le principe *audi alteram partem* ne s'applique pas dans une sphère relevant de la souveraineté des organes ecclésiastiques. Par ailleurs, les inspecteurs de religion ne sont pas privés de tout recours devant le Conseil d'Etat puisque, conformément à la jurisprudence *Lombardi* et *Pellegrini*, la décision de retrait doit être motivée, dans le cadre de la loi, avec pour seule limite que ni le ministre ni le Conseil d'Etat ne peuvent se prononcer sur le bien-fondé des motifs invoqués.

Quant à la comparaison avec les inspecteurs des cours de morale, elle n'est pas pertinente, car la chambre de recours n'intervient que pour les incompatibilités, évaluations et sanctions disciplinaires, et n'est donc pas une juridiction administrative; les inspecteurs des cours de morale ne disposent donc pas d'un « recours » dont seraient privés les inspecteurs de religion. L'arrêt n° 34/2015, évoqué par C.D., n'est pas davantage pertinent en l'espèce.

A.4.3. Le chef du culte orthodoxe conteste enfin l'interprétation suggérée par C.D. et par la Communauté française. Il estime que l'interprétation retenue par le juge *a quo* est la seule compatible avec l'article 21 de la Constitution, ainsi qu'avec la jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation en la matière. La jurisprudence *Van Peteghem* et *Van Grembergen* reste donc pertinente, et a été confirmée par le Conseil d'Etat après les décrets des 10 mars 2006 et 8 mars 2007, évoqués par C.D., qui n'ont nullement abrogé la disposition en cause, seul fondement de cette jurisprudence.

A.5. Face à l'exception d'incompétence soulevée par le chef du culte orthodoxe, le Gouvernement de la Communauté française répond que, comme le confirme le rapport de l'auditeur dans cette affaire, la disposition en cause, même si elle est lue à la lumière de l'article 21 de la Constitution, constitue bien le fondement de la discrimination critiquée, et non l'article 21 de la Constitution.

Il répond que tous les inspecteurs ont le même employeur, le même inspecteur général coordonnateur et la même fonction; la seule différence quant à la discipline qu'ils inspectent n'est pas suffisante pour justifier une absence de comparabilité.

Tout en admettant que l'objectif légitime de la disposition en cause est de nature religieuse, le Gouvernement de la Communauté française considère qu'il serait manifestement excessif d'admettre que le chef du culte puisse, dans tous les cas, imposer sa volonté à la Communauté française, y compris lorsque le motif invoqué est étranger à la religion : c'est donc uniquement en présence de motifs religieux que la marge de manœuvre du Conseil d'Etat peut être limitée.

Le Gouvernement de la Communauté française estime donc que l'interprétation suggérée par le Conseil d'Etat n'est pas compatible avec les normes invoquées dans la question préjudicielle, mais propose une autre interprétation, dans laquelle la Communauté française et, le cas échéant, le Conseil d'Etat doivent prendre connaissance des motifs invoqués par le chef du culte et en contrôler la véritable nature, seuls des motifs strictement religieux empêchant la Communauté et, le cas échéant, le Conseil d'Etat de discuter leur pertinence; quant à une éventuelle discussion sur la nature, religieuse ou non, des griefs, ce serait alors au Conseil d'Etat de la trancher.

– B –

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (dite « loi sur le Pacte scolaire »), tel qu'il est applicable en Communauté française, qui dispose :

« L'inspection des cours de religion dans les établissements d'enseignement de l'Etat est assurée par les délégués des chefs des cultes nommés par le Ministre de l'Instruction publique sur proposition des chefs des cultes intéressés ».

B.2. La Cour est interrogée sur la compatibilité, avec les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, de cette disposition interprétée en ce sens que « l'inspecteur de religion qui a perdu la confiance du chef du culte dont il relève doit être privé de la fonction dont il est titulaire sans que son employeur, la Communauté française, puis le Conseil d'Etat, ne puissent exercer de contrôle quant aux motifs qui ont entraîné cette perte de confiance » : dans cette interprétation, l'inspecteur de religion serait soumis, tant sur le plan administratif que juridictionnel, à un régime de cessation des fonctions moins favorable que celui prévalant pour les autres catégories d'inspecteurs de l'enseignement de la Communauté française.

