

Numéro du rôle : 6051
Arrêt n° 135/2015 du 1er octobre 2015

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle du décret de la Région wallonne du 13 mars 2014 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, introduit par la fabrique d'église de la Collégiale Sainte-Gertrude de Nivelles et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, 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 du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 1er octobre 2014 et parvenue au greffe le 3 octobre 2014, un recours en annulation des articles 6, 10, 12, 14, 15, 18, 19, 23, 25, 27, 30, 31, 34, 35, 37, 40, 45, 48 et 50 du décret de la Région wallonne du 13 mars 2014 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus (publié au *Moniteur belge* du 4 avril 2014, deuxième édition) a été introduit par la fabrique d'église de la Collégiale Sainte-Gertrude de Nivelles, la fabrique d'église de l'Immaculée Conception de Jumet-Gohyssart, la fabrique d'église de la paroisse de Sainte-Julienne de Liège, André-Joseph Léonard, Rémy Vancottem, Jean-Pierre Delville et Guy Harpigny, assistés et représentés par Me F. Judo et Me N. Nolet de Brauwere, avocats au barreau de Bruxelles.

Le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me M. Uyttendaele, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement wallon a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 20 mai 2015, 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 10 juin 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 10 juin 2015.

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. *En droit*

– A –

Quant à la recevabilité du recours

A.1. Les parties requérantes qui sont des fabriques d'église justifient leur intérêt à agir par le fait que le décret attaqué étend à leur égard le contrôle de tutelle en les traitant comme des organismes communaux, et modifie aussi sensiblement leur organisation interne; sont jointes en annexe les décisions d'agir en justice, prises par les conseils respectifs des fabriques d'église, conformément à l'article 12 du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

Les parties requérantes qui sont des évêques justifient leur intérêt à agir par le fait que le décret attaqué limite leur droit de regard sur les actes et décisions des fabriques d'église, ce qui modifierait leur rôle au sein du culte catholique.

A.2. Le Gouvernement wallon soulève l'irrecevabilité du recours introduit par les fabriques d'église pour non-respect de l'article 77 du décret impérial du 30 décembre 1809 : d'une part, les décisions d'agir n'ont été prises que par le conseil de fabrique, et non par le conseil et le bureau réunis, et, d'autre part, l'autorisation du collège provincial n'a pas été sollicitée par les fabriques d'église. A titre subsidiaire, le recours serait irrecevable à défaut d'intérêt, dès lors que le décret attaqué ne méconnaît ni l'organisation interne ni la qualité de « services généraux décentralisés » des fabriques d'église.

En ce qui concerne les parties requérantes qui sont des évêques, le Gouvernement wallon estime de même que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt, le décret attaqué ne modifiant aucunement leur rôle au sein du culte catholique.

A.3. Les parties requérantes contestent cette position, estimant que l'article 77 précité vise le cas où le bureau des marguilliers voudrait entreprendre une action, tandis que c'est l'article 12 du même décret qui vise le cas où le conseil de fabrique d'église voudrait agir en justice; l'action a donc été valablement introduite, les qualités de membre du conseil et de membre du bureau se cumulant par ailleurs souvent dans les fabriques d'église. A titre subsidiaire, les parties requérantes constatent que la décision d'agir de la première partie requérante ne pourrait être invalidée puisqu'elle a été prise par les membres du conseil et le bureau des marguilliers. Par ailleurs, l'autorisation du collège provincial n'est nullement requise, ce collège n'étant pas le successeur du « conseil de préfecture » visé à l'article 77 précité, et, même s'il l'était, son autorisation ne pourrait être requise quand une administration subordonnée agit à l'encontre de l'autorité de tutelle elle-même. Pour le surplus, les parties requérantes estiment justifier de l'intérêt à agir, en leurs qualités respectives de fabriques d'église et d'évêques.

A.4. Le Gouvernement wallon réplique que la décision d'ester en justice des deuxième et troisième parties requérantes n'a pas été prise par le conseil et le bureau réunis, comme le prescrit l'article 77 du décret impérial de 1809, et que l'article 12 évoqué n'est pas pertinent, le conseil de fabrique et le bureau des marguilliers étant deux organes distincts. Pour le surplus, dès lors qu'aucune des trois premières parties requérantes n'a sollicité l'autorisation du collège provincial, leur recours est irrecevable : le collège provincial a en effet succédé au conseil de préfecture visé à l'article 77 du décret impérial de 1809, et le présent recours n'est pas dirigé contre l'autorité de tutelle, mais contre un acte du législateur décréteil.

Quant au fond

Premier moyen

A.5. Le premier moyen, pris de la violation de l'article 35 de la Constitution et de l'article 6, § 1er, VIII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, est dirigé contre l'article 34 du décret wallon du 13 mars 2014 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus.

Les parties requérantes estiment qu'en remplaçant l'article 113 du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, l'article 34 attaqué règle la matière des séminaires, qui, n'ayant pas été transférée aux régions, relève de la compétence exclusive de l'autorité fédérale.

A.6. Le Gouvernement wallon estime que le moyen n'est pas fondé dès lors qu'en modifiant l'article 113 du décret impérial de 1809, l'objectif du législateur était uniquement de modifier cette disposition en ce qu'elle vise les églises cathédrales, la section de législation du Conseil d'Etat n'ayant d'ailleurs émis aucune remarque à ce sujet.

A.7. Les parties requérantes répondent qu'en remplaçant l'intégralité de l'article 113 du décret de 1809, l'article 34 attaqué n'indique aucunement se limiter aux églises cathédrales; le texte vise les séminaires, qui relèvent de la seule compétence fédérale, de sorte que le moyen pris de la violation des règles répartitrices de compétences est fondé.

A.8. Le Gouvernement wallon réplique que le législateur décréteil wallon n'a pu outrepasser ses compétences en modifiant l'article 113 du décret impérial de 1809, dès lors que l'article 67 du décret du

6 novembre 1813 « sur la conservation et l'administration des biens possédés par le clergé dans plusieurs parties de l'Empire » régit les dons, legs et fondations faits aux séminaires, et a, en tant que *lex posterior derogat priori*, abrogé implicitement l'article 113 du décret impérial de 1809, en ce qui concerne la matière des séminaires.

Deuxième moyen

A.9.1. Le deuxième moyen, pris de la violation des articles 19 et 21 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, est dirigé contre les articles 6, 10, 12, 14, 15, 18, 19, 23, 25, 27, 30, 31, 35, 37, 40, 48 et 50 du décret attaqué, en ce que les dispositions attaquées constitueraient des ingérences injustifiées dans la liberté organisationnelle des cultes reconnus.

A.9.2. Dans une première branche du moyen, après avoir rappelé que les fabriques d'église ont une mission économique de gestion du temporel des cultes, sous la surveillance de l'évêque, organe représentatif du culte catholique reconnu par les autorités publiques, les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées limitent de manière injustifiée le rôle des évêques, en introduisant une tutelle générale en annulation des actes des établissements (locaux et provinciaux) chargés de la gestion du temporel des cultes, et en évinçant l'organe représentatif du culte de toute décision concernant la définition de la politique cultuelle au niveau local.

Primo, l'évêque ne dispose pas d'un droit d'information quant aux décisions prises par les établissements chargés de la gestion du temporel, cette omission limitant la possibilité de l'évêque d'introduire une réclamation auprès de l'autorité de tutelle. *Secundo*, l'avis de l'organe représentatif du culte est désormais soit abrogé, soit limité à certaines décisions : de manière générale, les autorités de tutelle ont la possibilité d'annuler les actes des fabriques d'église, sans solliciter l'avis de l'évêque (articles 6, 10 et 12 attaqués); en ce qui concerne les travaux, la tutelle d'autorisation de travaux aux édifices des cultes reconnus est abrogée (articles 14 et 18 attaqués), de sorte que l'évêque ne sera plus consulté préalablement à l'exécution des travaux mais se limitera à rendre un avis conforme lors de l'attribution de marchés de travaux, alors que sa mission est de veiller à la conservation des lieux de cultes; en ce qui concerne les dons et legs (articles 14 et 18 attaqués), seuls ceux assortis de charges de fondation requerront l'avis simple de l'organe représentatif du culte. *Tertio*, les délais accordés à l'évêque (articles 37, 40, 48 et 50 attaqués) pour arrêter les dépenses relatives à la célébration du culte et approuver les budgets et les comptes des établissements cultuels sont en totale inadéquation par rapport au mode de fonctionnement des évêchés; à titre d'illustration, l'évêché de Liège aura 520 budgets à contrôler dans un délai de 20 jours. *Quarto*, le droit à un recours effectif est battu en brèche par l'article 27 attaqué qui permet à l'évêque ou à la fabrique d'église d'introduire devant le gouverneur, qui a 30 jours pour statuer, un recours à l'encontre des actes des fabriques d'église ayant fait l'objet d'une décision de refus d'approbation ou d'une décision d'approbation partielle de la commune, alors qu'il suffit au gouverneur de rester « inactif » pendant ce délai afin de donner efficacité à la décision communale.

A.9.3. Dans une seconde branche, les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées introduisent des ingérences injustifiées dans l'autonomie organisationnelle des fabriques d'église, en réduisant les liens entre la fabrique d'église et son évêque, et en la soumettant au bon vouloir des autorités publiques. Le décret attaqué abroge en effet la tutelle spéciale d'autorisation du ministre des cultes pour les actes relatifs aux biens immobiliers du culte, ainsi que l'obligation de remploi de fonds (articles 30 et 31 attaqués), et supprime l'avis préalable de l'organe représentatif du culte, alors même que l'avis de l'évêque diocésain reste requis par l'article 62 du décret impérial du 30 décembre 1809. De même, le décret attaqué supprime la tutelle générale sur les actes d'administration du domaine privé des fabriques d'église, qui visait à protéger les biens immobiliers des églises en évitant leur appauvrissement.

