

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Constitutionnaliser la laïcité

Wattier, Stephanie; Vanbellinghen, Léopold

Published in:
Réflexions autour de la laïcité

Publication date:
2022

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):
Wattier, S & Vanbellinghen, L 2022, Constitutionnaliser la laïcité: quels impacts en droit de l'enseignement ? Dans B Renauld, J Theunis & P Nihoul (eds), *Réflexions autour de la laïcité*. Anthemis, Limal, p. 193-211.

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.

Constitutionnaliser la laïcité : quels impacts en droit de l'enseignement ?

Stéphanie WATTIER

*Professeure à l'UNamur
Directrice adjointe du Centre Vulnérabilités et Sociétés*

Léopold VANBELLINGEN

*Docteur en sciences juridiques et chercheur à l'UCLouvain
Membre de la Chaire de droit des religions*

Introduction

Si le principe de neutralité de l'enseignement est inscrit dans la Constitution depuis 1988¹, tel n'est pas le cas du principe de laïcité. En effet, à l'inverse de la France qui consacre le principe de laïcité de l'État dans l'article 1^{er} de sa Constitution², la laïcité n'a aucunement rang constitutionnel en Belgique, et ce, malgré les confusions qui règnent en la matière. Pas plus ce principe n'a-t-il de place en droit de l'enseignement.

Il n'en reste pas moins que la question de la constitutionnalisation du principe de laïcité revient régulièrement au-devant de la scène belge – notamment par le biais de propositions de modifications du texte constitutionnel – et, avec elle, l'impact d'une telle constitutionnalisation sur les relations entre l'État et les religions (notamment s'agissant du financement public des cultes, du port de signes convictionnels, etc.). D'autres propositions visent, quant à elles, plutôt à une insertion du principe de neutralité de l'État dans la Constitution.

À l'occasion du présent hommage, l'on analyse plus particulièrement l'admissibilité de la consécration du principe de laïcité et l'impact que cette consécration pourrait engendrer en matière d'enseignement. Après un passage en revue des différentes propositions de (déclaration de) révision de la Constitution (I), l'on revient sur l'ambiguïté terminologique de la notion de laïcité (II) avant d'évaluer l'impact d'une constitutionnalisation de la laïcité sur l'enseignement (III) et d'analyser s'il ne faudrait pas lui préférer une compréhension revisitée du principe de neutralité (IV).

¹ Const., art. 24, § 1^{er}, al. 3.

² L'article 1^{er} de la Constitution française énonce que « [l]a France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ».

I. Les propositions de (déclaration de) révision de la Constitution

Depuis une vingtaine d'années, la question de l'inscription du principe de laïcité dans la Constitution revient régulièrement dans l'actualité parlementaire par le biais du dépôt de propositions (de déclaration) de révision de la Constitution.

En 2003, O. Maingain (Défi) déposait une proposition de révision de la Constitution en vue de doter l'article 1^{er} d'un second alinéa qui contiendrait le « principe de laïcité de l'État »³. En 2007, A. Derbaki Sbaï – alors membre du parti socialiste – suggérait une proposition de « déclaration de révision de l'article 1^{er} de la Constitution, en vue d'y introduire la notion de laïcité politique »⁴. En 2008, F. Roelants du Vivier (MR) soumettait une proposition de déclaration de révision de la Constitution « en vue d'y inscrire le principe de laïcité de l'État fédéral »⁵. En 2019, L. Onkelinx (PS) et consorts déposaient une proposition de déclaration de révision de la Constitution en vue, entre autres, « de consacrer explicitement la laïcité au sein de notre Constitution »⁶.

Pour l'heure, aucune de ces propositions n'a abouti et l'inscription du principe de laïcité dans la Constitution n'est encore jamais apparue dans aucune déclaration de révision de la Constitution⁷.

Certaines propositions allaient encore plus loin, en suggérant directement une *révision* de la Constitution, sans passer par la *déclaration* de révision, estimant que les actuels articles soumis à révision seraient suffisants à l'insertion d'un tel principe, ce dont il est permis de douter vivement. Ainsi, en 2012, O. Maingain introduisait une proposition de révision de la Constitution « en vue d'insérer un nouvel article 7^{ter} relatif à la laïcité de l'État »⁸, qu'il redé-

³ Proposition du 25 mars 2003 de déclaration de révision de la Constitution, amendement n° 1 d'Olivier Maingain, *Doc. parl., Sénat*, sess. ord. 2002-2003, p. 1.

⁴ Proposition du 8 mars 2007 de déclaration de révision de l'article 1^{er} de la Constitution, en vue d'y introduire la notion de laïcité politique, déposée par Amina Derbaki Sbaï, *Doc. parl., Sénat*, sess. ord. 2006-2007, n° 3-2112/1.

⁵ Proposition du 26 mai 2008 de déclaration de révision de l'article 1^{er} de la Constitution, en vue d'y inscrire le principe de laïcité de l'État fédéral, déposée par François Roelants du Vivier, *Doc. parl., Sénat*, sess. ord. 2007-2008, n° 4-782/1.

⁶ Proposition de déclaration de révision de la Constitution du 27 mars 2019, déposée par Laurette Onkelinx et consorts, *Doc. parl., Ch. repr.*, sess. ord. 2018-2019, n° 3696/001, p. 4.

⁷ À cet égard, l'on rappellera que l'adoption d'une telle déclaration continue de faire partie dudit « bicaméralisme égalitaire » et que la Chambre des représentants et le Sénat demeurent donc compétents sur un pied d'égalité (Const., art. 77, 1^o). Il en va de même de la révision de la Constitution.

⁸ Proposition du 27 novembre 2012 de révision de la Constitution en vue d'insérer un nouvel article 7^{ter} relatif à la laïcité de l'État, déposée par Olivier Maingain et consorts, *Doc. parl., Ch. repr.*, sess. ord. 2012-2013, n° 2527/001.

posa sous un libellé identique avec V. Caprasse (DéFI) en 2016⁹. Les députés F. De Smet et S. Rohonyi (DéFI) en firent de même fin 2020¹⁰.

Pour prétendre à une telle potentialité de révision du texte constitutionnel, les députés se basaient sur la possibilité, inscrite dans la déclaration de révision de la Constitution de 2014 – et reprise dans la déclaration de révision de 2019 –, de réviser « le titre II, en vue d'y insérer des dispositions nouvelles devant assurer la protection des droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que les protocoles additionnels »¹¹.

À notre estime, l'on ne peut que s'interroger quant à la pertinence d'user de semblable possibilité de révision de la Constitution. En effet, telles que libellées, ces propositions ne permettent pas de percevoir en quoi l'insertion du principe de laïcité dans la Constitution belge pourrait assurer une meilleure garantie de la protection des droits et libertés consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme, cette dernière ne faisant aucunement référence à un quelconque principe de laïcité. Si la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît que la laïcité constitue un principe fondateur dans certains États – comme la Turquie¹² ou la France¹³ –, elle rappelle néanmoins que la Convention n'impose aucun modèle particulier de relation entre les religions et l'État, ce qui a pour conséquence de laisser une large marge d'appréciation aux États membres en la matière¹⁴.