B.3.1. Le litige *a quo* concerne le recours dirigé contre le refus implicite de révoquer un inspecteur de religion orthodoxe nommé par la Communauté française dans l'enseignement fondamental et dans l'enseignement secondaire.

Cette demande de révocation, émanant du chef du culte orthodoxe à l'attention de la Communauté française, se fonde sur le fait que cet inspecteur de religion ne jouit plus de la confiance et de la reconnaissance du chef du culte, en raison de considérations qui, selon le chef du culte orthodoxe, ne seraient pas de nature disciplinaire, mais « liées à la sphère religieuse propre aux autorités cultuelles ».

B.3.2. Dans sa décision de renvoi, le Conseil d'Etat a jugé, en ce qui concerne la disposition en cause :

« qu'il ressort de cette disposition légale, que c'est au chef du culte qu'il revient de choisir les personnes qui sont appelées à assurer l'inspection des cours de cette religion qui sont dispensés dans l'enseignement organisé par la Communauté française; que sans cette proposition, le Gouvernement de la Communauté française et les ministres qui ont l'enseignement dans leurs attributions ne peuvent procéder à aucune nomination en tant qu'inspecteur de religion; que ces principes qui régissent l'accession à cette fonction de promotion valent également pour le maintien dans celle-ci; que pour pouvoir continuer leur mission, ces inspecteurs doivent en effet conserver la reconnaissance du chef du culte lequel atteste ainsi qu'ils ont les capacités et les connaissances religieuses requises pour la fonction en cause; qu'une fois donnée, cette reconnaissance est censée valoir jusqu'à ce qu'elle soit explicitement retirée par le chef du culte lequel est seul habilité à apprécier le bien-fondé des motifs du retrait; qu'un éventuel contrôle de ces motifs buterait en grande partie sur les principes, consacrés par l'article 21 de la Constitution, de la séparation de l'Etat et de l'Eglise ainsi que de l'autonomie organisationnelle de chaque confession religieuse; que compte tenu de cette disposition constitutionnelle, il n'appartient ni au ministre qui a l'enseignement dans ses attributions, ni au Conseil d'Etat de contrôler les raisons pour lesquelles un organe [du] culte retire sa confiance à l'un de ses représentants; qu'ainsi interprété, l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 précitée soumet les inspecteurs des cours de religion à un régime de cessation des fonctions qui est moins favorable que celui prévalant pour les autres catégories d'inspecteurs de l'enseignement de la Communauté française ».

B.4. Il ressort dès lors de la formulation de la question préjudicielle et des motifs de la décision de renvoi que la Cour est invitée à examiner la différence de traitement, en ce qui concerne le régime de cessation des fonctions, tant sur le plan administratif que juridictionnel, entre les inspecteurs de religion et tous les autres inspecteurs de l'enseignement de la Communauté française si la disposition en cause est interprétée en ce sens que l'inspecteur de religion qui a perdu la confiance du chef du culte dont il relève doit être révoqué sans que la Communauté française, puis le Conseil d'Etat, puissent exercer un contrôle des motifs de cette perte de confiance et, partant, quels que soient ces motifs.

Quant à la compétence de la Cour

B.5. Dans son mémoire en intervention, la partie requérante devant le juge *a quo* soulève l'incompétence de la Cour pour se prononcer sur la question préjudicielle, qui porterait sur un choix du Constituant, dès lors que la différence de traitement soulevée trouverait sa source

non dans la disposition en cause, mais dans le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat consacré à l'article 21 de la Constitution ou, à tout le moins, dans la disposition en cause combinée avec l'article 21 de la Constitution.

B.6.1. L'article 21 de la Constitution dispose :

« L'Etat n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte quelconque, ni de défendre à ceux-ci de correspondre avec leurs supérieurs, et de publier leurs actes, sauf, en ce dernier cas, la responsabilité ordinaire en matière de presse et de publication.

Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale, sauf les exceptions à établir par la loi, s'il y a lieu ».

B.6.2. En vertu de l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution, l'Etat ne peut intervenir dans la nomination et l'installation des ministres d'un culte, ni leur interdire de correspondre avec leur supérieur ou de publier leurs actes. La liberté de culte garantie par l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution reconnaît l'autonomie d'organisation des communautés religieuses. Chaque religion est libre d'avoir sa propre organisation dans laquelle l'Etat ne peut, en principe, intervenir.

L'autonomie organisationnelle des communautés religieuses relève en effet de la protection de la liberté de religion qui comprend, entre autres, la liberté d'exprimer sa religion, soit seul, soit avec d'autres, et qui est protégée tant par les articles 19 et 21, alinéa 1er, de la Constitution que par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.7.1. Le principe de séparation de l'Eglise et de l'Etat, déduit notamment de l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution, n'est pas absolu et ne s'oppose pas à toute ingérence de l'Etat dans l'autonomie des communautés religieuses.

Une ingérence dans le droit des cultes reconnus de régler de manière autonome leur fonctionnement peut en effet être compatible avec la liberté de religion et avec la liberté de culte, pour autant que la mesure fasse l'objet d'une réglementation suffisamment accessible et précise, qu'elle poursuive un objectif légitime et qu'elle soit nécessaire dans une société

démocratique, ce qui implique que l'ingérence doit répondre à « un besoin social impérieux » et qu'il doit exister un lien raisonnable de proportionnalité entre le but légitime poursuivi, d'une part, et la limitation de ces libertés, d'autre part.

B.7.2. Par ailleurs, la portée du principe de séparation de l'Eglise et de l'Etat est intrinsèquement variable et évolutive.

Le respect de l'autonomie des communautés religieuses s'intègre dans un ordre juridique étatique donné, et, partant, dans le respect et les limites du cadre juridique fixé par l'Etat : il existe en effet « dans la pratique des Etats européens, une grande variété de modèles constitutionnels régissant les relations entre l'Etat et les cultes » (CEDH, grande chambre, 9 juillet 2013, *Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie*, § 138; grande chambre, 12 juillet 2014, *Fernandez Martinez c. Espagne*, § 130). La Cour européenne des droits de l'homme reconnaît d'ailleurs aux Etats une large marge d'appréciation « lorsque l'Etat doit ménager un équilibre entre des intérêts privés et publics concurrents ou entre différents droits protégés par la Convention » (CEDH, 23 septembre 2010, *Obst c. Allemagne*, § 42; 23 septembre 2010, *Schiith c. Allemagne*, § 56).

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.

B.8.1. Dans le domaine de l'enseignement, le principe de séparation de l'Eglise et de l'Etat doit s'apprécier en tenant compte de l'existence historique, en Belgique, des différents réseaux d'enseignement, qui s'inscrivent dans le souci du Constituant de garantir la liberté des opinions protégée par l'article 19 de la Constitution de même que la liberté d'enseignement garantie par l'article 24 de la Constitution, ces deux libertés constitutionnelles étant indissociables.

B.8.2. Les rapports entre les différents réseaux d'enseignement sont réglés dans le Pacte scolaire concrétisé, notamment, par la loi du 29 mai 1959, ainsi que par l'article 24 de la Constitution, tel qu'il a été modifié par la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988.

Il ressort des travaux préparatoires de cette révision constitutionnelle que, par cette disposition, le Constituant « [voulait] traduire les principes de bases du pacte scolaire dans une disposition constitutionnelle qui viendrait compléter les garanties déjà prévues à l'article 17 » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-1/1°, p. 2). Ces « principes », complétés par les principes déjà garantis à l'article 17 ancien (24 actuel) de la Constitution, visent ainsi la liberté active et passive d'enseignement, la possibilité pour les communautés d'organiser elles-mêmes un enseignement répondant à une exigence de neutralité, la possibilité pour les communautés, en tant que pouvoirs organisateurs, de déléguer des compétences à des organes autonomes, le droit à l'enseignement et les principes de légalité et d'égalité en matière d'enseignement.

B.8.3. Par ailleurs, l'article 24, § 1er, alinéa 4, de la Constitution, en imposant aux pouvoirs publics, qui organisent des écoles, d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle, a défini un droit fondamental. A ce droit fondamental reconnu aux parents et aux élèves, correspond dans le chef des pouvoirs publics organisant un enseignement l'obligation d'organiser, notamment, des cours de religion.

B.8.4. En vertu de l'article 24, § 3, de la Constitution, chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. Parmi ces droits fondamentaux figure le droit des parents, garanti notamment par l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de faire assurer l'enseignement dispensé par les pouvoirs publics aux enfants dans le respect de leurs convictions religieuses et philosophiques.

B.9.1. La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur une différence de traitement ou une limitation d'un droit fondamental découlant d'un choix opéré par le Constituant lui-même.

Bien que ce choix doive en principe ressortir du texte de la Constitution, il peut également découler de l'économie de la Constitution dans son ensemble, lorsque la combinaison de plusieurs dispositions constitutionnelles permet de faire la clarté concernant un choix indéniable du Constituant.

B.9.2. L'article 24, § 1er, de la Constitution impose aux écoles organisées par les pouvoirs publics d'offrir, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. Lorsque le législateur organise l'inspection de ces cours de religion, il est obligé, en application de l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution, de respecter l'autonomie des communautés religieuses.

B.9.3. Ce constat n'implique cependant pas que la disposition en cause échappe au contrôle de la Cour. En effet, comme il est dit en B.7, le respect de l'autonomie des communautés religieuses n'est pas absolu et a une portée évolutive.

B.9.4. Alors que le texte de la disposition en cause ne vise que la nomination de l'inspecteur de religion sur proposition du chef du culte, le juge *a quo* l'interprète largement et en déduit que la perte de la confiance du chef du culte impose la cessation des fonctions de l'inspecteur de religion nommé par la Communauté française.

Même si cette interprétation, qui dépasse la lettre de la disposition en cause, procède du souci de se conformer au principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, découlant de l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution, il ne peut toutefois résulter de cette interprétation à la lumière d'un objectif du Constituant que la disposition en cause, telle qu'elle est interprétée par le juge *a quo*, découle d'un choix du Constituant.

B.9.5. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.10. Dans l'interprétation du juge *a quo*, la disposition en cause créerait une obligation pour la Communauté française de mettre fin aux fonctions de l'inspecteur de religion qu'elle a nommé sur proposition du chef du culte si cet inspecteur a perdu la confiance du chef du

culte, sans aucun contrôle des motifs de cette perte de confiance, ni par la Communauté française ni, en cas de recours, par le Conseil d'Etat.

Dans cette interprétation, la disposition en cause crée une différence de traitement, tant sur le plan administratif que juridictionnel, en ce qui concerne le régime de cessation des fonctions, entre les inspecteurs de religion et les autres inspecteurs de l'enseignement de la Communauté française.

La question préjudicielle invite à se prononcer sur la compatibilité de cette différence de traitement avec les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.11.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. L'article 24, § 4, de la Constitution constitue une application particulière de ce principe en matière d'enseignement.

B.11.2. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.12.1. Dans son mémoire en intervention, la partie requérante devant le juge *a quo* estime que les inspecteurs des cours de religion et les inspecteurs des autres cours de l'enseignement de la Communauté française ne sont pas comparables, dès lors que les premiers feraient partie du culte qu'ils sont chargés de représenter au sein de l'enseignement.

B.12.2. Il ne faut pas confondre différence et non-comparabilité. En l'espèce, la Cour doit comparer les inspecteurs des cours de religion avec les inspecteurs des autres cours d'enseignement. Ces inspecteurs, qui sont tous nommés par la Communauté française et relèvent de l'autorité de l'inspecteur général coordonnateur (article 1er, alinéa 3, du décret de la Communauté française du 8 mars 2007), ont pour mission de veiller à la qualité de l'enseignement; ils se trouvent dans des situations qui ne sont pas à ce point différentes qu'elles ne pourraient être comparées entre elles en ce qui concerne la cessation de leurs fonctions.

B.13.1. La disposition en cause « se borne à adapter la législation existante aux nécessités nouvelles résultant de la [loi sur le Pacte scolaire] » (*Doc. parl.*, Chambre, 1958-1959, n° 199/1, p. 11); elle reprend le régime existant antérieurement qui « implique toujours un double consentement : celui du pouvoir organisateur et celui des chefs ou des représentants des cultes intéressés » (*ibid.*, p. 12).

La disposition en cause reprend ainsi le texte de l'article 7, alinéa 2, de la loi du 27 juillet 1955 « fixant des règles d'organisation de l'enseignement de l'Etat, des provinces et des communes, et de subvention, par l'Etat, d'établissements d'enseignement moyen, normal et technique », qui est devenu l'article 8, alinéa 2, des lois coordonnées du 30 avril 1957 sur l'enseignement normal et l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées du 30 avril 1957 sur l'enseignement moyen.

L'article 7, alinéa 2, de la loi du 27 juillet 1955 trouve lui-même son origine dans le régime établi depuis la loi du 23 septembre 1842 organique de l'instruction primaire; à la différence toutefois de ce régime, qui prévoyait que l'inspection des cours de religion était exercée par des délégués des chefs du culte, l'article 7, alinéa 2, de la loi du 27 juillet 1955 a prévu que l'inspection des cours de religion est exercée par des délégués du culte, nommés par le ministre de l'Instruction publique sur proposition du chef du culte.

A la différence de l'article 7, alinéa 2, relatif à l'inspection des cours de religion, introduit par le biais d'un amendement du Gouvernement, l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 27 juillet

1955, qui a modifié de la même manière l'intervention du chef du culte en ce qui concerne les professeurs de religion, a fait l'objet de discussions parlementaires.

Dans les travaux préparatoires relatifs à cette disposition, il est exposé :

« La nomination par le Ministre de l'Instruction publique, de professeurs de religion, sur proposition des chefs des cultes intéressés, est normale, étant donné que ces personnes font partie du corps enseignant et qu'il peut être amené à prendre des mesures disciplinaires à leur égard » (*Doc. parl.*, Chambre, 1954-1955, n° 217/22, p. 5).

A un membre qui s'informait de « la raison pour laquelle les nominations des professeurs de religion ne seront plus faites par l'autorité religieuse comme par le passé », le ministre a répondu :

« Le principe est que le Roi nomme les professeurs. C'est ce que prévoit le projet étant entendu que la nomination se fait sur proposition des autorités religieuses et de leur accord.

L'Etat et l'autorité auront chacun un pouvoir disciplinaire : l'un uniquement pour le respect des lois, l'autre comme employeur avec les droits qui en découlent » (*ibid.*, p. 28).

B.13.2. L'article 31 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 « fixant le statut des maîtres de religion, des professeurs de religion et des inspecteurs des religions catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française » (ci-après : arrêté royal du 25 octobre 1971) prévoit également :

« Les inspecteurs de religion des établissements de l'Etat sont nommés à titre définitif dans un emploi vacant par le Ministre sur proposition du chef du culte.

Ces inspecteurs doivent remplir les conditions ci-après :

1) être nommé à titre définitif, dans l'enseignement de l'Etat, à la fonction de maître de religion ou de professeur de religion;

2) être en activité de service dans l'enseignement de l'Etat;

3) [...]

4) compter une ancienneté de fonction de cinq ans au moins dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française. Dans celle-ci, l'ancienneté de fonction acquise dans un établissement d'enseignement subventionné peut intervenir pour un maximum de trois ans.

Pour les religions protestante, israélite, orthodoxe et islamique, l'ancienneté de fonction exigée est de deux ans au moins dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française, dans laquelle l'ancienneté de fonction acquise dans un établissement d'enseignement subventionné peut intervenir pour un maximum d'un an.

[...] ».

L'article 32 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971, tel qu'il a été modifié par l'article 183 du décret de la Communauté française du 8 mars 2007 et par l'article 170 du décret de la Communauté française du 10 mars 2006, dispose :

« Les articles 122 à 127 et 131 à 134 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 susmentionné sont d'application pour les maîtres de religion et les professeurs de religion.

Pour les inspecteurs de religion, toutes les peines sont proposées par l'Inspecteur général coordonnateur du Service général de l'Inspection créé par le décret du 8 mars 2007 relatif au Service général de l'Inspection, au Service de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux Cellules de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement subventionné par la Communauté française et aux statuts des membres du personnel du Service général de l'Inspection et des Conseillers pédagogiques.

Les peines disciplinaires sont proposées après consultation du chef du culte ».

B.14.1. En prévoyant que, dans les établissements d'enseignement de la Communauté, l'inspection des cours de religion est assurée par les inspecteurs nommés par le ministre « sur proposition des chefs des cultes intéressés », la disposition en cause procède du souci de garantir l'authenticité de l'enseignement de la religion en permettant aux chefs du culte intéressés de participer à la nomination des inspecteurs de religion. Elle vise ainsi à garantir l'autonomie des communautés religieuses dans la détermination du contenu de l'enseignement de la religion.

La disposition en cause tend dès lors à assurer le respect de l'autonomie organisationnelle des communautés religieuses, qui est un objectif découlant de l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution.

B.14.2. L'inspection des cours de religion dans les établissements d'enseignement de la Communauté est effectuée par un délégué du chef du culte nommé à titre définitif par la Communauté, à la différence de l'inspection des cours de religion dans les autres

établissements officiels d'enseignement ainsi que dans les établissements d'enseignement libre subventionné, qui, en vertu de l'article 9, alinéas 5 à 7, de la loi sur le Pacte scolaire, est en principe effectuée par un délégué du chef du culte nommé par ce dernier.

La loi sur le Pacte scolaire a donc repris le principe que, dans les établissements d'enseignement de la Communauté, l'inspection des cours de religion relève d'un délégué du chef du culte mais dont la fonction n'est pas entièrement laissée à l'appréciation du chef du culte; ce dernier intervient préalablement à la nomination, effectuée par l'autorité publique elle-même. Comme il ressort des travaux préparatoires cités en B.13.1, cet inspecteur de religion, en raison de sa nomination par la Communauté, jouit également du statut de fonctionnaire. Il bénéficie dès lors d'un statut hybride, relevant tant de la sphère culturelle que de la fonction publique.

Par ailleurs, l'inspecteur de religion nommé par la Communauté exerce ses fonctions sous l'autorité de l'inspecteur général coordonnateur visé dans le décret du 8 mars 2007. Conformément à l'article 32 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971, les peines disciplinaires à l'égard d'un inspecteur de religion sont proposées par l'inspecteur général coordonnateur, après consultation du chef du culte.

B.14.3. Il résulte de ce qui précède que les inspecteurs de religion dans les établissements de la Communauté française sont, en ce qui concerne les procédures de nomination et de sanctions disciplinaires, soumis à un statut différent de celui des inspecteurs des autres cours nommés par la Communauté française. Cette différence découle de l'intervention conjointe des pouvoirs publics et du chef du culte dans la carrière de l'inspecteur de religion.

B.15. Cette différence de traitement est fondée sur un critère objectif et pertinent, à savoir la matière sur laquelle porte l'inspection, qui justifie, au regard de ce qui est dit en B.14.1, que le chef du culte soit associé à la nomination et au régime disciplinaire des inspecteurs qu'il a proposé de nommer.

B.16. Il convient d'examiner si, telle qu'elle est interprétée par le juge *a quo*, la disposition en cause n'entraîne pas d'effets disproportionnés au regard du but poursuivi.

B.17. Le litige devant le juge *a quo* concerne les effets, sur le droit de la fonction publique, du retrait de la confiance du chef du culte à l'égard d'un inspecteur de religion qu'il a proposé à une nomination par la Communauté française. Telle qu'elle est interprétée par le juge *a quo*, la disposition en cause implique que la confiance du chef du culte, témoignée lors de la proposition à la nomination, doit perdurer tout au long de l'exercice de la fonction et qu'en cas de retrait de cette confiance, la Communauté serait tenue de mettre fin aux fonctions de l'inspecteur de religion concerné.

Dans l'interprétation du juge *a quo*, la disposition en cause créerait une cause absolue de révocation d'un fonctionnaire nommé à titre définitif, sans que les motifs de cette révocation puissent être appréciés par la Communauté ou par le Conseil d'Etat.

B.18.1. Comme il a été constaté précédemment, même s'il représente le chef du culte, a été nommé sur sa proposition et est chargé de vérifier l'authenticité de l'enseignement de la religion, l'inspecteur de religion devient, dès sa nomination, un fonctionnaire de la Communauté. En raison de cette nomination par l'autorité publique, l'inspecteur de religion ne peut pas être assimilé à un ministre du culte ou à un employé du culte nommé par le chef du culte, dont la relation avec le chef du culte relève de la seule sphère culturelle, conformément au principe découlant de l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution.

Si le statut de cet inspecteur de religion est hybride, il ressort du texte même de la disposition en cause que sa mission relève de l'intérêt général d'assurer un enseignement de qualité et présente, de manière prépondérante, un caractère public. La nomination de cet inspecteur de religion, par l'autorité publique, traduit ce caractère public prépondérant.

B.18.2. En effet, la loi sur le Pacte scolaire n'a pas abandonné l'inspection des cours de religion à la seule appréciation du chef du culte concerné, puisqu'elle a posé le principe que, dans les établissements d'enseignement de la Communauté, l'inspection des cours de religion ne relève pas d'un délégué du chef du culte nommé par ce dernier, mais d'un délégué du chef du culte nommé à titre définitif par la Communauté. Par le choix posé par cette disposition, l'inspection des cours de religion dans les établissements d'enseignement de la Communauté relève d'une fonction publique, à laquelle s'appliquent dès lors, en principe, les règles de stabilité de l'emploi et de continuité du service public.

B.18.3. En prévoyant que les inspecteurs de religion sont nommés par la Communauté sur proposition du chef du culte, la disposition en cause définit dès lors la proposition du chef du culte comme un préalable à sa nomination par la Communauté. A partir de sa nomination, l'inspecteur devient un fonctionnaire sous l'autorité de l'inspecteur général coordonnateur, le chef du culte n'étant consulté qu'en cas de sanction disciplinaire.

Si l'on conférait au retrait de la confiance du chef du culte une obligation absolue de révoquer l'inspecteur de religion nommé par la Communauté française, le choix repris dans le Pacte scolaire d'une nomination de l'inspecteur de religion par l'autorité publique « sur proposition du chef du culte intéressé » ne se distinguerait plus d'une nomination par le chef du culte lui-même.

B.19.1. Dans l'interprétation selon laquelle la perte de la confiance du chef du culte impose la cessation des fonctions de l'inspecteur de religion, sans aucun contrôle des motifs de cette perte de confiance, la disposition en cause entraîne des effets qui dépassent ce qu'exige le respect de l'autonomie des communautés religieuses dans l'inspection des cours de religion.

B.19.2. En effet, ainsi interprétée, la disposition en cause créerait une ingérence du chef du culte dans la fonction publique, puisque le chef du culte pourrait imposer à la Communauté la révocation d'un inspecteur de religion, pour des motifs non seulement d'ordre religieux,

mais aussi disciplinaires, alors même que c'est à l'inspecteur général coordonnateur qu'il appartient de proposer des peines disciplinaires, après consultation du chef du culte. Ces motifs, religieux mais aussi disciplinaires, relèveraient dès lors de l'appréciation souveraine du chef du culte, sans aucune garantie du respect du principe du contradictoire ou de la proportionnalité de la mesure, et sans aucun recours effectif devant un juge.

B.19.3. Dans l'interprétation du juge *a quo*, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.20.1. Comme le soutient la Communauté française, la disposition en cause peut cependant être interprétée dans un sens qui soit conforme tant au principe d'égalité et de non-discrimination qu'à l'autonomie des communautés religieuses.

En effet, la disposition en cause peut être interprétée en ce sens que, de la même manière que le chef du culte intervient dans la nomination de l'inspecteur de religion en le proposant, il peut proposer sa révocation lorsque l'inspecteur concerné ne serait plus à même de garantir l'authenticité de l'enseignement de la religion.

B.20.2. L'inspecteur de religion qui a perdu la confiance du chef du culte dont il relève doit être privé de sa fonction par son employeur, en l'espèce la Communauté française, mais uniquement lorsque les motifs de cette perte de confiance sont de nature à indiquer raisonnablement que l'intéressé a porté atteinte au devoir de loyauté dû à la communauté religieuse dont il relève et que ces motifs peuvent être admis dans une société démocratique.

B.20.3. Lorsque les droits fondamentaux de l'intéressé sont en cause, le chef du culte doit démontrer, à la lumière des circonstances du cas d'espèce, 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. Elle ne doit pas porter atteinte à l'essence des droits fondamentaux de l'intéressé.

Il appartient, en premier lieu, à la Communauté française et, en second lieu, au juge compétent de procéder à un examen approfondi des circonstances de l'affaire et à une mise en balance circonstanciée des intérêts divergents en jeu (comparer CEDH, grande chambre, 12 juin 2014, *Fernández Martínez c. Espagne*, § 132).

B.20.4. L'autonomie de la communauté religieuse ne fait pas obstacle à ce que les juridictions vérifient si la décision du chef du culte est dûment motivée, qu'elle n'est pas entachée d'arbitraire et qu'elle n'a pas été prise dans un but étranger à l'exercice de l'autonomie de la communauté religieuse concernée.

La possibilité de contester les motifs du retrait de la confiance du chef du culte suppose que l'inspecteur de religion ait pu en avoir connaissance afin de pouvoir se défendre dans le cadre d'un débat contradictoire devant l'autorité administrative compétente. Le respect de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme impose en effet que, préalablement à la révocation de l'inspecteur de religion, le principe du contradictoire ait été respecté, ce qu'il appartient le cas échéant au juge *a quo* de contrôler. Si l'inspecteur de religion concerné n'a pas pu connaître les motifs de la perte de confiance du chef du culte et n'a, dès lors, pu les contester dans le cadre d'un débat contradictoire, la mesure de révocation serait manifestement disproportionnée.

B.21. Lorsque les motifs de la perte de confiance sont étrangers au devoir de loyauté précité, rien ne justifie qu'ils échappent à un contrôle plénier de la Communauté française et, le cas échéant, du Conseil d'Etat. Il convient à cet égard de rappeler que le régime disciplinaire des inspecteurs de religion relève de l'inspecteur général coordonnateur, conformément à l'article 32 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971, après consultation du chef du culte.

B.22. Dans cette interprétation, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Interprété en ce sens que l'inspecteur de religion qui a perdu la confiance du chef du culte dont il relève doit être privé de la fonction dont il est titulaire sans que son employeur, la Communauté française, puis le Conseil d'Etat, ne puissent exercer de contrôle quant aux motifs qui ont entraîné cette perte de confiance, l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement viole les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, combinés avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

- Interprété en ce sens que, dans un tel cas, la Communauté française, puis le Conseil d'Etat, peuvent exercer le contrôle indiqué en B.20 et B.21, l'article 9, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement ne viole pas les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, combinés avec les articles 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 27 avril 2017.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels