

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T.

n° 82.670 du 5 octobre 1999

A. 60.682/XII-256.

En cause : l'a.s.b.l. Evangelische Alliantie
Vlaanderen,
ayant élu domicile chez
Me M. VAN DER MOSEN, avocat,
ayant son cabinet à STERREBEEK,
Hippodroomlaan 13

contre :

la Communauté flamande, représentée par le
Gouvernement flamand.

LE CONSEIL D'ETAT, XIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 novembre 1994 -
par laquelle l'a.s.b.l. Evangelische Alliantie
Vlaanderen demande l'annulation de l'arrêté du Ministre
flamand de l'Enseignement du 8 septembre 1994 "notifiant
à la requérante, représentante de diverses églises
protestantes, qu'en ce qui concerne l'application des
décrets du 27 mars 1991 relatifs au statut, elle ne peut
pas être reconnue (avec d'autres) comme organe compétent
pour la religion protestante et qu'en cette matière, la
représentation exclusive vis-à-vis du département de
l'Enseignement est attribuée à une seule autre église
protestante, l'Eglise protestante unie de Belgique",
ainsi que des "éclaircissements écrits y afférents,
apportés par le même ministre le 4 octobre 1994, celui-
ci déclarant que toutes les questions résultant de la

reconnaissance d'une religion, telles que notamment la représentation vis-à-vis de l'autorité, relèvent de la compétence du Ministère de la Justice, dans la mesure où cette décision concerne une matière du ressort autonome de la Communauté flamande" et "dans la mesure où ces éclaircissements ont pour effet de privilégier une seule église protestante";

Vu l'arrêt n° 51.707 du 21 février 1995 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. H. VERHULST, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 7 mai 1996 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 10 décembre 1997, fixant l'affaire à l'audience du 20 janvier 1998;

Entendu M. J. BORRET, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me M. VAN DER MOSEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. DE SOMERE, avocat, loco Me P. DEVERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. H. VERHULST, premier auditeur-chef de section, en son avis contraire;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause.

Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Selon l'article 17, § 5, du décret relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement communautaire, le recrutement des maîtres et des professeurs de religion est de la compétence de l'organe de direction local, "sur la proposition de l'organe compétent de la religion concernée". L'article 3, 7°, dispose qu'il faut entendre par religion un des cultes visés à l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 (loi du pacte scolaire). Cet article 8 mentionne "la religion catholique, protestante, israélite, anglicane, islamique (et) orthodoxe".

Dans le décret relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement subventionné, les dispositions susmentionnées de l'article 17, § 5, et de l'article 3, 7°, se retrouvent à l'article 4, § 3 (étant entendu que le recrutement des maîtres et professeurs de religion est confié au "pouvoir organisateur") et à l'article 5, 9°.

1.2. Le 30 août 1994, le président de la requérante écrit au Ministre flamand de l'Enseignement :

"Les décrets du 27 mars 1991 relatifs au statut habiliter notamment l'organe compétent de la religion protestante évangélique à proposer les maîtres et professeurs de religion pour une désignation ou une nomination. Les décrets ne définissent toutefois pas ce qu'il convient d'entendre par 'organe compétent'.

Dans son arrêt n° 18/93 du 4 mars 1993, la Cour d'arbitrage constate que c'est au culte concerné, et à lui seul, qu'il appartient de déterminer quel organe est compétent. En outre, vous avez déclaré au Conseil flamand : "Vu les conclusions de l'arrêt, la

désignation d'un 'organe compétent' s'applique pleinement à la communauté protestante et à la communauté islamique qui, à ce jour, n'a pas non plus désigné d'organe compétent".

Il est clair également que nul ne peut revendiquer le privilège de parler au nom de la communauté protestante s'il ne réunit pas une large majorité au sein de cette communauté. Le Synode de l'Eglise protestante unie de Belgique (EPUB), qui, sur la base des informations en notre possession (17% des églises et 15% des fidèles), ne représente qu'une minorité de la communauté protestante en Flandre, ne peut donc pas agir lui-même en tant qu'organe compétent au sens des décrets.

Conformément aux déclarations du ministre dans sa lettre du 1.02.1994 adressée au conseil d'administration des Ecoles chrétiennes protestantes, à savoir que 'les compétences dévolues à l'organe reconnu en vertu du décret du 1er décembre 1993 (voir article 6 du décret) sont complémentaires aux compétences attribuées à l'organe compétent par le décret du 27 mars 1991 relatif au statut', l'Evangelische Alliantie Vlaanderen (EAV) a proposé à l'EPUB d'attribuer les compétences de 'l'organe compétent' en vertu du décret du 27.03.1991 au 'Comité inspectie/begeleiding protestants godsdienstonderwijs' qui a été reconnu par arrêté ministériel du 25.03.1994.

L'EPUB a rejeté la proposition de l'EAV, ce qui peut poser des problèmes lors de la désignation et de la nomination des maîtres et professeurs de religion protestante à défaut d'accord entre les églises protestantes évangéliques.

Suite à ce rejet, l'EAV a invité l'EPUB, par courrier du 20 juin 1993, à se concerter d'urgence. L'EAV n'a toujours pas reçu de réponse à ce jour.

L'EAV est une fédération qui regroupe les églises suivantes :

1. les Communautés chrétiennes, qui comptent 27 églises;
2. les Communautés évangéliques libres, qui comptent 23 églises;
3. la Mission évangélique belge, qui compte 14 églises;
4. les Communautés de la Pentecôte, qui comptent 15 églises;
5. l'Union des Baptistes de Belgique, qui compte 3 églises;
6. les Communautés évangéliques autonomes, qui comptent 14 églises.

L'EAV réunit 45% des églises et 50% des fidèles en Flandre.

L'EAV estime dès lors que, dans l'attente d'un accord avec les autres églises protestantes

évangéliques, elle peut agir en tant qu''organe compétent' au sens du décret.

La direction de l'EAV a désigné M. Theo LEJEUNE, Beekvelden 96, 2840 Rumst, pour la représenter auprès du Protestants Godsdienstonderwijs. Il est mandaté pour signer valablement tous les documents concernant les compétences citées dans les décrets du 27 mars 1991 relatifs au statut. Il y a lieu, dès lors, de considérer toute autre signature comme étant non valable.

Dès que ce régime provisoire ne sera plus nécessaire, un accord étant intervenu avec les autres églises, nous ne manquerons pas de vous en informer dans les meilleurs délais".

1.3. Le 8 septembre 1994, le ministre répond :

"Nous accusons réception de votre lettre du 30 août 1994.

Votre lettre concerne le problème de l'organe compétent pour la religion protestante.

Ainsi que le souligne la Cour d'arbitrage dans son arrêt 18/93 du 4 mars 1993, c'est au culte concerné, et à lui seul, qu'il appartient de déterminer quel organe est compétent.

L'interlocuteur du département de l'Enseignement avec le culte concerné est le président du Synode de l'Eglise protestante unie de Belgique, ainsi qu'il est mentionné dans l'arrêté royal du 23 avril 1839 portant les statuts de l'Eglise protestante unie du Royaume de Belgique, qui reconnaît le Synode comme l'unique autorité ecclésiastique.

La désignation de M. Theo LEJEUNE comme représentant de l'enseignement de la religion protestante, mandaté pour signer tous les documents concernant les compétences citées dans les décrets du 27 mars 1991 relatifs au statut - à l'exclusion de toute autre signature - est une matière interne de la communauté protestante.

Pour le motif susmentionné, le Synode est, par la voix de son président, l'autorité avec laquelle traite le département de l'Enseignement".

1.4. La requérante répond à la lettre du ministre par une lettre du 26 septembre 1994 :

"Nous avons pris connaissance de votre lettre du 08.09.1994 dans laquelle vous déclarez que, malgré la diversité interne de fait du protestantisme en Flandre (et en Belgique), le président du Synode d'une seule église protestante, à savoir l'Eglise protestante unie de Belgique, est l'interlocuteur du département de l'Enseignement en ce qui concerne

l'application des décrets du 21 mars 1991 relatifs au statut.

Cette décision emporte une discrimination vis-à-vis de la majorité des communautés protestantes en Flandre. Celles-ci sont en effet censées ne pas pouvoir se représenter elles-mêmes. Nous considérons en fait cette décision comme un rejet de notre demande d'être respectés en l'occurrence comme le représentant de notre propre église.

C'est pourquoi nous envisageons d'entreprendre à court terme des démarches contre cette décision devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

Nous estimons au demeurant que votre décision ne tient pas compte de la portée de l'arrêt n° 18/93 de la Cour d'arbitrage.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions de croire en l'expression de notre plus haute considération".

1.5. Le 4 octobre 1994, le ministre répond :

"J'accuse réception de votre lettre du 26 septembre 1994.

Puis-je toutefois vous rappeler que toutes les matières concernant la reconnaissance d'une religion et toutes les questions qui en résultent, telles que notamment la représentation par rapport à l'autorité, relèvent de la compétence du Ministère de la Justice. Cette question ne relève pas de ma compétence en tant que Ministre de l'Enseignement. Il s'agit en outre d'une matière fédérale.

Veuillez dorénavant soumettre toutes les demandes, plaintes, etc. concernant ces matières au Ministère de la Justice";

2. De la recevabilité du recours.

2.1. Considérant que la partie défenderesse déclare se rallier à la conclusion du rapport de l'auditorat, à savoir l'irrecevabilité du recours;

Considérant qu'en ce qui concerne la lettre du 4 octobre 1994, le rapport de l'auditorat considère le recours comme irrecevable, dès lors que cette lettre ne comporte pas de décision susceptible d'annulation, en ce qu'elle mentionne uniquement que la reconnaissance d'une religion relève de la compétence du Ministère de la Justice et que "toutes les demandes, plaintes, etc,

doivent être soumises à ce ministère"; qu'en ce qui concerne la lettre du 8 septembre 1994, le rapport de l'auditorat estime le recours irrecevable au motif qu'il est considéré dans cette lettre que l'"organe compétent" doit être désigné par la religion concernée même et que cela n'a pas encore été fait, ce qui conduit l'auditorat à conclure ce qui suit dans son rapport : "Tant que perdure cette situation, aucun organe ne peut être reconnu comme organe compétent par l'autorité et la requérante ne justifie pas de l'intérêt requis pour former un recours";

2.2.1. Considérant que dans sa lettre du 8 septembre 1994, le ministre ne qualifie pas expressément l'Eglise protestante unie de Belgique d'"organe compétent"; qu'il qualifie toutefois le Synode de l'Eglise protestante unie de Belgique (EPUB) d'"autorité avec laquelle traite" son département de l'Enseignement et ce pour "le motif susmentionné", lequel s'avère devoir être recherché dans "l'arrêté royal du 23.4.1839 portant les statuts de l'Eglise protestante unie du Royaume de Belgique", qui, selon les dires du ministre, reconnaît en effet "le Synode comme l'unique autorité ecclésiastique"; que dès lors que le recrutement des maîtres et professeurs de religion relève de la compétence du département de l'Enseignement, le fait que ce dernier traite uniquement avec l'EPUB peut difficilement s'interpréter autrement que comme une reconnaissance de l'EPUB en tant qu'unique "organe compétent" pour proposer les maîtres et professeurs susmentionnés et comme le refus de reconnaître (notamment) la requérante en tant que telle; que c'est cette décision que la requérante attaque; qu'il y a lieu de rejeter l'exception à l'égard de la lettre du 8 septembre 1994;

2.2.2. Considérant que la lettre ministérielle du 4 octobre 1994 est une réponse à la lettre de la requérante du 26 septembre 1994; que cette dernière

lettre comporte la demande motivée de revenir sur la décision du 8 septembre 1994 exposée au point 2.2.1.; que par son courrier du 4 octobre 1994, le ministre refuse d'accéder à cette demande en invoquant que "toutes les matières concernant la reconnaissance d'une religion" relèvent de la compétence du Ministre de la Justice et, partant, de l'autorité fédérale; qu'abstraction faite de la question de la validité des motifs invoqués, cette décision de refus existe bel et bien et peut, en tant que telle, faire l'objet d'un recours en annulation; qu'il y a lieu de rejeter également l'exception à l'égard de la lettre du 4 octobre 1994;

3. Du bien-fondé du recours.

3.1. Considérant que la requérante dénonce l'incompatibilité avec la liberté des cultes garantie par la Constitution (premier moyen d'annulation) et avec le principe constitutionnel de l'égalité (deuxième moyen d'annulation), de la circonstance que, en tant que communauté d'églises représentant une partie considérable du protestantisme, "elle soit exclue, dans les décrets relatifs au statut, d'une participation aux missions déléguées aux autorités religieuses (les "organes")"; qu'elle dénonce, en un troisième moyen d'annulation, la violation des décrets relatifs au statut en ce que, dans la première décision attaquée, la partie défenderesse agit comme si dans ces décrets, les termes "l'organe compétent" se réfèrent sans plus à l'EPUB, "reconnue" par l'arrêté royal du 23 avril 1839, "l'église qui recourt aux possibilités de financement offertes dans le cadre de l'article 181, § 1er, de la Constitution/loi du 4 mars 1870"; que, de même, dans ce troisième moyen d'annulation, elle n'accepte pas que dans la deuxième décision attaquée, la partie défenderesse, la Communauté flamande, s'estime obligée de s'abstenir d'exprimer son propre point de vue au

motif que la reconnaissance d'une religion, et "partant" la représentation d'une religion, serait une matière fédérale, qu'elle relèverait plus précisément de la compétence du Ministre de la Justice;

3.2. Considérant que la reconnaissance d'un culte en vue de l'obtention des aides financières prévues à l'article 181 (l'ancien article 117) de la Constitution est une chose et que la liberté des cultes et la liberté d'enseignement garanties respectivement par les articles 19 et 24 de la Constitution, en sont une autre; qu'un culte ne doit pas être "reconnu" au sens de l'article 181 pour pouvoir prétendre à la liberté des cultes au sens de l'article 19 et à la participation à l'enseignement de la religion au sens de l'article 24; que cet article 24 apporte lui-même une restriction à cette dernière règle; que l'alinéa 4 du § 1er de cet article 24 s'énonce en effet comme suit : "Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, 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"; que cette disposition n'entraîne toutefois rien de plus - et encore uniquement pour les écoles et pour la durée mentionnées dans la disposition citée - que l'obligation d'offrir un enseignement de la religion est limitée aux religions "reconnues"; qu'elle n'emporte pas l'interdiction, même pour les écoles et la durée visées, d'enseigner une religion non "reconnue";

 Considérant par ailleurs qu'ainsi qu'il est constaté au point 1.1, les décrets relatifs au statut se réfèrent en effet aux religions mentionnées à l'article 8 de la loi du pacte scolaire et que ces religions sont des religions "reconnues"; que cette référence ne se limite pas aux écoles et à la durée mentionnées à l'article 24, § 1er, alinéa 4, de la Constitution; que

l'une de ces religions "reconnues" est la religion protestante;

3.3. Considérant que le lien qui est ainsi établi entre la reconnaissance des religions - qui relève de l'article 181 de la Constitution - et la liberté des cultes et la liberté d'enseignement - qui relèvent des articles 19 et 24 de la Constitution - ne signifie toutefois pas encore nécessairement que c'est à juste titre que la partie défenderesse perçoit dans "l'arrêté royal du 23 avril 1839" la désignation de "l'organe compétent" visé dans les décrets relatifs au statut;

3.3.1. Considérant qu'il ressort des pièces produites par les parties que ce que le Roi a décidé entre le 6 et le 18 mai 1839, et non le 23 avril 1839, se présente comme suit : le 23 avril 1839, un certain nombre d'églises protestantes évangéliques ont passé une convention portant création du Synode de l'Eglise protestante unie de Belgique (EPUB); l'article 40 de cette convention s'énonce comme suit :

"Le synode invitera immédiatement le gouvernement qu'à dater de ce jour il reconnaisse le synode comme seule autorité ecclésiastique des églises protestantes-évangéliques de la Belgique, et que toutes ses décisions soient considérées comme l'expression de la volonté de ces dites églises protestantes.";

entre le 6 et le 18 mai 1839, le Roi a approuvé un rapport de son ministre tendant à accueillir la demande formulée dans l'article 40 précité;

3.3.2. Considérant que la requérante soutient à juste titre que l'"arrêté royal" peut seulement être rapporté à l'unique article de la Constitution qui, à l'époque, traitait de la reconnaissance des cultes, à savoir l'article 181, l'ancien article 117; que cet article reconnaît aux ministres des cultes un droit au

traitement et à la pension à la charge de l'Etat; que si, dans son rapport, le ministre propose au Roi d'accueillir la demande du synode, c'est pour "... éviter les difficultés qui pourraient surgir pour le gouvernement, si une place dans le ministère de culte protestant venait à être contestée entre deux prétendants"; que selon l'article 2 de la convention portant création du Synode, les églises qui veulent faire partie de l'union "doivent être reconnues par l'Etat et recevoir traitements et subsides de l'Etat";

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il faut considérer avec la requérante que, pour la désignation de "l'organe compétent" visé dans les décrets relatifs au statut, la Communauté flamande, compétente en matière d'enseignement en vertu de l'article 127, § 1er, 2°, de la Constitution, s'estime à tort liée par une décision royale s'inscrivant dans la matière fédérale qu'est la reconnaissance des cultes visée à l'article 181 de la Constitution et qui, partant, concerne uniquement les églises protestantes bénéficiant de fonds publics; que la circonstance que les églises qui font partie de la requérante ne perçoivent pas de tels fonds ne peut emporter leur exclusion de l'exercice d'une compétence qui n'a aucun rapport avec le bénéfice de tels fonds;

Considérant que le troisième moyen de la requérante est fondé; que cela signifie que, dès lors que "l'organe compétent" de la religion protestante ne peut être considéré comme étant désigné dans "l'arrêté royal de 1839", il appartient encore à la religion protestante de procéder à cette désignation; que tant que cette désignation ne sera pas intervenue, le Conseil d'Etat ne pourra évidemment pas constater la violation de la liberté des cultes à l'égard de la requérante - objet du premier moyen - ou du principe d'égalité à son égard - objet du deuxième moyen,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulées :

1. la décision, contenue dans la lettre du Ministre flamand de l'Enseignement du 8 septembre 1994, de considérer le Synode de l'Eglise protestante unie de Belgique comme l'"organe compétent" de la religion protestante au sens de l'article 17, § 5, du décret relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement communautaire et de l'article 4, § 3, du décret relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement subventionné;
2. la décision, contenue dans la lettre du Ministre flamand de l'Enseignement du 4 octobre 1994, de confirmer la décision susmentionnée.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge de la Communauté flamande.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le cinq octobre 1900 nonante-neuf, par la XIIe chambre, composée de :

MM. J. BORRET,	président,
A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'Etat,
J. BAERT,	conseiller d'Etat,
Mme S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. DOMS.

J. BORRET.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.