Aux côtés des propositions de (déclaration de) révision de la Constitution visant à insérer le principe de laïcité dans la Constitution, notons que sont

⁹ Proposition du 13 janvier 2016 de révision de la Constitution en vue d'insérer un article 7^{ter} relatif à la laïcité de l'État, déposée par Olivier Maingain et Véronique Caprasse, *Doc. parl., Ch. repr.*, sess. ord. 2015-2016, n° 1582/001.

¹⁰ Proposition du 9 novembre 2020 de révision de l'article 7^{bis} de la Constitution en vue d'y consacrer la laïcité de l'État, déposée par François De Smet et Sophie Rohonyi, *Doc. parl., Ch. repr.*, sess. ord. 2020-2021, n° 1629/001.

¹¹ C'est d'ailleurs sur cette base qu'a été inséré en 2021 un nouvel article 22^{ter} qui dispose que « [c]haque personne en situation de handicap a le droit à une pleine inclusion dans la société, y compris le droit à des aménagements raisonnables. [...] ».

¹² Plus précisément, la Cour estime qu'en Turquie, la laïcité est « assurément l'un des principes fondateurs de l'État turc qui cadrent avec la prééminence du droit et le respect des droits de l'homme et de la démocratie » (Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Leyla Şahin c. Turquie* du 10 novembre 2005, § 114).

¹³ Voy. notamment l'arrêt *Ebrahimian c. France* (26 novembre 2015, req. n° 64846/11), à travers lequel la Cour européenne des droits de l'homme précise que, au sens du droit français, « [le] principe de laïcité-neutralité constitue l'expression d'une règle d'organisation des relations de l'État avec les cultes, qui implique son impartialité à l'égard de toutes les croyances religieuses dans le respect du pluralisme et de la diversité », et que « le fait que les juridictions nationales [françaises] ont accordé plus de poids à ce principe et à l'intérêt de l'État qu'à l'intérêt de la requérante de ne pas limiter l'expression de ses croyances religieuses ne pose pas de problème au regard de la Convention ».

¹⁴ Voy. not. Cour eur. D.H., arrêt *S.A.S. c. France* du 1^{er} juillet 2014, § 129 ; arrêt *Siebenhaar c. Allemagne* du 3 février 2011, § 41 ; arrêt *Dogru c. France* du 4 décembre 2008, § 63 ; arrêt *Leyla Şahin c. Turquie* du 10 novembre 2005, § 109.

aussi régulièrement déposées des propositions visant à consacrer le principe de la suprématie du droit étatique sur les actes religieux¹⁵. Aucune d'entre elles n'a encore abouti non plus.

Ce tour d'horizon des différentes propositions déposées permet de constater qu'aucune d'entre elles ne vise spécifiquement l'enseignement, même si l'insertion d'un tel principe l'impacterait nécessairement.

II. L'ambiguïté terminologique : la laïcité « à la belge » vs la laïcité « à la française »

Même si ce n'est souvent formulé qu'à demi-mot¹⁶, la plupart des propositions de (déclaration de) révision de la Constitution qui proposent l'insertion du principe de laïcité dans la Constitution belge sont inspirées du droit français. Pourtant, la laïcité « à la française » et la laïcité « à la belge » recouvrent des réalités différentes. En France, le principe de laïcité se trouve inscrit dans le premier article de la Constitution, qui dispose que « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale ». En Belgique, la « laïcité » – ou « laïcité organisée »¹⁷ – est une organisation qui peut être définie comme la « communauté non confessionnelle [...] reconnue et organisée par

¹⁵ Voy. not. Proposition du 23 mai 2016 de déclaration de révision de l'article 21, alinéa 2, de la Constitution en vue d'y inscrire le principe de suprématie de la loi sur les actes religieux, déposée par Denis Ducarme et consorts, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 1847/001 ; Proposition du 6 octobre 2021 de déclaration de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un nouvel article 10/1 établissant la neutralité de l'État et l'impartialité de son action, déposée par Philippe Pivin et consorts, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2020-2021, n° 2238/001 (redéposée le 26 mars 2020, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2019-2020, n° 1110/001) ; Proposition du 26 mai 2016 de révision de l'article 21, alinéa 1^{er}, de la Constitution, déposée par Veerle Wouters et Hendrik Vuye, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 1858/001 ; Proposition du 16 novembre 2017 de déclaration de révision de l'article 21 de la Constitution, déposée par Veerle Wouters et Hendrik Vuye, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2017-2018, n° 2778/001 ; Proposition de révision de la Constitution du 13 septembre 2018 proposition de révision de la Constitution visant à renforcer la primauté du droit positif sur toute prescription religieuse ou philosophique, à mieux garantir les droits de l'homme, les libertés fondamentales et l'égalité des femmes et des hommes et à consacrer la laïcité de l'État belge, déposée par Laurette Onkelinx et consorts *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2017-2018, n° 3269/001 ; Proposition du 27 septembre 2021 de déclaration de révision de la Constitution visant à renforcer la primauté du droit positif sur toute prescription religieuse ou philosophique, à mieux garantir les droits de l'homme, les libertés fondamentales et l'égalité des femmes et des hommes et à consacrer la laïcité de l'État belge, déposée par Christophe Lacroix et consorts, *Doc. parl.*, Ch. repr., n° 2216/001.

¹⁶ Certaines propositions l'indiquent toutefois ouvertement, à l'instar de la proposition du parti Défi de 2016 qui suggère clairement un « modèle inspiré du droit français » (voy. Proposition du 13 janvier 2016 de révision de la Constitution en vue d'insérer un article 7ter relatif à la laïcité de l'État, déposée par Olivier Maingain et Véronique Caprasse, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 1582/001, p. 4 et Proposition du 9 novembre 2020 de révision de l'article 7bis de la Constitution en vue d'y consacrer la laïcité de l'État, déposée par François De Smet et Sophie Rohonyi, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2020-2021, n° 1629/001, p. 4).

¹⁷ Il s'agit de deux notions synonymes.

la loi [...] s'adress[ant] à ceux qui ne participent pas à un culte quelconque, qui ne veulent pas établir dans leurs conceptions de vie un rapport privilégié avec une divinité, et qui, dès lors, veulent organiser en excluant toute référence aux cultes certaines manifestations de la vie qui d'ordinaire sont réglées par une religion »¹⁸. Notons que cette définition, qui a été mise en évidence par le projet de loi ayant abouti à la reconnaissance de la laïcité organisée, est en fait applicable à toute organisation philosophique non confessionnelle.

La « laïcité organisée » ou « laïcité belge » est donc une organisation reconnue par la loi – en l'occurrence celle du 21 juin 2002¹⁹ – qui reçoit un financement public de la part de l'État au même titre que les six autres cultes reconnus²⁰. En 1993, la Constitution a été révisée afin qu'y soit inséré un deuxième paragraphe dans l'article 181, lequel permet désormais aux organisations philosophiques non confessionnelles d'être reconnues par la loi et de voir leurs « délégués » être financés par la collectivité fédérale de la même manière que les ministres des cultes.

La lecture des travaux préparatoires précédant l'insertion de ce nouveau paragraphe permet de constater que la commission de révision de la Constitution était consciente de l'ambiguïté terminologique que recouvre l'emploi du terme « laïcité ». Plus précisément, le rapport de la commission de révision de la Constitution exposait que « contrairement à ce que l'on pense généralement, les termes "laïque" et "laïcité" sont parfaitement ambigus en Belgique. En effet, le terme "laïque" désignait initialement exclusivement ceux qui n'appartenaient pas au clergé, c'est-à-dire le peuple des fidèles qui participent à l'office, mais ne le célèbrent pas. Ce n'est qu'au XIX^e siècle, dans le contexte français, qu'apparaît un deuxième sens du terme "laïque", celui-ci étant utilisé pour désigner ceux qui étaient partisans de la laïcité de l'État, en l'occurrence de l'État français. À partir de ce moment-là, il y aura deux termes "laïques" concurrents, mais ayant des significations complètement différentes. Il faut également rappeler que la laïcité, en tant que telle, n'a aucune définition juridique en Belgique, alors qu'en France, la Constitution de 1946 affirme clairement que la République est une république laïque »²¹.

¹⁸ Projet de loi du 10 décembre 2001 relatif au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2001-2002, n° 1556/001, p. 4.

¹⁹ Loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues, *M.B.*, 22 octobre 2002.

²⁰ Pour rappel, il s'agit des cultes catholique, israélite, anglican, protestant, musulman et orthodoxe.

²¹ Révision de l'article 117 de la Constitution, en y ajoutant un alinéa 2 élargissant éventuellement aux conseillers laïques les dispositions de l'alinéa 1^{er}, rapport fait au nom de la Commission de révision de la Constitution et des réformes des institutions, 23 décembre 1992, *Doc. parl.*, Sénat, sess. extr. 1991-1992, n° 100-3/2^e, p. 19.

L'une des confusions également utilement relevées par la commission tient en la tendance parfois rencontrée à utiliser « non confessionnel » et « laïque » comme des synonymes, or ils n'ont pas la même signification. En effet, le mouvement laïque est l'un des mouvements non confessionnels que l'on retrouve en Belgique – il est d'ailleurs le mouvement majoritaire – ; néanmoins, il n'est aucunement le seul. Les bouddhistes, notamment, revendiquent également être une organisation non confessionnelle et attendent d'ailleurs leur reconnaissance par la collectivité fédérale sur la base de l'article 181, paragraphe 2, de la Constitution, depuis 2006.

En l'état actuel du droit belge, il n'existe donc pas de « principe de laïcité » qui soit juridiquement consacré. Cette réalité n'empêche pas certains auteurs d'estimer que la Belgique est un « État laïc »²² ou encore un « État laïque... ou presque »²³. Il en va néanmoins d'une analyse qui nous semble inexacte, comme l'a d'ailleurs très justement relevé le Conseil d'État en soulignant que « la Constitution belge n'a pas érigé l'État belge en un État laïque. Les notions de laïcité, conception philosophique parmi d'autres, et de neutralité sont distinctes »²⁴.

Si certains auteurs accolent ainsi le terme « laïcité » au régime belge de relations entre les religions et l'État, il semble qu'une telle référence vise généralement moins à assimiler le modèle belge au modèle français de séparation qu'à insister sur l'existence d'une conception ouverte de la notion de laïcité sur le plan européen. Cette notion consisterait en ce sens en un principe – moins juridique que politique – d'organisation des relations entre les convictions et institutions religieuses et l'État marqué par une relation d'« indépendance réciproque »²⁵, dont le modèle belge consisterait en une déclinaison plus ouverte et interventionniste.

Il reste que, comme l'écrivent C. Sägesser et J.-Fr. Husson, « en Belgique, le terme laïque, sous cette seule orthographe, a désigné le libre penseur, c'est-à-dire un anticlérical convaincu, partisan, certes, de la laïcité de l'État, mais également engagé dans la défense d'une conception philosophique spécifique. La laïcité revêt alors un habit militant. Dans cette acception-là, le terme "laïcité" ne s'exporte que difficilement au-delà des frontières de la Belgique francophone, et il ne se traduit que malaisément. [...] [L]e terme laïque a

²² M. LEROY, « L'État belge, État laïc », in *Hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 833-845.

²³ J.-P. SCHREIBER, *La Belgique, État laïque... ou presque. Du principe à la réalité*, Bruxelles, Espace de libertés, 2014.

²⁴ C.E., arrêt n° 210.000 du 21 décembre 2010, 6.7.2.

²⁵ C. SÄGESSER, « The Challenge of a Highly Secularized Yet Multiconfessional Society », in *Religion and Secularism in the European Union. State of Affairs and Current Debates*, Bruxelles, Peter Lang, 2017, p. 22 ; H. HASQUIN, *Inscrire la laïcité dans la Constitution belge ?*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 2016, p. 22.

conservé en France sa signification de partisan de la stricte séparation de l'Église et de l'État, de la "laïcité de l'État". [...] Le système belge est celui d'une indépendance réciproque des Églises et de l'État plus que d'une réelle séparation »²⁶.

L'on propose donc d'analyser quel serait l'impact d'une constitutionnalisation du principe de laïcité à la française en Belgique sur le droit de l'enseignement. L'on se demande ensuite s'il ne faudrait pas lui préférer une nouvelle forme de neutralité.

III. L'incidence d'une constitutionnalisation du principe de laïcité

La principale difficulté liée à l'éventuelle constitutionnalisation du principe de laïcité résulte de ce que les contours exacts de ce concept restent très flous, à moins de considérer le principe de laïcité suivant son acception de droit français. L'on s'interroge donc sur l'incidence d'une constitutionnalisation du principe de laïcité « à la française » en droit belge (A), spécialement sur le régime de l'enseignement (B).

A. L'incidence d'une constitutionnalisation du principe de laïcité « à la française » en droit belge

Pour évaluer l'incidence d'une telle constitutionnalisation, l'audition d'H. Dumont à la Chambre des représentants en 2016 est notamment éclairante dans la mesure où elle permet de saisir la différence entre la neutralité ou le pluralisme « à la belge » par rapport à la laïcité « à la française ». À cette occasion, il expliquait en effet : « [S]i l'on examine maintenant le principe de laïcité tel qu'il est consacré dans le droit constitutionnel de la République française, on peut facilement identifier, d'une part, un noyau dur de significations communes à ce principe et à celui que nous honorons en Belgique sous le nom de principe de neutralité ou, mieux, de pluralisme et, d'autre part, un ensemble de règles qui ne sont pas les nôtres parce que nous adhérons à une version pluraliste positive de la neutralité et non à la version française qui est plus abstentionniste »²⁷.

²⁶ C. SÄGESSER et J.-F. HUSSON, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (I) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2002, pp. 6-7.

²⁷ H. DUMONT, « Que peut prescrire la Constitution belge à propos du caractère de l'État et des valeurs fondamentales de la société ? », Commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions, Audition du 17 mai 2016, p. 13.

Il fondait son analyse sur la décision du Conseil constitutionnel français du 21 février 2013, portant sur une question prioritaire de constitutionnalité (dite « QPC »), relative au régime d'« exception » qui prévaut en Alsace-Moselle²⁸. En l'espèce, le Conseil constitutionnel avait été saisi par le Conseil d'État le 19 décembre 2012 d'une « question prioritaire de constitutionnalité posée par l'association pour la promotion et l'expansion de la laïcité, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article VII des articles organiques des cultes protestants de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes »²⁹. La juridiction constitutionnelle devait se prononcer sur la compatibilité de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes qui prévoit le financement des traitements des ministres des cultes dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle avec le principe de laïcité contenu dans l'article 1^{er} de la Constitution française. Dans sa décision, le Conseil constitutionnel a indiqué que « le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; il en résulte la neutralité de l'État ; il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; il implique que celle-ci ne salarie aucun culte »³⁰.

Comme le relève H. Dumont, cette décision du Conseil constitutionnel montre que « dans le noyau dur des significations communes à la laïcité française et au principe belge du pluralisme, on trouve ainsi la neutralité de l'État, l'égalité, la non-discrimination, la séparation des Églises et de l'État, le respect de toutes les croyances, et le libre exercice des cultes » mais, qu'« en revanche, ce qui est propre à la laïcité française et se distingue de notre conception du pluralisme, c'est évidemment la règle qui veut que la République française ne reconnaît ni ne salarie aucun culte. En vertu de sa conception du principe de pluralisme, l'État belge pratique, pour sa part, une politique de reconnaissance positive [des cultes et des organisations philosophiques non confessionnelles] »³¹.

²⁸ Outre les dérogations territoriales au régime français de séparation, en vigueur en Alsace-Moselle ainsi que dans certains territoires d'outre-mer, d'autres exceptions ou « aménagements laïques » peuvent être mentionnés, tels que la mise en place et le financement public de divers services d'aumônerie, les règles dérogatoires en matière d'inhumation ou d'abattage rituel, la diffusion d'émissions religieuses sur les chaînes de service public, de même que les subsides publics, exonérations ou réductions fiscales dont jouissent les associations culturelles en droit français, ainsi que le financement partiel de l'enseignement privé confessionnel. Ces divers éléments sont autant de signes d'une neutralité partiellement interventionniste de l'État français.

²⁹ Conseil constitutionnel français, décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013.

³⁰ Conseil constitutionnel français, décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013.

³¹ H. DUMONT, « Que peut prescrire la Constitution belge à propos du caractère de l'État et des valeurs fondamentales de la société ? », *op. cit.*, p. 14.

Autrement dit, le principal obstacle³² à la constitutionnalisation du principe de laïcité « à la française » est sa contrariété avec le financement public des ministres des cultes consacré par l'article 181 de la Constitution depuis 1831. Ce constat est confirmé par plusieurs auteurs, à l'instar de Vincent de Coorebyter qui précise que « les articles 24 et 181 de la Constitution renvoient à un rapport entre Église et État qui peut difficilement passer pour de la laïcité. Une stricte séparation entre Église et État ne permet pas de subventionner un culte ni de rémunérer les ministres de ce culte, comme le prévoit l'article 181 »³³.

Outre la question du financement public des cultes, la constitutionnalisation du principe de laïcité pose problème au regard du régime du droit de l'enseignement. À cet égard, E. Delruelle écrit d'ailleurs que « si l'on entend la notion de laïcité dans l'acception précise qu'elle a en France, il faudrait alors, en cascade, *a minima* (1) modifier l'article 24 sur la liberté de l'enseignement (et abroger le Pacte scolaire) et (2) mettre fin au financement des ministres du culte et des lieux de culte – et il n'y aura assurément pas de majorité qualifiée pour aller en ce sens »³⁴. Quant à X. Delgrange, il estime que l'inscription du principe de laïcité « à la française » dans la Constitution belge n'est pas totalement incompatible avec le financement des cultes, ni avec le subventionnement de l'enseignement libre, pour autant que le principe d'égalité soit respecté³⁵. Il tire toutefois en partie son raisonnement des principales exceptions qui existent en droit français, en indiquant que « [l]a loi française de 1905 pose le principe du non-financement des cultes, tout en prévoyant des exceptions, notamment l'entretien des lieux de culte existant à l'époque. Mais cet aspect de la loi de séparation n'a pas été constitutionnalisé, si bien qu'un certain financement, discret, est admis »³⁶. S'agissant en revanche de la question du subventionnement des écoles libres confessionnelles, le régime français ne diffère plus totalement du régime belge puisque la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les

³² À titre subsidiaire, citons également la diffusion d'émissions radio et télévisées, dites « concédées » aux cultes – à l'instar de la France – et à la laïcité organisée, ainsi que d'autres écarts symboliques avec la neutralité de séparation, tels que la participation des autorités publiques à certaines cérémonies religieuses comme le *Te Deum*, de même que la présence – parfois privilégiée – des représentants des courants confessionnels et philosophiques dans les règles de préséance appliquées à l'occasion de certaines cérémonies publiques.

³³ V. DE COOREBYTER, « Réflexion sur le caractère de l'État et les valeurs fondamentales de la société », Commission de révision de la Constitution et de la Réforme des institutions, audition du 16 mars 2016, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2017-2018, n° 54-2914/1, p. 85.

³⁴ E. DELRUELLE, « Le caractère de l'État et les valeurs fondamentales de la société », Commission de révision de la Constitution et de la Réforme des institutions, audition du 16 mars 2016, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2017-2018, n° 54-2914/1, p. 244.

³⁵ X. DELGRANGE, « Faut-il enchâsser la laïcité politique dans la Constitution belge ? », *Cahiers du CIRC*, juillet 2020, pp. 60-68.

³⁶ X. DELGRANGE, « Faut-il enchâsser la laïcité politique dans la Constitution belge ? », *op. cit.*, p. 66.

établissements d'enseignement privés – dite « Loi Debré » – permet le subventionnement des établissements privés, en ce compris les établissements confessionnels, par l'État français.

Dans son analyse des rapports tissés entre l'État et les religions en Belgique depuis l'indépendance, X. Delgrange rejoint les propos d'H. Dumont évoqués plus avant pour affirmer que « [l']État belge a donc, dès le début, adhéré “à une version pluraliste positive de la neutralité et non à la version française qui est plus abstentionniste” »³⁷.

À notre estime, c'est précisément cette posture pluraliste et positive de la neutralité qui s'oppose fondamentalement à ce que le principe de laïcité « à la française » soit consacré en droit belge. Tout le droit des cultes en Belgique est construit autour de la reconnaissance des cultes – qui est d'ailleurs considérée comme « pierre angulaire de tout le régime des cultes »³⁸ – puisque seuls les cultes reconnus par le législateur fédéral bénéficient du régime de financement de leurs ministres et de l'organisation de cours de religion dans l'enseignement officiel. Autrement dit, le droit belge reconnaît une pluralité de convictions – en l'occurrence six cultes et une organisation philosophique non confessionnelle – auxquelles l'État apporte un soutien financier. En outre, l'article 24, paragraphe 1^{er}, alinéa 4, de la Constitution prévoit que « [l]es 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 », même si cette obligation a été nuancée depuis l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 34/2015 du 12 mars 2015 et la possibilité pour les enfants de la Communauté française de suivre un cours d'éducation à la citoyenneté plutôt qu'un cours de religion ou de morale.

Selon nous, il est permis de douter que l'objectif des rédacteurs des propositions (de déclaration) de révision de la Constitution visant à y insérer le principe de laïcité soit de modifier le régime de l'article 24 de la Constitution, et encore moins de remettre le Pacte scolaire en cause et potentiellement de recréer une forme de « guerre scolaire ». En d'autres termes, la constitutionnalisation de la laïcité « à la française » ne paraît, en Belgique, ni admissible du point de vue du droit constitutionnel – à tout le moins tel qu'il prévaut actuellement –, ni souhaitable d'un point de vue politique.

³⁷ *Ibid.*, p. 73. Voy. égal. *supra*. Comme nous y invitent Stéphanie Hennette-Vauchez et Vincent Valentin, il convient toutefois de prendre en considération l'assouplissement substantiel du principe de séparation abstentionniste opéré ces dernières années en droit français, à travers l'adoption récurrente de lois interventionnistes, visant en particulier à restreindre la visibilité du fait religieux dans la sphère publique (S. HENNETTE-VAUCHEZ et V. VALENTIN, *L'affaire Baby Loup ou la Nouvelle Laïcité*, Issy-les-Moulineaux, L.G.D.J., 2014, pp. 57 et s.).

³⁸ M. BEUMIER, « Le statut social des ministres des cultes et des délégués laïques », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2006, n° 1918, p. 7 ; F. AMEZ, « La représentation des cultes reconnus », *R.R.S.*, 2009, p. 12.

Outre son incompatibilité avec le système de relations entre l'État et les religions tel qu'il prévaut en Belgique, le reproche principal qui nous paraît devoir être formulé à l'égard des propositions d'insertion du principe de laïcité dans la Constitution – ou dans le préambule de celle-ci – est l'absence de définition de ce principe en dehors de ce que l'on connaît déjà du droit français³⁹. Comme l'écrit X. Delgrange, malgré « l'entreprise de juridicisation de la notion de laïcité menée par le Conseil d'État de France », elle demeure une « notion évolutive et protéiforme »⁴⁰.

La question reste en effet fondamentalement de savoir ce que serait la laïcité « à la belge » si le Constituant dérivé décidait de la consacrer dans sa propre Constitution. Il nous paraît dangereux d'insérer un principe aux contours et au contenu si imprécis. Il est, en outre, problématique de constater que la notion de « laïcité » ne connaît pas de traduction dans les deux autres langues nationales de la Belgique que sont le néerlandais et l'allemand. L'on se demande, par ailleurs, si la question de la constitutionnalisation du principe de laïcité n'est pas, en réalité, une façon détournée d'aborder certains sujets comme la réforme du financement des cultes, du port de signes convictionnels, des cours de religion, etc.

B. L'incidence de la constitutionnalisation du principe de laïcité sur l'enseignement

La consécration du principe de laïcité emporterait la nécessité de réformer l'enseignement, tel qu'il est actuellement organisé en droit belge, à au moins trois niveaux, en partie déjà évoqués ci-avant.

Premièrement, la consécration du principe de laïcité impliquerait de réformer le Pacte scolaire. Mettant fin aux affrontements qui eurent lieu durant plusieurs décennies entre le « pilier catholique » et le « pilier laïc »⁴¹, ce Pacte, bien que modifié à de nombreuses reprises depuis l'adoption de la loi de 1959, constitue, aujourd'hui encore, le socle fondamental de l'organisation de l'enseignement en droit belge. Il s'applique aux enseignements maternel, primaire, secondaire et spécial, ainsi qu'à l'enseignement supérieur non universitaire. En outre, c'est à l'occasion de l'adoption du Pacte scolaire qu'a été actée l'obligation – désormais traduite à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 4, de la Constitution –, pour les écoles de l'enseignement officiel, d'organiser,

³⁹ Il faut d'ailleurs remarquer que, même en droit français où le principe de laïcité est consacré par la Constitution, sa définition exacte continue à faire l'objet de débats. En ce sens, s'agissant de l'opposition historique entre les laïcités libérale et républicaine, voy. notamment P.-H. PRELOT, « Définir juridiquement la laïcité », in *Laïcité, liberté de religion et Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 115-149. Dans le même sens, voy. J. BAUBÉROT, *Les sept laïcités françaises : le modèle français de laïcité n'existe pas*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme, 2015.

⁴⁰ X. DELGRANGE, « Faut-il enchâsser la laïcité politique dans la Constitution belge ? », *op. cit.*, p. 41.

⁴¹ J. TYSENS, *Guerre et paix scolaires : 1950-1958*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 1997, pp. 179-183.

en plus des cours de religion correspondant aux cultes reconnus, un cours de morale non confessionnelle.

Deuxièmement, même si le régime de subventionnement des écoles a évolué en France depuis l'adoption de la loi Debré qui permet le subventionnement des établissements privés – en ce compris des établissements confessionnels – par l'État français, la façon dont est organisé le financement des écoles en Belgique est difficilement conciliable avec le principe de laïcité à la française. En effet, depuis l'adoption du Pacte scolaire également, est consacré en Belgique le financement des enseignants du réseau libre confessionnel⁴² – majoritairement catholique – ainsi que le subventionnement partiel des écoles de ce réseau.

Troisièmement, la manière dont est organisé le régime de nomination, de sanction et de révocation des professeurs de religions en Belgique est inconciliable avec le principe de laïcité « à la française ». En effet, en Communauté française par exemple⁴³, la désignation des professeurs des religions reconnues dans l'enseignement officiel est effectuée sur proposition du chef du culte concerné. Il en va de même s'agissant du licenciement qui ne peut être effectué qu'après consultation du chef de culte. La consécration du principe de laïcité « à la française » en droit de l'enseignement belge induirait donc – dans le cas où il serait jugé compatible avec le maintien des cours de religion et de morale non confessionnelle – la nécessité d'une réforme du statut des professeurs et inspecteurs de religion.

IV. Vers une nouvelle compréhension du principe de neutralité de l'enseignement ?

Des lignes précédentes, il ressort que la constitutionnalisation du principe de laïcité – compris comme impliquant un régime de séparation plus strict – en droit belge ferait émerger plusieurs difficultés majeures. Sur le plan de l'enseignement, cette démarche conduirait à un bouleversement des équilibres juridiques et politiques actuels, s'agissant en particulier de l'organisation des cours de religion, et de la reconnaissance et du subventionnement des écoles libres confessionnelles, au titre des droits fondamentaux à la liberté de culte et à la liberté d'enseignement, tant dans leur dimension individuelle que collective.

Les multiples propositions de constitutionnalisation de la laïcité ne se prononcent certes pas nécessairement en faveur d'un tel bouleversement du cadre

⁴² Notons qu'existe, au sein du réseau libre subventionné, un nombre important, quoique minoritaire, d'écoles non confessionnelles.

⁴³ À ce sujet, voy. A.R. fixant le statut des maîtres de religion, des professeurs de religion et des inspecteurs de religion des religions catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française, M.B., 12 janvier 1972.

juridique belge en matière d'enseignement. Quoiqu'éminemment diverses dans leurs justifications, formulations et mises en œuvre, ces propositions ont toutefois pour trait commun la volonté de réaffirmer la neutralité de l'État et de ses institutions – l'enseignement en ce compris – face à l'expression des croyances individuelles et à l'intervention des cultes et autres organisations convictionnelles dans la sphère publique.

Tenant compte des difficultés évoquées, la traduction de cette démarche passe à notre estime moins par un bouleversement hasardeux des équilibres laborieusement acquis que par une compréhension revisitée du principe de neutralité de l'État.

Prenant appui sur les développements jurisprudentiels récents de la Cour constitutionnelle de Belgique et de la Cour européenne des droits de l'homme, cette réappropriation de la notion de neutralité conduira alors, si tel en est le besoin du point de vue de la cohérence du système, à l'émergence de modalités inédites de mise en œuvre de la neutralité en matière d'enseignement.

Le point de départ de cette compréhension revisitée de la neutralité consiste à acter l'impossibilité d'une neutralité – ou laïcité – exclusivement abstentionniste, pour au moins deux raisons (A). De ce constat émergera la proposition d'une compréhension du modèle belge de neutralité comme impliquant la reconnaissance d'une pluralité de formes de neutralité (B).

A. L'impossibilité d'une neutralité exclusivement abstentionniste

La première raison – générale – du caractère illusoire d'un modèle de neutralité exclusivement abstentionniste tient au mouvement de subjectivisation-individualisation de la croyance. Tournant le dos à la seule prise en compte objective des religions instituées, cette conception subjective requiert néanmoins de l'État une certaine appréciation des croyances invoquées, afin de déterminer lesquelles d'entre elles peuvent légitimement revendiquer une prise en compte juridique au titre de la liberté de religion. Cet exercice d'évaluation du sérieux de la croyance et de la sincérité du demandeur doit certes être effectué à la marge, afin de ne pas rompre avec l'exigence d'impartialité de l'État vis-à-vis des croyances individuelles. Une telle évaluation ne peut pour autant être totalement omise, faute de quoi l'on aboutirait à l'acceptation de revendications abusives ou frauduleuses sous couvert de religion et, *in fine*, à l'impraticabilité juridique de cette conception subjective et individuelle de la croyance⁴⁴.

⁴⁴ Voy. L. VANBELLINGEN, « La religion devant les juges : comment appréhender la subjectivité de la croyance du requérant ? », *Revue Scriptura*, 2017, vol. 17, n° 1, pp. 89-101.

La seconde raison, plus contextuelle, tient aux divers mécanismes mis sur pied par l'État, au fil des décennies, s'agissant de la formalisation juridique des relations entre États et religions. Du fait du caractère non totalement imperméable, et historiquement mouvant, de la distinction entre la sphère étatique et la sphère religieuse, cette « indépendance réciproque » entre l'État et les convictions et institutions religieuses nécessite forcément, du point de vue de l'État, l'adoption de normes juridiques en ces matières. Émergent ainsi progressivement – y compris, en France, à travers la loi de « séparation » de 1905 – des législations organisant le régime des cultes.

Sur le plan collectif, exemple peut notamment être pris du régime applicable aux bâtiments affectés au culte ou du statut des organisations religieuses. Sur le plan individuel, citons les diverses législations formalisant la prise en compte des objections de conscience, de même que le régime dérogatoire, en droit social, reconnu aux ministres du culte ou aux religieux.

Dans le domaine de l'enseignement, aussi, les trajectoires historiques françaises et belges ont rendu inévitable la prise en compte des institutions religieuses dans l'organisation de l'enseignement public. S'agissant de la Belgique, rappelons ainsi que subsiste une proportion importante – et même majoritaire au niveau secondaire – d'élèves scolarisés au sein d'écoles du réseau libre confessionnel⁴⁵. Cet état de fait historique conduit ainsi régulièrement à de délicats arbitrages, en particulier concernant les frais d'entretien et de rénovation des bâtiments scolaires de ce réseau, dont la propriété échappe à l'État, mais dont l'occupation permet d'assurer la scolarisation de nombreux élèves⁴⁶.

Ainsi mise en exergue, cette dimension inévitablement interventionniste de la neutralité de l'État ne signifie pas pour autant que l'exigence d'une neutralité mise au service de la liberté de croire et de ne pas croire s'en trouve remise en cause. À cet égard, il convient de ne pas confondre, d'une part, la dialectique opposant les conceptions abstentionniste et interventionniste, également appelées active et passive, et, d'autre part, l'opposition entre les neutralités – ou laïcités – dites ouverte et fermée, ou inclusive et exclusive.

B. Vers une conception plurielle du modèle belge de neutralité

Le défi consiste ainsi à assumer la nécessité d'organiser cette « indépendance réciproque » entre l'État et les religions, en évacuant l'illusion d'un modèle exclusivement abstentionniste dont la mise en œuvre permettrait prétendument d'éviter ces complexes – mais non forcément compliqués – arbitrages.

⁴⁵ Voy. à cet égard C. SÄGESSER, « La fréquentation des cours de religion et de morale après l'introduction du cours de philosophie et de citoyenneté », *Les @nalyses du CRISP en ligne*, 8 avril 2019, disponible sur www.crisp.be.

⁴⁶ Voy. notamment C.C., 1^{er} juillet 2021, n° 99/2021 ; 24 février 2022, n° 32/2022.

Face à ce défi, et quels que soient les choix conceptuels et pratiques posés en la matière, le choix du terme « neutralité » apparaît plus opportun que celui de « laïcité » s'agissant du contexte belge. Au contraire de la laïcité, dont la mention emporte indubitablement, en notre pays, un accent idéologique, la neutralité présente l'avantage de renvoyer à une logique fondamentalement instrumentale : loin d'être une fin en soi, la mise en œuvre de la neutralité constitue le moyen d'atteindre l'objectif d'égale jouissance de la liberté de religion par les individus au sein de la société.

L'idée centrale du modèle belge de neutralité, tant du point de vue général de l'État que, plus spécifiquement, en matière d'enseignement, consiste précisément à envisager diverses modalités de mise en œuvre de cette neutralité. Exprimé plus prosaïquement, le régime belge des cultes se caractérise en quelque sorte par l'absence de modèle clair et univoque en matière de neutralité.

La neutralité s'entend ainsi non plus comme simple arbitre face à la pluralité des convictions, mais comme principe impliquant la pluralité des formes de neutralité⁴⁷. Appliquée au contexte de l'enseignement, une telle compréhension de la neutralité trouve un écho manifeste dans les jurisprudences récentes de la Cour constitutionnelle de Belgique et de la Cour européenne des droits de l'homme. Nous illustrerons ici doublement notre propos.

Le premier exemple est celui des cours de religion et de morale non confessionnelle, dont l'organisation au sein des réseaux d'enseignement officiel est constitutionnellement obligatoire. Comme nous y invite la Cour européenne des droits de l'homme dans une jurisprudence constante⁴⁸, le respect du principe de neutralité et, avec lui, de la liberté de religion des élèves et de leurs parents implique que ces derniers ne se voient pas imposer l'assistance à un cours convictionnel par essence non neutre.

La mise en œuvre de cette exigence a été conçue différemment par les autorités néerlandophones et francophones du pays. En Communauté flamande, est prévu, depuis deux arrêts du Conseil d'État de 1985⁴⁹ et 1990⁵⁰, un mécanisme de dispense pour les élèves ne souhaitant pas suivre l'un des cours de religion ou le cours de morale non confessionnelle.

⁴⁷ Pour une étude de la pluralité des formes de neutralité invoquées au sein de l'entreprise privée, et sur leur compatibilité avec le droit européen de la liberté religieuse et de la non-discrimination, voy. L. VANBELLINGEN, *La neutralité de l'entreprise face aux expressions religieuses des travailleurs*, Bruxelles, Bruylant, 2022.

⁴⁸ Voy. en particulier l'arrêt *Folgerø e.a. c. Norvège* (29 juin 2007, req. n° 15472/02), à travers lequel la Cour précise que, dans le cas où les cours de religion dispensés à l'école publique ne peuvent faire l'objet d'une dispense en droit national, il s'avère nécessaire, du point de vue du respect de l'article 9 de la CEDH et du Protocole n° 1, que leur contenu présente un caractère suffisamment neutre, ou, à tout le moins, « objectif, critique et pluraliste » (§ 85).

⁴⁹ C.E., arrêt n° 25.326 du 14 mai 1985, aff. *Sluijs*.

⁵⁰ C.E., arrêt n° 35.442 du 10 juillet 1990, aff. *Vermeersch*.

Ainsi reconnu pour l'enseignement de la Communauté flamande, le caractère non neutre du cours de morale non confessionnelle n'a été formalisé qu'en 2015 du côté francophone, ce cours restant jusqu'alors considéré comme le choix par défaut des élèves et parents refusant d'opter pour l'un des cours de religion. À l'origine de ce changement figure l'arrêt rendu le 12 mars 2015⁵¹ par la Cour constitutionnelle, à travers lequel est jugée contraire au principe constitutionnel de neutralité de l'enseignement l'absence de droit à être dispensé d'un des cours dits « philosophiques », en ce compris le cours de morale non confessionnelle. Faisant suite à cet arrêt, le législateur francophone a finalement mis sur pied, dans l'enseignement officiel, un nouveau cours de philosophie et de citoyenneté, réputé neutre, dont une première heure est obligatoire – réduisant dans le même temps de deux à une heure le nombre d'heures obligatoire des cours philosophiques – et dont la deuxième heure est optionnelle.

La diversité d'approches suivies par l'une et l'autre Communauté pour atteindre cette neutralité de l'enseignement s'agissant des cours philosophiques constitue ainsi une première illustration du caractère pluriel des formes de neutralité mises en œuvre en l'occurrence⁵².

La seconde illustration a trait au port de signes convictionnels au sein des établissements d'enseignement. Faisant l'objet d'une jurisprudence importante quoique disparate, la problématique n'avait, jusqu'il y a peu, pas fait l'objet d'une prise de position de la Cour constitutionnelle de Belgique. L'arrêt rendu le 4 juin 2020⁵³ rompt ce silence, à l'occasion d'une question préjudicielle relative à la constitutionnalité de l'interdiction du port de signes religieux pour les élèves d'un établissement d'enseignement supérieur de la Ville de Bruxelles.

Refusant de censurer le principe d'une telle interdiction⁵⁴ – y compris s'agissant d'étudiants majeurs –, les juges constitutionnels concluent notamment

⁵¹ C.C., 12 mars 2015, n° 34/2015.

⁵² Cette affirmation peut toutefois être nuancée à double titre : d'une part, d'aucuns considèrent que l'organisation de cours philosophiques dans le réseau officiel n'est pas nécessaire pour assurer la neutralité de l'enseignement, dès lors qu'existe le réseau libre confessionnel (sur ce point, voy. *infra*) ; d'autre part, le caractère neutre du système actuel peut être relativisé par le fait que seuls les courants religieux et philosophiques reconnus par l'État font l'objet d'un enseignement spécifique.

⁵³ C.C., 4 juin 2020, n° 81/2020. Sur cet arrêt, 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.*, 2020-21, pp. 333-340.

⁵⁴ La Cour constitutionnelle n'est en effet pas compétente pour valider en l'espèce l'interdiction formulée au sein de la haute école, mais bien pour apprécier l'admissibilité d'une telle interprétation du décret sur lequel est fondée l'interdiction. Dans le jugement faisant suite à cet arrêt (Trib. Bruxelles, 24 novembre 2021, disponible sur www.unia.be), le Tribunal conclut toutefois à l'existence d'une discrimination indirecte, considérant que l'autorité en question – la Ville de Bruxelles – n'était pas compétente pour formuler une telle interdiction et qu'était ainsi violé le principe de légalité de l'atteinte aux droits fondamentaux. Cette conclusion semble entrer en décalage avec l'insistance de la Cour constitutionnelle sur le fait que « le Constituant n'a pas voulu interdire aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement d'adopter, en vue [...] d'assurer la réalisation du projet pédagogique, des règlements d'ordre intérieur portant sur le comportement des élèves », en ce compris

à l'absence de violation de la liberté religieuse des intéressés – ou, en l'espèce, des intéressées, dès lors qu'était essentiellement concerné le port du foulard islamique – à travers une conception inédite de la neutralité.

Selon la Cour, dès lors que « le Constituant n'a pas voulu concevoir la [neutralité de l'enseignement] comme une notion statique » ou « rigide »⁵⁵, il convient de considérer que le décret « neutralité » de la Communauté française du 31 mars 1994⁵⁶ peut impliquer, entre autres conceptions de la neutralité, une conception « nouvelle »⁵⁷ sur laquelle est fondée l'interdiction des signes religieux, philosophiques et politiques dans un établissement d'enseignement. Autoriser une telle conception « totalement neutre » n'est pas contraire à l'article 24 de la Constitution, dès lors que, selon le Constituant, « dans certaines circonstances, la neutralité peut obliger l'autorité compétente à prendre des mesures visant à garantir la “reconnaissance et l'appréciation positives de la diversité des opinions et des attitudes” et à préserver “l'accent sur les valeurs communes” »⁵⁸.

La légitimité de cette neutralité « totale » en tant que conception « nouvelle » de la neutralité de l'enseignement est renforcée, aux yeux de la Cour, par le fait que la Belgique est traversée par « différentes conceptions » de la neutralité convictionnelle, en l'occurrence tantôt inclusive, tantôt exclusive⁵⁹ : face à cette diversité de neutralités, la Cour précise qu'il ne lui « appartient pas [...] de privilégier une conception [...] par rapport aux autres conceptions envisageables »⁶⁰. Cette dernière précision confirme ainsi l'idée selon laquelle la neutralité n'est pas seulement considérée comme le gage du pluralisme convictionnel propre à la Belgique, mais permet – voire requiert – elle-même, en son sein, un pluralisme quant à ses formes de mise en œuvre.

En insistant sur la nécessité d'un tel équilibre au sein même des mécanismes de mise en œuvre de la neutralité, la Cour constitutionnelle rejoint en quelque sorte la Cour européenne des droits de l'homme, du point de

lorsque ceux-ci impliquent « une ingérence dans un droit fondamental » (C.C., 4 juin 2020, n° 81/2020, B.12.4). Le Tribunal considère au contraire que « le caractère admissible ou non [de l'interdiction] dépend en effet de la manière dont est conçue la neutralité de l'enseignement et [que] cette dernière constitue un aspect essentiel de l'organisation de l'enseignement » devant être réglé par décret. Notons qu'en l'absence d'appel interjeté par la Ville de Bruxelles, plusieurs dizaines de professeurs de la haute école concernée ont introduit une tierce opposition contre le jugement du Tribunal.

⁵⁵ C.C., 4 juin 2020, n° 81/2020, B.17.3 et B.18.1.

⁵⁶ Décret de la Communauté française du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté, *M.B.*, 18 juin 1994.

⁵⁷ C.C., 4 juin 2020, n° 81/2020, B.18.1.

⁵⁸ C.C., 4 juin 2020, n° 81/2020, B.17.2.

⁵⁹ En ce sens, voy. C.E., avis n° 44.521/AG du 20 mai 2008 sur une proposition de loi visant à appliquer la séparation de l'État et des organisations et communautés religieuses et philosophiques non confessionnelles, *Doc. parl.*, Sénat, n° 4-351/2, pp. 9-11.

⁶⁰ *Ibid.*, B.24.2.

vue de la reconnaissance d'un modèle de neutralité « par compensation »⁶¹ : dans l'arrêt de la grande chambre, *Lautsi et autres c. Italie*⁶², rendu en 2011, les juges de Strasbourg valident le maintien des crucifix dans les salles de classe de l'école publique italienne au regard de l'exigence de neutralité de l'enseignement, à travers la prise en compte d'autres éléments concomitants à la visibilité de ce crucifix, tels que la liberté des élèves d'afficher des signes vestimentaires à caractère religieux ou la prise en compte des demandes à caractère religieux dans les écoles publiques. De manière analogue, la neutralité de l'enseignement officiel en Belgique francophone est évaluée non pas de manière isolée, mais à l'aune de l'ensemble des conceptions de neutralité ayant cours au sein des différents réseaux d'enseignement.

Le risque existe toutefois que cette pluralité interne à la neutralité bascule vers une idéologisation excessive des formes de mise en œuvre de la neutralité, au point d'annihiler précisément la prétention de neutralité du système d'enseignement.

D'aucuns considéreront sans doute que l'évolution du réseau officiel vers un modèle explicitement non confessionnel, mais non moins engagé – à l'instar du cours de morale –, passant notamment par la suppression des cours dits philosophiques – ou de leur caractère *a priori* obligatoire –, serait compatible avec le respect du principe de neutralité de l'enseignement. Un tel raisonnement s'appuie en particulier sur l'existence concomitante d'un réseau libre subventionné, majoritairement confessionnel, à côté du réseau officiel et du réseau officiel subventionné.

À cet égard, il convient tout de même d'insister sur le fait que l'enseignement libre confessionnel, du fait de sa proportion majoritairement catholique, ne constituerait probablement pas une option suffisamment englobante pour les élèves refusant d'opter pour un réseau officiel philosophiquement engagé.

S'agit-il, en la matière, d'envisager la neutralité de l'enseignement belge comme un système de vases communicants ? Dans cette perspective, le degré de « séparatisme » du réseau officiel vis-à-vis des religions serait compensé par un soutien – notamment financier – plus ou moins important apporté au réseau libre. Ainsi, dans l'hypothèse où l'enseignement officiel privilégie une exclusion de la religion de son projet pédagogique et de ses programmes, une marge de manœuvre et des moyens plus importants seraient accordés par l'État au réseau libre, en ce compris aux écoles confessionnelles. À l'inverse, dès lors que le réseau officiel opte pour une neutralité pluraliste impliquant la prise

⁶¹ L.-L. CHRISTIANS, « La pluralité des formes de neutralité », *Annuaire Droit et Religions*, 2012-2013, p. 578 ; R. PIERIK et W. VAN DER BURG, « What Is Neutrality? », *Ratio Juris*, 2014, vol. 27, n° 4, pp. 496-515.

⁶² Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Lautsi e.a. c. Italie*, 18 mars 2011, req. n° 30814/06, § 74.

en compte du fait religieux dans son projet pédagogique et ses programmes, un soutien public plus réduit au réseau libre serait plus aisément justifiable. L'on perçoit déjà ici les équations délicates qu'impliquerait la mise sur pied d'un tel mécanisme.

Conclusion

La lecture des propositions de (déclaration de) révision de la Constitution visant à y insérer le principe de laïcité montre que certains souhaitent asseoir davantage le principe d'indépendance réciproque entre l'État et les religions, indépendance qui, en France, prend la forme d'une « séparation » qui laisse parfois croire – à tort selon nous – que consacrer le principe de laïcité « à la française » rendrait l'État belge plus indépendant, plus neutre.

Le flou qui règne autour de la notion de « laïcité » emporte le danger de la portée utilitariste qui sera donnée à une telle transposition si elle se retrouvait traduite en droit belge. Ne sera-t-elle pas le prétexte pour, ensuite, détricoter tout le régime des cultes prévalant en droit belge et, dès lors, pour supprimer les cours de religion à l'école et le financement public des cultes, pour interdire le port de signes religieux, pour supprimer les émissions concédées aux religions, etc. ?

Le choix – revendiqué ou non – d'un tel bouleversement du régime belge des cultes nécessite à notre estime une démarche assumée, globale et anticipative. Faire entrer ce débat « par la fenêtre », à travers l'insertion d'une référence à la laïcité dans la Constitution, ne nous semble pas constituer une démarche judicieuse ni raisonnable.

Plus largement, le caractère illusoire d'un modèle de laïcité purement abstentionniste devrait plutôt conduire le législateur – et, pourquoi pas, le Constituant dérivé – à privilégier la résolution de ces délicates équations à travers une conception plurielle et « désagrégée »⁶³ de la neutralité et des relations entre l'État et les religions, dont la concrétisation variera selon les nécessités propres à chaque domaine, en ce compris l'enseignement.

⁶³ Voy. en ce sens, à propos de l'appréhension juridique de la religion : C. LABORDE, « Religion in the Law: the Disaggregation Approach », in L. BATNITZKY et H. DAGAN (dir.), *Institutionalizing Rights and Religion. Competing Supremacies*, New York, Cambridge University Press, 2017, pp. 9-25.