Le décret attaqué nie également le mode de fonctionnement spécifique des fabriques d'église. En imposant la transmission de toute décision ayant une incidence financière, les articles 15 et 19 attaqués engendrent une obligation excessive, qui ne correspond pas à la réalité du rythme de réunion du conseil de la fabrique, génère un coût financier et porte atteinte à l'autonomie des fabriques d'église. Il en va de même des délais de 10 jours

prévus pour la transmission de certaines décisions aux autorités de tutelle (articles 14, 15, 18 et 19 attaqués). De manière encore plus frappante, la tutelle spéciale d'approbation des budgets, prévue par les articles 23, 25 et 27 attaqués, prévoit une interférence des autorités de tutelle dans les recettes et dépenses des fabriques d'église; en outre, le pouvoir qui contrôle le budget est celui qui a l'obligation d'intervenir financièrement à l'égard des établissements culturels, ce qui crée un conflit d'intérêts qui, à terme, peut porter atteinte à l'existence autonome de la fabrique d'église, le législateur décretaal wallon ayant maintenu la présence de droit du bourgmestre au sein de la fabrique d'église.

A.9.4. Les parties requérantes estiment que ces ingérences ne sont pas justifiées par un but légitime. Si l'objectif officiel annoncé est une simplification de la tutelle en Région wallonne, les objectifs sous-jacents de cette réforme sont d'ordre économique et visent à « un affranchissement de l'autorité de l'organe représentatif du culte ». Dans la mise en balance des intérêts en présence, le législateur décretaal wallon n'a pris en considération que les intérêts des entités communales, provinciales et régionales, en remplaçant le système de tutelle « mixte » existant jusque-là par un contrôle pratiquement exclusif des autorités étatiques.

A.10.1. A titre liminaire, le Gouvernement wallon souligne qu'il est difficile pour lui de répondre aux griefs des requérants, qui sont formulés de manière abstraite et générale et relèvent davantage d'un contrôle d'opportunité que de constitutionnalité.

A.10.2. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Gouvernement wallon considère que le mécanisme de tutelle instauré respecte pleinement l'autonomie des fabriques d'église en constituant la contrepartie indispensable à la jouissance de cette autonomie et au financement public dont elles pourraient bénéficier en cas de ressources insuffisantes.

Il estime tout d'abord étonnant le grief lié à l'absence de droit d'information de l'évêque. Cette critique n'est dirigée contre aucune disposition spécifique, et concerne l'organisation interne des relations entre la fabrique d'église et l'évêque. Le Gouvernement wallon ne comprend pas davantage les critiques dirigées contre les articles 6, 10, 12, 14 et 18 en ce que ces dispositions n'exigent pas d'avis de l'évêque, cet avis n'ayant jamais été contraignant et les évêques étant libres d'organiser, de manière autonome, un mécanisme d'avis s'ils le souhaitent. Quant aux griefs portant sur les délais visés aux articles 37, 40, 48 et 50 attaqués, ils concernent une critique d'opportunité qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

Enfin, en ce qui concerne le droit à un recours effectif que méconnaîtrait l'article 27 attaqué, non seulement les parties requérantes ne visent pas les dispositions garantissant ce droit, mais elles n'expliquent pas en quoi une confirmation implicite, qui tend à assurer la sécurité juridique, mettrait à mal ce droit, un recours devant le Conseil d'Etat étant ouvert contre cette décision implicite.

A.10.3. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Gouvernement wallon constate que la critique des parties requérantes en ce qui concerne les articles 30, 31 et 35 attaqués est une critique d'opportunité et que le préjudice allégué découlerait des parties requérantes elles-mêmes.

En ce qui concerne l'obligation d'information ou les délais, les parties requérantes n'indiquent pas en quoi ils constitueraient une ingérence dans l'autonomie organisationnelle des fabriques d'église, la charge de travail étant limitée à dresser une liste des décisions prises, dans un délai de dix jours à dater de leur adoption; le fait que les fabriques d'église soient composées de bénévoles ou que le conseil de fabrique et le bureau ne se réunissent pas régulièrement est, à cet égard, indifférent, la transmission des actes pouvant être effectuée par toute personne.

Enfin, les articles 23, 25 et 27 attaqués instaurent une simple tutelle d'approbation, sans pouvoir de modification des budgets portant sur la célébration des cultes, l'autorité de recours disposant uniquement d'un pouvoir de modification pour les articles de dépenses qui ne sont pas relatifs à la célébration du culte, ce qui ne peut dès lors constituer une ingérence dans l'autonomie organisationnelle de l'exercice du culte. Et à supposer qu'il s'agisse d'une ingérence – *quod non* –, celle-ci poursuit un objectif légitime d'éviter l'adoption d'un nouveau budget, ce qui pourrait paralyser la fabrique d'église. Le conseil communal n'est, en tout état de cause, pas placé dans une situation de conflit d'intérêts, et sa décision peut, en outre, être attaquée devant le Conseil d'Etat.

A.10.4. A titre subsidiaire, le Gouvernement wallon estime que les prétendues ingérences dans la liberté de culte sont justifiées. Les parties requérantes spéculent en effet sur les objectifs cachés du décret attaqué, alors que l'objectif du législateur décrétoal wallon est clairement une harmonisation des mécanismes de tutelle, le décret attaqué ayant été adopté en concertation avec les cultes reconnus.

A.11.1. Les parties requérantes répondent que ce n'est pas parce que le décret a été adopté en concertation avec les établissements culturels que le résultat final a pris en compte les spécificités de ces établissements.

A.11.2. En ce qui concerne la première branche du moyen, les parties requérantes répondent que la Cour est compétente pour censurer une lacune législative; en l'espèce, en ne prévoyant pas un droit d'information de l'évêque, le décret attaqué impose un mode d'organisation des établissements culturels et empêche l'évêque d'introduire une réclamation devant l'autorité de tutelle. Par ailleurs, la suppression de l'avis, même facultatif, de l'évêque, l'exclut de la prise de décision, ce qui constitue une ingérence dans le fonctionnement des fabriques d'église. Il en va de même des délais, irréalistes, qui ne tiennent aucun compte de l'organisation culturelle. Enfin, dès lors que le gouverneur peut se contenter de ne pas agir dans le délai pour que la décision soit définitive, le décret n'instaure pas de véritable recours pour l'évêque.

A.11.3. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, les parties requérantes réaffirment l'existence d'ingérences injustifiées dans l'autonomie organisationnelle des cultes, constatant notamment que les fabriques d'église risquent de subir des pressions des communes pour acquérir à prix avantageux les biens des fabriques d'église. Par ailleurs, l'article 62 du décret impérial de 1809 exige toujours l'avis de l'évêque en cas d'aliénation, d'échange ou de location à long terme d'un bien immobilier, ce qui démontre que le législateur décrétoal wallon ne s'est pas renseigné sur le régime antérieur, et a introduit une contradiction, que le Gouvernement wallon ne dément pas. En outre, le régime de transmission obligatoire aura un coût considérable, dès lors qu'il vise la plupart des décisions prises par les fabriques d'église, qui ont pratiquement toutes un impact financier. Enfin, en l'absence de définition de « célébration du culte », toute dépense relative à l'organisation du culte pourrait être modifiée par le gouverneur. Il y a un conflit d'intérêts inhérent au système puisque le conseil communal doit rationaliser les moyens des fabriques, sans oublier que le bourgmestre est membre de plein droit du conseil de fabrique d'église et sera en conflit d'intérêts dès qu'une transaction avec la commune sera à l'ordre du jour.

Les parties requérantes soutiennent que les mesures sont disproportionnées et que d'autres mesures moins attentatoires auraient pu être choisies par le législateur décrétoal wallon.

A.12.1. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Gouvernement wallon réplique que la lacune contestée par les parties requérantes procède du souci de respecter, précisément, l'autonomie organisationnelle des fabriques d'église et leurs relations avec l'évêque, le législateur décrétoal n'ayant aucunement interdit l'instauration d'un « droit de regard » de l'évêque sur les fabriques d'église, ni nié le rôle de l'évêque en tant qu'autorité culturelle. La critique portant sur le caractère irréaliste des délais n'est pas fondée, l'évêque ne travaillant pas seul, ni celle d'une immixtion dans les dépenses, l'article 25 du décret attaqué empêchant l'autorité de tutelle de s'immiscer dans les dépenses ayant trait à la célébration du culte.

A.12.2. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Gouvernement wallon s'étonne de la critique des parties requérantes, qui semble vouloir que le législateur décrétoal wallon les protège d'elles-mêmes et des pressions extérieures. Elles n'exposent pas en quoi le maintien de l'avis de l'évêque dans l'article 62 du décret impérial de 1809 créerait une contradiction, ni en quoi cette contradiction créerait l'ingérence critiquée. Par ailleurs, ni l'établissement d'une liste de dépenses ayant un impact financier ni la tutelle d'approbation des budgets des fabriques d'église ne constituent une ingérence dans l'organisation des cultes. Quant à la notion de « célébration des cultes », elle n'est pas indéfinie et ressort du modèle de budget des fabriques d'église, fixé par arrêté royal. Enfin, la présence de droit du bourgmestre dans le conseil de fabrique d'église n'est pas susceptible de créer un conflit d'intérêts, puisque les décisions sont prises à la majorité.

Troisième moyen

A.13. Le troisième moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, est dirigé contre les articles 6, 10, 12, 14, 15, 18, 19, 27, 37, 40, 45, 48 et 50 du décret attaqué.

Dans une première branche, les parties requérantes critiquent le fait que les dispositions attaquées refusent de tenir compte des spécificités – qui sont l’expression d’une liberté constitutionnelle – des fabriques d’église, et les traitent ainsi comme les CPAS, les assimilant à des entités communales subsidiées alors qu’elles sont en réalité des services administratifs décentralisés : d’une part, le rôle de l’évêque, qui a un droit de regard sur la vie des fabriques d’église, est occulté (articles 6, 10, 12, 14, 18 et 27 attaqués); d’autre part, l’obligation de transmission de toute décision ayant un coût financier (articles 15 et 19 attaqués) et les délais auxquels sont soumises les fabriques d’église (articles 14, 15, 18 et 19 attaqués) ne sont nullement adaptés à leur autonomie organisationnelle reconnue.

Dans une seconde branche, les parties requérantes critiquent les différences de traitement entre les établissements culturels et d’autres établissements publics tels que les CPAS, notamment en ce que les premiers sont soumis à un délai de 20 jours pour approuver les budgets (articles 37, 40, 48 et 50 attaqués) ou au nouveau régime de déchéance automatique (article 45 attaqué) en cas de retard de transmission, sans aucun aménagement possible, alors que les fabriques d’église sont composées la plupart du temps de bénévoles.

A.14. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Gouvernement wallon réfute la prémisse des requérants, en considérant que si le régime de tutelle des fabriques d’église s’est inspiré de celui des CPAS, ils ne sont toutefois pas identiques, les spécificités des fabriques d’église ayant été prises en compte.

La seconde branche du moyen traduit une contradiction dans l’argumentation des requérants, par rapport à la première branche du moyen. Pour le surplus, le mécanisme de déchéance critiqué n’est pas automatique, et constitue une sanction déjà existante, qui n’est pas similaire à un retrait de reconnaissance; quant au fait que la déchéance n’est pas applicable aux CPAS, il relève d’une critique d’opportunité.

A.15. Les parties requérantes répondent que le contrôle exercé sur une fabrique d’église ne peut pas être identique à celui exercé sur un CPAS, de sorte que l’avis de l’organe représentatif du culte doit être pris en compte, de même que les délais doivent tenir compte du fait que les fabriques sont composées de bénévoles non professionnels. Non seulement le législateur décrétoal ne tient pas compte de leurs spécificités, mais il a adopté des règles plus défavorables pour les fabriques d’église, en matière de délais et de déchéance.

A.16. Le Gouvernement wallon réplique que non seulement les règles de tutelle des CPAS et des fabriques d’église ne sont pas les mêmes, mais que rien n’interdit à l’organe représentatif du culte de donner son avis sur les actes des fabriques d’église, ce qui relève de l’organisation interne du culte et non de l’autorité publique.

– B –

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1.1. Le recours en annulation est dirigé contre les articles 6, 10, 12, 14, 15, 18, 19, 23, 25, 27, 30, 31, 34, 35, 37, 40, 45, 48 et 50 du décret de la Région wallonne du 13 mars 2014 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et diverses dispositions

relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus (ci-après : le décret du 13 mars 2014).

Le décret du 13 mars 2014 modifie notamment le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après : CDLD), afin d'élargir et de simplifier l'organisation de la tutelle à l'égard des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus.

B.1.2. L'article L3111-1, § 1er, du CDLD, tel qu'il a été modifié par l'article 1er, non attaqué, du décret du 13 mars 2014, dispose :

« Le présent Livre, à l'exception du titre V, organise la tutelle administrative ordinaire :

[...]

7° sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus ayant leur siège sur le territoire de la Région wallonne, à l'exception des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus situés sur le territoire de la région de langue allemande ».

L'article L3111-2 du CDLD, tel qu'il a été modifié par l'article 2, non attaqué, du décret du 13 mars 2014, dispose :

« Au sens du présent livre, on entend par :

[...]

6° l'organe représentatif agréé : les organes représentatifs des cultes reconnus par l'autorité fédérale;

7° les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus : les fabriques d'églises et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus visés à l'article 6, § 1er, VII, 6°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980;

8° les établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, et financés au niveau communal : les établissements chargés de la gestion du temporel du culte qui, en vertu de la loi, disposent d'un droit de financement à l'égard de la ou des communes sur lesquelles s'étend leur territoire;

9° les établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, et financés au niveau provincial : les établissements chargés de la gestion du temporel du culte qui, en vertu de la loi, disposent

d'un droit de financement à l'égard de la ou des provinces sur lesquelles s'étend leur territoire ».

B.2.1. L'article 6 du décret du 13 mars 2014 insère dans l'article L3122-1 du CDLD les mots : « à l'exception des établissements visés au 7° et financés au niveau communal » entre les mots : « une autorité visée à l'article L3111-1, § 1er » et les mots : « viole la loi ou blesse l'intérêt général ».

L'article L3122-1 du CDLD, ainsi modifié, dispose :

« Le Gouvernement peut annuler tout ou partie de l'acte par lequel une autorité visée à l'article L3111-1, § 1er, à l'exception des établissements visés au 7° et financés au niveau communal viole la loi ou blesse l'intérêt général ».

B.2.2. L'article 10 du décret du 13 mars 2014 insère dans la section première intitulée « Champ d'application », insérée par l'article 9 du même décret, du chapitre 1er intitulé « Tutelle générale d'annulation », inséré par l'article 8 du même décret, du titre VI intitulé « Tutelle administrative sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus visés à l'article L3111-1, § 1er, 7° », inséré par l'article 7 du même décret, de la troisième partie, livre premier du CDLD, l'article L3161-1 rédigé comme suit :

« Sont soumis à la tutelle générale d'annulation tous les actes autres que ceux visés à l'article L3162-1 ».

B.2.3. L'article 12 du décret du 13 mars 2014 insère dans la section 2 intitulée « Procédure », insérée par l'article 11 du même décret, du même chapitre, l'article L3161-2 rédigé comme suit :

« Le gouverneur peut annuler tout ou partie de l'acte par lequel un établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financé au niveau communal, viole la loi ou blesse l'intérêt général ».

B.2.4. L'article 14 du décret du 13 mars 2014 insère, dans la même section, l'article L3161-4 rédigé comme suit :

« Les actes des établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financés au niveau communal portant sur les objets suivants sont transmis au gouverneur, accompagnés de leur pièces justificatives, dans les quinze jours de leur adoption et ne peuvent pas être mis à exécution avant d'avoir ainsi été transmis :

1° pour ce qui concerne les actes relatifs aux marchés publics :

a) l'attribution des marchés publics de travaux, de fournitures et de services d'un montant H.T.V.A. excédant ceux repris au tableau ci-dessous :

	Adjudication ouverte/Appel d'offres ouvert.	Adjudication restreinte Appel d'offres restreint/Procédure négociée avec publicité	Procédure négociée sans publicité
Travaux	250.000 euros	125.000 euros	62.000 euros
Fournitures et services	200.000 euros	62.000 euros	31.000 euros

b) l'avenant apporté aux marchés de travaux, de fournitures et de services visé au a) qui porte au minimum sur 10 pourcent du montant initial du marché;

c) l'avenant apporté aux marchés de travaux, de fournitures et de services visés au a) dont le montant cumulé aux montants des avenants successifs atteint au minimum 10 pourcent du montant initial du marché.

L'avis conforme de l'organe représentatif agréé est joint à la délibération portant sur l'attribution d'un marché public de travaux ayant pour objet des travaux à l'édifice du culte;

2° les opérations immobilières d'achat, de vente, d'échange, de location de plus de neuf ans, la constitution d'hypothèques et de droits réels démembreés, lorsque le montant de l'acte excède 10.000 euros;

3° pour ce qui concerne les actes relatifs aux dons et legs :

a) par dérogation aux dispositions de l'article L1221-2, les dons et legs assortis de charges en ce compris les charges de fondation;

b) par dérogation aux dispositions de l'article L1221-2, les dons et legs sans charge ni charge de fondation mais dont le montant excède 10.000 euros;

4° la construction d'un immeuble à affecter à l'exercice du culte ou au logement du ministre du culte.

L'avis de l'organe représentatif agréé concerné est joint à l'acte dans les cas visés au 3° a) lorsque l'acte contient des charges de fondation et au 4° ».

B.2.5. L'article 15 du décret du 13 mars 2014 insère, dans la même section, l'article L3161-5 rédigé comme suit :

« La liste des décisions ayant un coût financier et non reprises au budget, autres que celles visées à l'article L3161-4, prises par les établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financés au niveau communal, est transmise au collège des bourgmestre et échevins ou aux collèges communaux concernés, dans les dix jours suivant la séance au cours de laquelle les décisions sont adoptées.

Le collège des bourgmestre et échevins ou les collèges communaux concernés peuvent solliciter une ou plusieurs décision(s) figurant dans la liste. Cette demande doit être introduite dans les dix jours de la réception de la liste. Le jour de la réception de la liste n'est pas inclus dans le délai. L'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, transmet au collège, dans les dix jours de la demande, la ou les décision(s) qu'il a sollicitée(s). Le jour de la réception de la demande n'est pas inclus dans le délai.

Le collège des bourgmestre et échevins ou les collèges communaux concernés peuvent introduire un recours, auprès du gouverneur de province, contre la ou les décision(s) qu'il a sollicitée(s). Ce recours doit être introduit dans les dix jours de la réception de la décision de l'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°. Le jour de la réception de la décision n'est pas inclus dans le délai.

Saisi d'un recours, le gouverneur de province réclame, à l'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, l'acte accompagné de ses pièces justificatives ».

B.2.6. L'article 18 du décret du 13 mars 2014 insère, dans la même section, l'article L3161-8 rédigé comme suit :

« Les actes des établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financés au niveau provincial portant sur les objets suivants sont transmis au Gouvernement, accompagnés de leur pièces justificatives, dans les quinze jours de leur adoption et ne peuvent pas être mis à exécution avant d'avoir ainsi été transmis :

1° pour ce qui concerne les actes relatifs aux marchés publics :

a) l'attribution des marchés publics de travaux, de fournitures et de services d'un montant excédant ceux repris au tableau ci-dessous :

	Adjudication publique/Appel d'offres général H.T.V.A.	Adjudication restreinte/Appel d'offres restreint/Procédure négociée avec publicité	Procédure négociée sans publicité
Travaux	250.000 euros	125.000 euros	62.000 euros
Fournitures et services	200.000 euros	62.000 euros	31.000 euros

b) l'avenant apporté à ces marchés de travaux, de fournitures et de services qui porte au minimum sur 10 % du montant initial du marché;

c) l'avenant apporté à ces marchés de travaux, de fournitures et de services dont le montant cumulé aux montants des avenants successifs atteint au minimum 10 % du montant initial du marché.

L'avis conforme de l'organe représentatif agréé est joint à la délibération portant sur l'attribution d'un marché public de travaux ayant pour objet des travaux aux édifices du culte;

2° les opérations immobilières d'achat, de vente, d'échange, de location de plus de neuf ans, la constitution d'hypothèques et de droits réels démembrements, lorsque le montant de l'acte excède 10.000 euros;

3° pour ce qui concerne les actes relatifs aux dons et legs :

a) les dons et legs assortis de charges en ce compris les charges de fondation;

b) les dons et legs sans charge ni charge de fondation mais dont le montant excède 10.000 euros;

4° la construction d'un immeuble à affecter à l'exercice du culte ou au logement du Ministre du culte.

L'avis de l'organe représentatif agréé concerné sera joint à l'acte dans les cas visés au 3°, a), lorsque l'acte contiendra des charges de fondation et au 4° ».

B.2.7. L'article 19 du décret du 13 mars 2014 insère, dans la même section, l'article L3161-9 rédigé comme suit :

« La liste des décisions ayant un coût financier et non reprise au budget, autres que celles visées à l'article L3161-8, prises par les établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financés au niveau provincial, est transmise aux collèges provinciaux concernés, dans les dix jours suivant la séance au cours de laquelle les décisions sont adoptées.

Les collèges provinciaux concernés peuvent solliciter une ou plusieurs décision(s) figurant dans la liste. Cette demande doit être introduite dans les dix jours de la réception de la liste. Le jour de la réception de la liste n'est pas inclus dans le délai. L'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, transmet au collège, dans les dix jours de la demande, la ou les décision(s) qu'il a sollicitée(s). Le jour de la réception de la demande n'est pas inclus dans le délai.

Les collèges provinciaux concerné(s) peuvent introduire un recours, auprès du Gouvernement, contre la ou les décision(s) qu'ils ont sollicitée(s). Ce recours doit être introduit dans les dix jours de la réception de la décision par l'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°. Le jour de la réception de la décision n'est pas inclus dans le délai.

Saisi d'un recours, le Gouvernement réclame, à l'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, l'acte accompagné de ses pièces justificatives ».

B.2.8. L'article 23 du décret du 13 mars 2014 insère dans la section première intitulée « Champ d'application », insérée par l'article 22 du même décret, du chapitre II intitulé « Tutelle spéciale d'approbation », inséré par l'article 21 du même décret, du titre VI intitulé « Tutelle administrative sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus visés à l'article L3111-1, § 1er, 7° », inséré par l'article 7 du même décret, de la troisième partie, livre premier du CDLD, l'article L3162-1 rédigé comme suit :

« § 1er. Sont soumis à l'approbation du conseil communal, les actes des établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financés au niveau communal portant sur les objets suivants :

- 1° le budget et les modifications budgétaires approuvés par l'organe représentatif agréé;
- 2° les comptes annuels approuvés par l'organe représentatif agréé.

§ 2. Sont soumis à l'approbation du Gouvernement, les actes des établissements visés à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financés au niveau provincial portant sur les objets suivants :

- 1° le budget et les modifications budgétaires approuvés par l'organe représentatif agréé;
- 2° les comptes annuels approuvés par l'organe représentatif agréé.

Le Gouvernement exerce la tutelle d'approbation après avoir recueilli l'avis des provinces concernées, ou après avoir constaté que lesdites provinces concernées n'ont pas rendu d'avis dans le délai prévu aux articles 16*bis* et *quater*, § 2, de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes.

§ 3. Lorsque l'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, relève du financement de plusieurs communes, le conseil communal de la commune qui, pour l'exercice en cours, finance la plus grande part de l'intervention globale, exerce la tutelle d'approbation après avoir recueilli l'avis favorable des autres communes concernées, ou après avoir constaté que ladite ou lesdites commune(s) n'a ou n'ont pas rendu d'avis dans le délai prévu aux articles 2, § 2, et 7, § 2, de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes.

Si, pour l'exercice en cours, plusieurs communes interviennent à part égale dans le financement de l'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, la commune sur le territoire de laquelle est situé le bâtiment principal affecté à l'exercice du culte, exerce la tutelle d'approbation après avoir recueilli l'avis des autres communes concernées ou après avoir constaté que lesdites communes n'ont pas rendu d'avis dans le délai prévu aux articles 2, § 2, et 7, § 2, de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes.

§ 4. Pour les actes visés au paragraphe 1er, 1°, et au paragraphe 2, alinéa 1er, 1°, l'approbation de l'autorité de tutelle peut être refusée pour violation de la loi ou lésion de l'intérêt général.

Pour les actes visés au paragraphe 1er, 2°, et au paragraphe 2, alinéa 1er, 2°, l'approbation de l'autorité de tutelle peut être refusée pour violation de la loi ».

B.2.9. L'article 25 du décret du 13 mars 2014 insère dans la section 2 intitulée « Procédure », insérée par l'article 24 du même décret, du même chapitre II, l'article L3162-2 rédigé comme suit :

« § 1er. L'autorité de tutelle peut approuver ou ne pas approuver tout ou partie de l'acte sans toutefois pouvoir modifier, uniquement dans le cas des actes visés à l'article L3162-1, § 1er, 1°, et § 2, alinéa 1er, 1°, les articles de dépenses relatifs à la célébration du culte définitivement arrêtés par l'organe représentatif du culte.

Pour les actes visés à l'article L3162-1, § 1er, 1°, et § 2, alinéa 1er, 1°, l'autorité de tutelle peut, sans préjudice de ce qui est inscrit dans l'alinéa premier, inscrire des prévisions de recettes et des postes de dépenses; elle peut les diminuer, les augmenter ou les supprimer et rectifier des erreurs matérielles.

§ 2. L'autorité de tutelle prend sa décision dans les quarante jours de la réception de l'acte approuvé par l'organe représentatif et de ses pièces justificatives.

L'autorité de tutelle peut proroger le délai qui lui est imparti pour exercer son pouvoir d'une durée maximale égale à la moitié du délai visé à l'alinéa 1er.

A défaut de décision dans le délai, l'acte est exécutoire.

§ 3. Lorsque l'établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, relève du financement de plusieurs communes, et qu'un ou plusieurs avis défavorables ont été émis par les autres communes concernées, la commune qui exerce la tutelle spéciale d'approbation rend un avis, dans le délai fixé à l'article L3162-2, § 2, alinéa 1er. A défaut, l'avis est réputé favorable.

La commune transmet alors son avis au gouverneur qui statue conformément au paragraphe 1er. Le gouverneur prend sa décision dans les quarante jours de la réception du premier avis défavorable émanant d'une commune concernée. Le gouverneur peut proroger le

délai qui lui est imparti pour exercer son pouvoir d'une durée maximale égale à la moitié de ce délai. A défaut de décision dans le délai, l'acte est exécutoire ».

B.2.10. L'article 27 du décret du 13 mars 2014 insère dans la section 3 intitulée « Des recours », insérée par l'article 26 du même décret, du même chapitre, l'article L3162-3 rédigé comme suit :

« § 1er. L'organe représentatif du culte d'un établissement visé à l'article L3111-1, § 1er, 7°, et financé au niveau communal dont l'acte a fait l'objet d'une décision de refus d'approbation ou d'une décision d'approbation partielle de la commune et l'établissement concerné, peut introduire un recours auprès du gouverneur dans les trente jours de la réception de la décision de l'autorité de tutelle. Une copie du recours est adressée au conseil communal exerçant la tutelle spéciale d'approbation et, le cas échéant, aux intéressés au plus tard le dernier jour du délai de recours.

§ 2. Le gouverneur peut approuver ou ne pas approuver, selon le cas, tout ou partie de la décision de l'autorité de tutelle dans les trente jours de la réception du recours sans toutefois pouvoir modifier, uniquement dans le cas des actes visés à l'article L3162-1, § 1er, 1°, les articles de dépenses relatifs à la célébration du culte définitivement arrêtés par l'organe représentatif du culte.

Pour les actes visés à l'article L3162-1, § 1er, 1°, et § 2, alinéa 1er, 1°, le gouverneur peut sans préjudice de ce qui est inscrit dans l'alinéa premier inscrire des prévisions de recettes et des postes de dépenses; il peut les diminuer, les augmenter ou les supprimer et rectifier des erreurs matérielles.

A défaut de décision dans ce délai, la décision querellée est réputée confirmée ».

B.2.11. L'article 30 du décret du 13 mars 2014 abroge, dans l'article 62, alinéa 1er, du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises (ci-après : le décret impérial du 30 décembre 1809), modifié par la loi du 10 mars 1999, les mots : « et notre autorisation si le montant dépasse 10.000 EUR ».

B.2.12. L'article 31 du décret du 13 mars 2014 abroge l'article 63 du même décret.

B.2.13. L'article 34 du décret du 13 mars 2014 remplace l'article 113 du même décret par ce qui suit :

« Les fondations, donations ou legs faits aux séminaires seront acceptés par l'évêque diocésain ».

B.2.14. L'article 35 du décret du 13 mars 2014 abroge l'arrêté royal du 16 août 1824 portant que les fabriques et administrations d'église ne peuvent prendre des dispositions sur les objets dont le soin ne leur est pas expressément conféré par les lois, règlements et ordonnances existants.

B.2.15. L'article 37 du décret du 13 mars 2014 remplace l'article 2 de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes par ce qui suit :

« § 1er. Dans les vingt jours de la réception du budget et des pièces justificatives de celui-ci, l'organe représentatif du culte arrête les dépenses relatives à la célébration du culte, approuve le budget pour le surplus et transmet sa décision au conseil communal exerçant la tutelle spéciale d'approbation sur le budget ainsi que, lorsque la fabrique d'église paroissiale relève du financement de plusieurs communes, au gouverneur.

Si l'organe représentatif du culte ne transmet pas sa décision dans le délai, sa décision est réputée favorable.

§ 2. Dans les quarante jours de la réception du budget et des pièces justificatives de celui-ci, les conseils communaux autres que celui qui exerce la tutelle spéciale d'approbation sur ce budget rendent un avis sur le budget et transmettent leur avis au conseil communal exerçant la tutelle spéciale d'approbation sur le budget et, en cas d'avis défavorable, au gouverneur.

Si les conseils communaux visés à l'alinéa premier ne transmettent pas leur avis dans le délai, leur avis est réputé favorable ».

B.2.16. L'article 40 du décret du 13 mars 2014 remplace l'article 7 de la même loi par ce qui suit :

« § 1er. Dans les vingt jours de la réception du compte et des pièces justificatives de celui-ci, l'organe représentatif du culte arrête les dépenses relatives à la célébration du culte, approuve le compte pour le surplus et transmet sa décision au conseil communal exerçant la tutelle spéciale d'approbation sur le compte ainsi que, lorsque la fabrique d'église relève du financement de plusieurs communes, au gouverneur.

Si l'organe représentatif du culte ne transmet pas sa décision dans le délai, sa décision est réputée favorable.

§ 2. Dans les quarante jours de la réception du compte et des pièces justificatives de celui-ci, les conseils communaux autres que celui qui exerce la tutelle spéciale d'approbation sur ce compte rendent un avis sur le compte et transmettent leur avis au conseil communal exerçant la tutelle spéciale d'approbation sur le compte et, en cas d'avis défavorable, au gouverneur.

Si les conseils communaux visés à l’alinéa premier ne transmettent pas leur avis dans le délai, leur avis est réputé favorable ».

B.2.17. L’article 45 du décret du 13 mars 2014 remplace l’article 15 de la même loi par ce qui suit :

« Si le budget ou le compte n’est pas remis, accompagné de ses pièces justificatives, aux dates fixées par les articles 1er et 6, de la présente loi, le collège communal de la commune exerçant la tutelle spéciale d’approbation sur le budget ou le compte en informe le gouverneur au plus tard dans les quinze jours suivant le dépassement du délai. Le gouverneur adresse à la fabrique une invitation par lettre recommandée et en informe l’organe représentatif du culte.

La fabrique qui, dans les trente jours de la réception de la lettre, n’a pas remis son budget ou son compte, ou les pièces justificatives demandées, ne peut plus désormais obtenir de subsides publics.

Le gouverneur constate cette déchéance par un arrêté qui est notifié à l’organe représentatif du culte, à la fabrique et aux conseils communaux intéressés ».

B.2.18. L’article 48 du décret du 13 mars 2014 insère dans la même loi un article 16*bis* rédigé comme suit :

« § 1er. Dans les vingt jours de la réception du budget et des pièces justificatives de celui-ci, l’organe représentatif du culte arrête les dépenses relatives à la célébration du culte, approuve le budget pour le surplus, et transmet sa décision au Gouvernement.

Si l’organe représentatif du culte ne transmet pas sa décision dans le délai, sa décision est réputée favorable.

§ 2. Dans les quarante jours de la réception du budget et des pièces justificatives de celui-ci, les conseils provinciaux visés à l’article 16, alinéa 2, rendent un avis sur le budget et transmettent leur avis au Gouvernement.

Si les conseils provinciaux visés à l’article 16, alinéa 2, ne transmettent pas leur avis dans le délai, leur avis est réputé favorable ».

B.2.19. L’article 50 du décret du 13 mars 2014 insère dans la même loi un article 16*quater* rédigé comme suit :

« § 1er. Dans les vingt jours de la réception du compte et des pièces justificatives de celui-ci, l’organe représentatif du culte arrête les dépenses relatives à la célébration du culte et approuve le compte pour le surplus, et transmet sa décision au Gouvernement.

Si l'organe représentatif du culte ne remet pas sa décision dans le délai, sa décision est réputée favorable.

§ 2. Dans les quarante jours de la réception du compte et des pièces justificatives de celui-ci, les conseils provinciaux visés à l'article 16^{ter}, alinéa 2, rendent un avis sur le compte et transmettent leur avis au Gouvernement.

Si les conseils provinciaux visés à l'article 16^{ter}, alinéa 2, ne transmettent pas leur avis dans le délai, leur avis est réputé favorable ».

B.3. Le décret du 13 mars 2014, qui réforme la tutelle sur les actes des communautés culturelles, « franchit une étape supplémentaire dans la modernisation et la simplification de l'ensemble de la tutelle en Wallonie, l'objectif étant l'harmonisation des dispositions en matière de tutelle administrative sur les pouvoirs locaux » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 2).

Sont concernés « les établissements culturels financés au niveau communal (fabriques d'église paroissiale du culte catholique, cultes protestant, anglican et israélite) et ceux financés au niveau provincial (fabriques d'église cathédrale du culte catholique, et cultes orthodoxe et islamique) » (*ibid.*) : « en ce qui concerne la tutelle d'annulation, le gouverneur de province reste l'autorité pour tous les actes des établissements financés au niveau communal et le Gouvernement, pour ceux des établissements financés au niveau provincial » (*ibid.*).

Le décret du 13 mars 2014 tend « à uniformiser la tutelle sur les cultes reconnus en Belgique », le législateur décrétant estimant « inutile de maintenir la distinction entre le culte catholique – en conservant le terme ' fabrique d'église ' – et les autres cultes reconnus qui n'utilisent pas tous ce terme » (*ibid.*, p. 3); aux fins d'harmoniser la tutelle sur les six cultes reconnus, le décret « s'inspire pour ce faire de la tutelle des CPAS » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/5, p. 3), tout en maintenant les spécificités des établissements concernés, « puisqu'il est prévu l'intervention des organes représentatifs des cultes afin de garantir les libertés constitutionnelles de libre organisation et de libre exercice de chacun des cultes » (*ibid.*; voy. aussi Parlement wallon, *CRIC.*, n° 93 (2013-2014), séance publique en commission du mardi 18 février 2014, p. 18).

Quant à la recevabilité du recours

B.4.1. Le Gouvernement wallon soulève l'irrecevabilité du recours, en ce qu'il est introduit par les fabriques d'église, pour non-respect de l'article 77 du décret impérial du 30 décembre 1809 en ce que, d'une part, les décisions d'agir n'auraient été prises que par le conseil de fabrique, et non par le conseil et le bureau réunis, et en ce que, d'autre part, l'autorisation du collège provincial n'aurait pas été sollicitée par les fabriques d'église. Il conteste, pour le surplus, l'intérêt à agir de ces parties requérantes.

B.4.2. Les parties requérantes répondent qu'en vertu de l'article 12 du décret impérial du 30 décembre 1809, seule une délibération du conseil de fabrique est nécessaire, et que le collège provincial n'est pas le successeur du conseil de préfecture visé dans l'article 77 du même décret.

B.5. L'article 12 du décret impérial du 30 décembre 1809 dispose :

« Seront soumis à la délibération du conseil :

[...]

5° les procès à entreprendre ou à soutenir, les baux emphytéotiques ou à longues années, les aliénations ou échanges, et généralement tous les objets excédant les bornes de l'administration ordinaire des biens des mineurs ».

L'article 77 du même décret, tel qu'il était applicable au moment de l'introduction du présent recours, dispose :

« Ne pourront les marguilliers entreprendre aucun procès, ni y défendre, sans une autorisation du conseil de préfecture, auquel sera adressée la délibération qui devra être prise à ce sujet par le conseil et le bureau réunis ».

B.6.1. Il ressort des pièces annexées au recours que la décision d'agir en justice a été prise, en ce qui concerne la première partie requérante, par le conseil et le bureau réunis, comme le prévoit l'article 77 du décret impérial de 1809.

B.6.2. L'article 77 du décret impérial du 30 décembre 1809 doit s'interpréter comme exigeant une autorisation du collège provincial.

Ceci est d'ailleurs confirmé par les travaux préparatoires de l'article 33 du décret du 13 mars 2014, qui abroge l'article 77 du décret impérial du 30 décembre 1809 :

« Cet article abroge la tutelle spéciale d'autorisation du collège provincial prévue par le décret impérial du 30 décembre 1809 pour les actions en justice. Selon le cas, ce type d'opération relève désormais de la tutelle générale d'annulation du gouverneur de province ou du Gouvernement wallon » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 7).

B.6.3. Bien que l'article 77 du décret impérial du 30 décembre 1809 ait été abrogé par le décret du 13 mars 2014 entré en vigueur le 1er janvier 2015, il s'imposait aux fabriques d'église au moment de l'introduction du présent recours.

B.6.4. L'autorisation d'agir en justice ne peut concerner un acte de l'autorité de tutelle (CE, 18 avril 1958, n° 6222).

Il en va de même pour l'autorisation de l'autorité de tutelle pour introduire un recours en annulation contre le décret organisant l'exercice de cette tutelle.

L'exigence d'une autorisation du collège provincial établie par l'article 77 du décret impérial du 30 décembre 1809, tel qu'il s'appliquait au présent recours, ne peut par conséquent être considérée comme s'appliquant en l'espèce.

B.6.5. Pour le surplus, la première partie requérante, dont la décision d'agir a été prise conformément à l'article 77 du décret impérial du 30 décembre 1809, justifie, en sa qualité de fabrique d'église, d'un intérêt à agir contre les dispositions qui organisent la tutelle à son égard.

B.6.6. Dès lors que le recours est recevable en ce qui concerne la première partie requérante, il n'est pas nécessaire d'examiner si les autres parties requérantes ont introduit leur recours de manière recevable.

B.7. L'exception du Gouvernement wallon est rejetée.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

B.8. Le premier moyen, pris de la violation de l'article 35 de la Constitution et de l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, est dirigé contre l'article 34 du décret du 13 mars 2014, en ce que cette disposition, en remplaçant l'article 113 du décret impérial du 30 décembre 1809, réglerait la matière des séminaires, qui relève de la compétence exclusive de l'autorité fédérale.

B.9.1. L'article 35 de la Constitution dispose :

« L'autorité fédérale n'a de compétences que dans les matières que lui attribuent formellement la Constitution et les lois portées en vertu de la Constitution même.

Les communautés ou les régions, chacune pour ce qui la concerne, sont compétentes pour les autres matières, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa.

Disposition transitoire

La loi visée à l'alinéa 2 détermine la date à laquelle le présent article entre en vigueur. Cette date ne peut pas être antérieure à la date d'entrée en vigueur du nouvel article à insérer au titre III de la Constitution, déterminant les compétences exclusives de l'autorité fédérale ».

B.9.2. Dès lors que, conformément à la disposition transitoire, l'article 35 de la Constitution n'est pas encore en vigueur, il ne peut constituer une règle répartitrice de compétences au regard de laquelle la Cour peut exercer son contrôle.

Le moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 35 de la Constitution, n'est pas recevable.

B.10. Tel qu'il a été inséré par l'article 4 de la loi spéciale du 13 juillet 2001, l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles mentionne, parmi les matières visées à l'article 39 de la Constitution :

« VIII. En ce qui concerne les pouvoirs subordonnés :

[...]

6° les fabriques d'églises et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, à l'exception de la reconnaissance des cultes et des traitements et pensions des ministres des cultes ».

B.11. Avant sa modification par l'article 34 du décret wallon du 13 mars 2014, l'article 113 du décret impérial du 30 décembre 1809 disposait :

« Les fondations, donations ou legs faits aux églises cathédrales seront acceptés, ainsi que ceux faits aux séminaires, par l'évêque diocésain, sauf notre autorisation donnée en Conseil d'Etat, sur le rapport de Notre Ministre des cultes ».

Tel qu'il a été modifié par l'article 34 attaqué, l'article 113 du décret impérial du 30 décembre 1809 dispose :

« Les fondations, donations ou legs faits aux séminaires seront acceptés par l'évêque diocésain »

B.12. Les travaux préparatoires de cette disposition exposent :

« Vu la création de la tutelle générale d'annulation à transmission obligatoire dans le chef du Gouvernement wallon, pour tous actes de libéralités assortis de charges et/ou de charges pieuses, cet article abroge la tutelle spéciale d'autorisation prévue dans le décret impérial du 30 décembre 1809 pour les actes des fabriques d'église cathédrale portant sur les fondations, donations et legs » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 7).

B.13. Si, comme le soutient le Gouvernement wallon, et comme cela ressort des travaux préparatoires précités, l'article 34 attaqué a pour seul but de modifier le régime applicable aux églises cathédrales, la modification qu'il apporte au texte de l'article 113 du décret impérial du 30 décembre 1809 supprime toutefois également, en ce qui concerne les séminaires, l'exigence d'une autorisation sur le rapport du ministre des cultes.

En modifiant de la sorte l'article 113 du décret impérial du 30 décembre 1809, l'article 34 attaqué viole l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.14. Le premier moyen est fondé.

En ce qui concerne le deuxième moyen

B.15. Le deuxième moyen, pris de la violation des articles 19 et 21 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, est dirigé contre les articles 6, 10, 12, 14, 15, 18, 19, 23, 25, 27, 30, 31, 35, 37, 40, 48 et 50 du décret attaqué, en ce que les dispositions attaquées constitueraient des ingérences injustifiées dans la liberté organisationnelle des cultes reconnus.

Les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées limitent de manière injustifiée le rôle des évêques (première branche), et introduisent des ingérences injustifiées dans l'autonomie organisationnelle des fabriques d'église, en réduisant les liens entre la fabrique d'église et son évêque (seconde branche).

B.16. L'article 19 de la Constitution dispose :

« La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés ».

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 ».

L'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.17. La liberté de religion comprend, entre autres, la liberté d'exprimer sa religion, soit seul, soit avec d'autres.

Les communautés religieuses existent traditionnellement sous la forme de structures organisées. La participation à la vie d'une communauté religieuse est une expression de la conviction religieuse qui bénéficie de la protection de la liberté de religion. Dans la perspective également de la liberté d'association, la liberté de religion implique que la communauté religieuse puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l'autorité. L'autonomie des communautés religieuses est en effet indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au cœur même de la liberté de religion. Elle présente un intérêt direct non seulement pour l'organisation de la communauté religieuse en tant que telle mais aussi pour la jouissance effective de la liberté de religion pour tous les membres de la communauté religieuse. Si l'organisation de la vie de la communauté religieuse n'était pas protégée par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, tous les autres aspects de la liberté de religion de l'individu s'en trouveraient fragilisés (CEDH, 26 octobre 2000, *Hassan et Tchaouch c. Bulgarie*, § 62).

La liberté de culte garantie par l'article 21, alinéa 1er, de la Constitution reconnaît cette même autonomie d'organisation des communautés religieuses. Chaque religion est libre d'avoir sa propre organisation.

B.18. Lorsque le législateur décréte prend une mesure qui doit être considérée comme une ingérence dans le droit des cultes reconnus de régler de manière autonome leur fonctionnement, il appartient à la Cour de vérifier si cette ingérence se justifie. Pour que

l'ingérence soit compatible avec la liberté de religion et avec la liberté de culte, il est requis 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.19. Le décret du 13 mars 2014 modifie les règles de tutelle à l'égard des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus. Il y a lieu de vérifier si, en adoptant les dispositions attaquées, le législateur décrétoal a pris des mesures impliquant une ingérence dans le droit des cultes reconnus de régler de manière autonome leur fonctionnement et si de telles mesures satisfont aux exigences mentionnées en B.18.

Première branche

B.20. Dans la première branche du deuxième moyen, les parties requérantes critiquent des mesures qui restreindraient, selon elles, le rôle des évêques, et partant, la liberté de religion.

a) l'information de l'organe représentatif du culte

B.21.1. La critique de l'absence d'un droit d'information de l'organe représentatif du culte quant aux décisions prises par les établissements chargés de la gestion du temporel concerne l'organisation interne du culte. Le législateur décrétoal, lorsqu'il organise la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel, n'a pas à organiser à l'égard de l'organe représentatif du culte un mécanisme d'information généralisée sur toute décision de ces établissements, les relations internes que ces établissements peuvent entretenir avec cet organe relevant de la liberté organisationnelle des cultes.

B.21.2. Pour le surplus, le décret du 13 mars 2014 organise une information de l'organe représentatif du culte des décisions de tutelle concernant les établissements culturels. L'article L3115-1, alinéa 1er, du CDLD, tel qu'il a été modifié par l'article 3 du décret du 13 mars 2014, dispose en effet :

« Toute décision de l'autorité de tutelle est notifiée à l'autorité concernée et, le cas échéant, aux intéressés et, en ce qui concerne les décisions portant sur les actes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, à l'organe représentatif agréé ».

Les travaux préparatoires du décret du 13 mars 2014 expliquent, au sujet de cette disposition, que son objectif est que « les décisions de l'autorité de tutelle (qu'il s'agisse du Gouvernement, du gouverneur de province ou du conseil communal) en matière de cultes, soient transmises à l'organe représentatif dont relève l'établissement culturel local » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 3).

B.21.3. Le deuxième moyen, en sa première branche, en ce qu'il est dirigé contre l'absence de droit d'information de l'évêque, n'est pas fondé.

b) l'avis de l'organe représentatif du culte

B.22.1. Les parties requérantes critiquent également l'insuffisante prise en compte de l'avis de l'organe représentatif du culte dans les articles 6, 10, 12, 14 et 18 du décret du 13 mars 2014.

B.22.2. Les articles 6, 10 et 12 attaqués organisent une tutelle générale d'annulation des actes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes. L'annulation peut être prononcée si l'acte « viole la loi ou blesse l'intérêt général », l'intérêt général recouvrant « l'intérêt communal et l'intérêt provincial » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 4); dans le cadre de l'exercice de cette tutelle, l'avis de l'organe représentatif du culte n'est pas requis.

B.22.3. Les articles 14 et 18 organisent « une tutelle générale d’annulation à transmission obligatoire pour certains actes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 4), en uniformisant les mesures de tutelle à l’égard de tous les cultes reconnus; les actes visés concernent des marchés publics au-delà d’un certain seuil, les opérations civiles immobilières dépassant un montant de 10 000 euros, certaines libéralités faites aux établissements culturels, ainsi que la construction d’un immeuble destiné au culte ou au logement d’un ministre du culte. La transmission de certains de ces actes doit, en outre, s’accompagner de l’avis ou de l’avis conforme de l’organe représentatif du culte. Il convient à cet égard de rappeler que l’article 62 du décret impérial du 30 décembre 1809, tel qu’il a été modifié par le décret attaqué, dispose :

« Ne pourront les biens immeubles de l’église être vendus, aliénés, échangés, ni même loués pour un terme plus long que neuf ans, sans une délibération du conseil, [et] l’avis de l’évêque diocésain ».

Cette disposition doit donc être combinée avec l’article 14 attaqué, de sorte que l’avis de l’évêque reste requis pour ces catégories d’actes portant sur les biens immobiliers de l’église, quel qu’en soit le montant.

B.22.4. La liberté de religion et l’autonomie d’organisation des communautés religieuses qui en découle ne signifient pas que le législateur décrétoal soit tenu, lorsqu’il organise la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, de recueillir en toutes hypothèses l’avis de cet organe représentatif préalablement à l’exercice de la tutelle.

Si, dans les hypothèses où soit l’avis conforme, soit l’avis de l’organe représentatif du culte est requis dans le cadre de l’exercice de la tutelle, le législateur décrétoal accepte de prendre en compte le rôle de cet organe à l’égard des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, la liberté religieuse n’impose toutefois pas de solliciter cet avis avant toute décision de l’autorité de tutelle, ni d’organiser au niveau de la tutelle publique des relations internes qui relèvent précisément de l’autonomie organisationnelle des communautés religieuses.

B.22.5. Le deuxième moyen, en sa première branche, en ce qu'il est dirigé contre l'insuffisante prise en compte préalable de l'avis de l'organe représentatif, qui découlerait des articles 6, 10, 12, 14 et 18 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

c) les délais auxquels est soumis l'organe représentatif du culte

B.23.1. Les parties requérantes critiquent également le délai de vingt jours auquel est soumis l'organe représentatif du culte pour approuver les budgets et les comptes et arrêter les dépenses relatives à la célébration du culte.

B.23.2. L'exposé des motifs du décret attaqué indique à ce sujet :

« Tout comme pour les communes et les CPAS, les budgets, modifications budgétaires et comptes restent soumis à la tutelle spéciale d'approbation. Pour les cultes financés au niveau communal, vu l'obligation de fournir des interventions de secours aux établissements culturels, les autorités communales seront à l'avenir impliquées plus concrètement dans le processus d'approbation des budgets, modifications budgétaires et comptes annuels de leurs établissements, puisque leur rôle ne sera plus limité au seul avis.

L'instauration d'un délai de rigueur imparti à l'autorité d'approbation au niveau de l'instruction des budgets et comptes des établissements culturels vise en outre à assurer [la] cohérence juridique et équité avec les dispositions figurant dans le décret du 22 novembre 2007 modifiant certains articles du Code de la démocratie locale et de la décentralisation » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 2).

En imposant à l'évêque diocésain un délai de vingt jours pour approuver les budgets et comptes des fabriques d'église, et arrêter les dépenses du culte, les articles 37, 40, 48 et 50 attaqués ne contiennent pas d'ingérence dans la liberté de religion de ces établissements et de l'organe représentatif.

Ce délai s'impose de manière identique aux organes représentatifs des différents établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, et a pour but de

permettre aux autorités de tutelle de disposer à temps des éléments leur permettant d'approuver les budgets et comptes de ces établissements.

Ce délai de vingt jours n'apparaît d'ailleurs pas déraisonnable, dès lors qu'il est directement repris du régime antérieur, tel qu'il résultait de l'article 3 de la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes, abrogé par l'article 38 non attaqué du décret du 13 mars 2014.

B.23.3. Le deuxième moyen, en sa première branche, en ce qu'il est dirigé contre les articles 37, 40, 48 et 50 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

d) le recours

B.24.1. Les parties requérantes critiquent également l'article 27 du décret du 13 mars 2014 en ce que cette disposition n'offrirait pas à l'évêque un recours effectif contre une décision de refus d'approbation ou d'approbation partielle de la commune, étant donné qu'il suffirait pour le gouverneur de ne pas statuer dans les trente jours pour que la décision de refus devienne définitive.

B.24.2. Les travaux préparatoires de cette disposition indiquent :

« Le paragraphe premier de cet article crée, au bénéfice des établissements culturels financés au niveau communal et de leur organe représentatif, une procédure de recours organisé devant le gouverneur contre la décision prise par l'autorité de tutelle à l'égard des budgets, des modifications budgétaires et des comptes des établissements culturels.

Dans un souci de cohérence juridique avec ce qui est pratiqué au niveau des budgets, des modifications budgétaires et des comptes querellés des communes et des provinces, il est instauré un délai de rigueur imparti à l'autorité de recours qui statue sur les budgets, les modifications budgétaires et les comptes querellés des établissements culturels » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 6).

B.24.3. La disposition attaquée instaure un délai de rigueur pour que l'autorité statue sur le recours de l'établissement concerné ou de l'organe représentatif du culte; cette mesure ne constitue pas une ingérence dans la liberté organisationnelle des cultes.

Pour le surplus, à supposer que l'allégation d'une atteinte au droit à un recours effectif puisse être envisagée sous l'angle d'une atteinte à la liberté de religion, cette critique ne peut davantage être accueillie. En effet, en prévoyant qu'à défaut de décision dans ce délai, la décision querellée est réputée confirmée, la mesure attaquée confère un effet au non-respect de ce délai de trente jours par l'autorité de recours : en assimilant l'absence de décision à une décision de confirmation de la décision attaquée, cet article, loin de méconnaître le droit à un recours effectif, assure au contraire la sécurité juridique et permet aux intéressés d'exercer un recours devant le Conseil d'Etat.

B.24.4. Le deuxième moyen, en sa première branche, en ce qu'il est dirigé contre l'article 27 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

B.25. Le deuxième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

Seconde branche

B.26. Dans la seconde branche de leur deuxième moyen, les parties requérantes critiquent ce qu'elles estiment constituer des ingérences dans la liberté organisationnelle dont bénéficient les fabriques d'église et les évêques.

a) l'obligation de transmission

B.27.1. Les articles 15 et 19 attaqués prévoient la transmission aux autorités de tutelle d'une liste de décisions ayant un coût financier et non reprises au budget, dans les dix jours suivant la séance au cours de laquelle les décisions sont adoptées.

Il a été précisé dans les travaux préparatoires :

« Concernant les rapports entre les établissements cultuels et le pouvoir subsidiant, le décret ouvre la porte vers davantage de transparence et vers une plus grande concertation : les établissements cultuels ont l'obligation de transmettre à l'autorité subsidante, une liste de toutes les décisions ayant un coût financier et non reprises au budget avec une possibilité de recours du pouvoir subsidiant auprès, soit du gouverneur, soit du Gouvernement selon le cas, sur ces décisions » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 2).

Il a également été indiqué :

« Cet article crée une obligation d'information, par la transmission d'une liste de décisions, au pouvoir subsidiant lorsque l'établissement chargé de la gestion du temporel d'un culte reconnu prend une délibération qui ne rentre pas dans les catégories d'actes visés à l'article L3161-4 mais qui peut avoir, par le biais de l'article L1321-1, 9°, du CDLD, une incidence financière pour le pouvoir subsidiant lorsque celle-ci n'est pas reprise au budget.

La disposition donne donc un droit au pouvoir subsidiant de solliciter les décisions concernées et d'introduire un recours.

Toutefois, dans le souci de ne pas imposer la production d'une liste trop importante, les décisions ayant un impact financier qui rentrent dans les catégories d'actes visés à l'article L3161-4, ou les décisions qui pouvaient déjà se déduire clairement des actes visés à l'article 3161-1, § 1er, 1°, ne doivent pas être renseignées dans ladite liste » (*ibid.*, p. 5).

B.27.2. Il ressort de ce qui précède que les décisions concernées sont celles qui sont susceptibles d'avoir l'incidence prévue à l'article L1321-1, 9°, du CDLD, qui dispose :

« Le conseil communal est tenu de porter annuellement au budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à la charge de la commune et spécialement les suivantes :

[...]

9° les secours aux fabriques d'église et aux consistoires, conformément aux dispositions existantes sur la matière, en cas d'insuffisance constatée des moyens de ces établissements; ».

Cette obligation de transmission tend à permettre à l'autorité de tutelle d'exercer un contrôle sur les dépenses qui ne seraient pas reprises dans le budget; elle permet à l'autorité de tutelle de solliciter éventuellement un complément d'information portant sur une ou plusieurs de ces décisions. Cette mesure ne constitue pas une ingérence dans la liberté organisationnelle des cultes, mais tend à offrir une information complète à l'autorité de tutelle

sur les seules décisions qui imposent une intervention financière additionnelle de l'autorité subsidiaire, par rapport au budget annoncé de l'établissement cultuel.

En outre, le délai de dix jours prévu par ces dispositions n'est pas disproportionné et n'impose pas une charge déraisonnable aux établissements concernés, puisqu'il ne concerne que la communication d'une liste de décisions ayant un coût financier, sans que cette liste doive être accompagnée de pièces justificatives.

B.27.3. Quant au délai de quinze jours pour transmettre, accompagnés de leurs pièces justificatives, certains actes des établissements visés aux articles 14 et 18 attaqués (marchés publics d'un certain montant, actes concernant les biens immobiliers, dons et legs d'une certaine ampleur, construction d'un immeuble affecté au culte ou au logement du ministre du culte), il n'apparaît pas non plus déraisonnable ou disproportionné, ces actes, qui ont une incidence financière importante, pouvant être considérés comme faisant l'objet d'un suivi particulier au niveau de l'établissement concerné chargé de la gestion du temporel des cultes reconnus, et justifiant de même un contrôle particulier de l'autorité de tutelle.

Il n'appartient pas, pour le surplus, au législateur décretaal, lorsqu'il règle les modalités d'exercice de la tutelle, de tenir compte du rythme des réunions des conseils ou des bureaux des fabriques d'église, ni du fait que les fabriques d'église seraient composées majoritairement de bénévoles.

B.27.4. Le deuxième moyen, en sa seconde branche, en ce qu'il est dirigé contre les articles 14, 15, 18 et 19 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

b) l'approbation des budgets

B.28.1. Les parties requérantes critiquent aussi la tutelle spéciale d'approbation des budgets (articles 23, 25 et 27 attaqués), en ce que l'autorité de tutelle pourrait modifier les prévisions de recettes et de dépenses, et en ce que cette autorité de contrôle serait également

celle qui a l'obligation d'intervenir financièrement à l'égard des établissements chargés de la gestion du temporel du culte.

B.28.2. Les travaux préparatoires concernant l'article 23 attaqué exposent :

« En son paragraphe premier, cet article vise à permettre aux autorités communales, lesquelles sont tenus de fournir des interventions de secours aux établissements culturels organisés au plan communal, d'être impliquées plus concrètement dans le processus d'approbation des budgets, des modifications budgétaires et des comptes de ces établissements. En effet, le présent article prévoit de donner aux autorités communales un pouvoir plus important que celui consistant en l'unique droit actuel d'aviser les budgets, les modifications budgétaires et les comptes de ces établissements. En outre, les documents soumis aux communes devront préalablement avoir été soumis à l'approbation de l'organe représentatif.

Le paragraphe deux vise à permettre que, dans un souci d'unicité de jurisprudence, la tutelle d'approbation à l'égard des budgets, des modifications budgétaires et des comptes des établissements culturels organisés au plan provincial soit maintenue au niveau du Gouvernement wallon. Dans ce cas aussi, les documents soumis au Gouvernement devront préalablement avoir été soumis à l'approbation de l'organe représentatif agréé » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 5).

En ce qui concerne l'article 25 attaqué, il est expliqué :

« Cet article fixe la procédure applicable en matière de tutelle spéciale d'approbation.

Dans un souci de cohérence juridique, un pouvoir de réformation similaire à celui accordé aux autorités de tutelle des budgets, des modifications budgétaires et des comptes des communes et des provinces, est accordé aux autorités de tutelle des budgets, des modifications budgétaires et des comptes, préalablement approuvés par l'organe représentatif, des établissements culturels, notamment dans le respect des législations existantes.

[...]

En ce qui concerne les budgets et les modifications budgétaires des établissements culturels, l'autorité de tutelle ne peut pas modifier les dépenses relatives à la célébration du culte, lesquelles sont définitivement arrêtées par l'organe représentatif du culte.

En ce qui concerne les comptes des établissements culturels, l'autorité de tutelle peut modifier les dépenses relatives à la célébration du culte, même après que celles-ci aient été arrêtées par l'organe représentatif du culte » (*ibid.*, p. 6).

En ce qui concerne la possibilité de recours organisée par l'article 27 attaqué, les travaux préparatoires mentionnent également :

« Un pouvoir de réformation des budgets, des modifications budgétaires et des comptes querellés est accordé à l'autorité de recours notamment dans le respect des législations existantes, afin de lui permettre, le cas échéant, de régler définitivement le problème relevé dans le litige, et d'éviter en conséquence que l'acte ne doive une nouvelle fois être adopté, ce qui engendrerait immanquablement une importante perte de temps.

En ce qui concerne les budgets et les modifications budgétaires des établissements cultuels, l'autorité de recours ne peut pas modifier les dépenses relatives à la célébration du culte, lesquelles sont définitivement arrêtées par l'organe représentatif du culte.

En ce qui concerne les comptes des établissements cultuels, l'autorité de recours peut modifier les dépenses relatives à la célébration du culte » (*ibid.*).

B.28.3. En soumettant les budgets, modifications budgétaires et comptes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes à une tutelle spéciale d'approbation, les dispositions attaquées peuvent constituer une ingérence dans l'autonomie organisationnelle de ces établissements. Ce contrôle est toutefois justifié par le fait que ces établissements sont financés par les pouvoirs locaux, et qu'une rationalisation des dépenses locales participe de l'intérêt de ces collectivités. Cette ingérence est par ailleurs limitée, l'autorité de tutelle ne pouvant modifier le budget qui relève spécifiquement du culte.

Il ressort en effet des travaux préparatoires précités que l'autorité de tutelle ou l'autorité de recours ne peuvent, respectivement, modifier les budgets et les modifications budgétaires des établissements cultuels qu'en ce qui concerne des dépenses qui ne sont pas relatives à la célébration du culte, les dépenses relatives à la célébration du culte étant définitivement arrêtées par l'organe représentatif du culte.

Quant à la possibilité de modifier les comptes des établissements cultuels concernant des dépenses relatives à la célébration du culte, elle se justifie par le souci de mettre ces comptes en adéquation avec les coûts effectivement engendrés par la célébration du culte.

B.28.4. Contrairement à ce que les parties requérantes allèguent, les dispositions attaquées ne contiennent pas d'ingérence injustifiée dans la liberté organisationnelle des cultes reconnus, mais organisent un contrôle des budgets, modifications budgétaires et comptes des établissements culturels qui constitue le corollaire de leur financement public, tout en préservant la spécificité de ces établissements et le rôle de l'organe représentatif du culte dans la détermination des dépenses relatives à la célébration du culte.

B.28.5. Le deuxième moyen, en sa seconde branche, en ce qu'il est dirigé contre les articles 23, 25 et 27 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

c) la suppression de certaines formes de tutelle

B.29. Pour le surplus, il n'apparaît pas en quoi l'abrogation de certaines formes de tutelle spéciale d'autorisation dans les articles 30, 31 et 35 attaqués pourrait constituer une diminution de la protection offerte aux biens des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes.

B.30. Le deuxième moyen, en sa seconde branche, en ce qu'il est dirigé contre les articles 30, 31 et 35 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

B.31. Le deuxième moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.32. Le troisième moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, est dirigé contre les articles 6, 10, 12, 14, 15, 18, 19, 27, 37, 40, 45, 48 et 50 du décret du 13 mars 2014.

Les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées traitent de manière identique les fabriques d'église et les CPAS, sans tenir compte des spécificités des premières (première branche), et discriminent les fabriques d'église en les soumettant à des règles plus

défavorables que les CPAS, telles que les délais ou un régime de déchéance automatique (seconde branche).

Première branche

B.33.1. Dans la première branche du troisième moyen, les parties requérantes critiquent les articles 6, 10, 12, 14, 18 et 27 du décret en ce que ces dispositions ne tiendraient pas suffisamment compte de la présence et du rôle des évêques dans la vie des fabriques d'église. Elles critiquent également l'obligation de transmission des décisions ayant un coût financier, prévue par les articles 15 et 19 attaqués, calquée sur celle applicable aux CPAS, ainsi que les délais dans lesquels les établissements culturels sont tenus de transmettre certaines décisions (articles 14, 15, 18 et 19 attaqués).

B.33.2. Si le décret wallon du 13 mars 2014 tend à harmoniser les dispositions en matière de tutelle administrative sur les pouvoirs locaux, en s'inspirant notamment de la tutelle sur les CPAS (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/5, p. 3), il uniformise les mécanismes de tutelle existants à l'égard des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, tout en prenant en compte à diverses reprises le point de vue de l'organe représentatif du culte, reconnaissant ainsi le rôle de ce dernier.

Contrairement à ce que les parties requérantes soutiennent, le décret attaqué tient compte des spécificités des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, de sorte que la critique portant sur un traitement identique des établissements culturels et des CPAS ne peut être suivie.

B.33.3. Pour le surplus, les critiques des requérants s'identifient à celles contenues dans le deuxième moyen, de sorte que, pour les mêmes motifs, le troisième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

Seconde branche

B.34.1. Dans la seconde branche du troisième moyen, les parties requérantes critiquent les articles 37, 40, 48 et 50 en ce que l'évêque dispose de vingt jours pour arrêter les dépenses du culte et approuver les budgets des fabriques d'église, alors que les autorités de tutelle disposent de quarante jours pour approuver ces budgets.

B.34.2. Les articles 37 et 40 règlent les procédures relatives, d'une part, à la décision de l'organe représentatif du culte sur les dépenses relatives à la célébration du culte figurant, respectivement, dans le budget et le compte de la fabrique d'église paroissiale et l'approbation du surplus, et, d'autre part, aux avis des conseils communaux qui n'exercent pas la tutelle spéciale d'approbation sur, respectivement, le budget et le compte (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 8); les articles 48 et 50 constituent, respectivement, le corollaire de ces dispositions lorsque l'établissement cultuel est une fabrique d'église cathédrale (*ibid.*, p. 9).

L'instauration d'un délai de rigueur imparti aux autorités pouvant rendre soit une décision, soit un avis sur, respectivement, le budget ou le compte de l'établissement cultuel vise à permettre à l'autorité de tutelle de statuer sur, respectivement, le budget ou le compte dans le délai de rigueur qui lui est imparti (*ibid.*, p. 8).

Quant au délai de quarante jours, les travaux préparatoires expliquent, en ce qui concerne l'article 25 du décret du 13 mars 2014 :

« Le délai de quarante jours accordé à l'autorité de tutelle pour prendre sa décision vise à permettre matériellement aux conseils communaux d'organiser une séance au cours de laquelle l'acte qui leur est soumis sera examiné » (*ibid.*, p. 6).

Le délai de vingt jours initialement prévu dans l'article 50 attaqué a d'ailleurs été porté à quarante jours afin d'éviter que le conseil provincial, qui se réunit une fois par mois, ne doive organiser une séance exceptionnelle engendrant des coûts de fonctionnement supplémentaires (amendement n° 3, *Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/2, p. 2); ce délai a

également été porté à quarante jours pour les conseils communaux dans les articles 37 et 40 attaqués, par voie d'amendement (amendements n° 1 et 2, *Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/4).

B.34.3. L'organe représentatif du culte et les autorités de tutelle sont, au regard de leur rôle et de leur statut, dans une situation essentiellement différente en ce qui concerne les délais qui leur sont impartis pour exercer leur mission de contrôle des budgets et des comptes des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes. Il serait, par ailleurs, contraire à l'identité de traitement entre les différents cultes reconnus de moduler ce délai en fonction du nombre d'établissements culturels relevant de l'organe représentatif du culte.

Pour le surplus, le délai de vingt jours s'imposant à l'organe représentatif du culte n'est pas déraisonnable ou disproportionné, ce délai étant celui qui, comme il a été rappelé en B.23.2, existait déjà dans le régime antérieur applicable au culte catholique.

B.34.4. Le troisième moyen, en sa seconde branche, en ce qu'il est dirigé contre les articles 37, 40, 48 et 50 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

B.35.1. Les parties requérantes critiquent enfin le régime de déchéance prévu par l'article 45 attaqué, qui n'existerait pas pour les CPAS.

B.35.2. L'exposé des motifs du décret du 13 mars 2014 indique :

« [La] procédure de déchéance prévue dans les législations spécifiques est modernisée et étendue à tous les cultes. Le décret tend à investir le pouvoir subsidiant d'une obligation d'information, en cas de manquement de l'établissement culturel, afin d'assurer une action rapide et éviter ainsi les retards administratifs » (*Doc. parl.*, Parlement wallon, 2013-2014, n° 965/1, p. 2).

Les travaux préparatoires relatifs à l'article 45 attaqué exposent également :

« La révision de cet article a été effectuée dans le but de réorganiser la procédure amenant à la déchéance d'un établissement culturel.

La procédure de déchéance existe déjà dans la loi du 4 mars 1870. La modification ne fait que mettre en concordance cette loi avec la nouvelle compétence communale d'approbation des budgets et comptes. Il est proposé de la maintenir car la déchéance est le seul moyen de pression pour que les établissements chargés de la gestion du temporel du culte (pas seulement les fabriques d'église, mais aussi les établissements des autres cultes) se conforment à leurs obligations légales de remise des comptes et budgets. Il serait d'ailleurs totalement incongru qu'un établissement qui ne remet pas ses comptes et budgets puisse obliger les communes ou provinces à [lui] donner des subventions.

[...]

Pour le surplus, pour sortir de la déchéance, il est possible pour les établissements déchus de réintroduire une procédure de reconnaissance.

A titre informatif, la procédure et les critères de reconnaissance des communautés locales sont jurisprudentiels et sont hérités de l'ancienne compétence fédérale (nombre de fidèles, avis communaux, ...).

[...]

La déchéance n'implique pas une perte de reconnaissance de la personnalité juridique mais une perte du droit à la subvention néanmoins une confirmation de la reconnaissance peut remettre la communauté dans le pristin état de reconnaissance en entraînant des droits et obligations pour les communes/provinces et pour les communautés locales :

- pour la commune/province : l'obligation de porter annuellement au budget des dépenses les secours aux établissements publics du culte, en cas d'insuffisance constatée des moyens de ces établissements et l'obligation de mettre à la disposition du desservant du culte un presbytère ou, à défaut, un logement ou, encore à défaut, allouer une indemnité de logement et cela même si l'établissement public du culte a les moyens financiers de prendre cette obligation à sa charge.

En contrepartie de ces obligations, les communautés locales sont soumises à l'exercice de la tutelle sur leurs comptes et budgets » (*ibid.*, pp. 8-9).

B.35.3. Ce régime de déchéance participe de l'effectivité de la tutelle, en incitant les établissements concernés à éviter des retards ou omissions dans la communication de leurs budgets et comptes, en contrepartie de leur financement public au niveau local. Le régime de déchéance existait d'ailleurs en ce qui concerne le culte catholique et a été étendu aux autres cultes reconnus. La circonstance que le régime de déchéance n'existe pas pour les CPAS ne suffit pas à conclure à une différence de traitement injustifiée entre les établissements culturels et les CPAS.

Cette sanction à l'égard des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes est raisonnablement justifiée par l'objectif de rationalisation des dépenses au niveau local, poursuivi par le décret attaqué.

B.35.4. Le troisième moyen, en sa seconde branche, tel qu'il est dirigé contre l'article 45 du décret du 13 mars 2014, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 34 du décret de la Région wallonne du 13 mars 2014 modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et diverses dispositions relatives à la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 1er octobre 2015.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels