

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

**n° 175.886 du 18 octobre 2007
A. 176.051/XII-4840**

En cause : XXXX,
ayant élu domicile chez
Me R. Heijse, avocat,
ayant son cabinet à Bruxelles,
Rue H. Wafelaerts 47-51

contre :

1. la RÉGION FLAMANDE
2. l'ENSEIGNEMENT COMMUNAUTAIRE, représenté par
le groupe d'écoles 8 - Bruxelles,
ayant élu domicile chez
Me M. Stommels, avocat,
ayant son cabinet à Anvers,
Americalei 220, boîte 14.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 septembre 2006 par laquelle XXXX demande la suspension de l'exécution de la décision du 31 juillet 2006 de la chambre de recours pour le personnel de l'enseignement communautaire qui rejette son recours contre son licenciement pour motif grave du 17 janvier 2006 par le directeur de l'école fondamentale De Zonnewijzer à Woluwe-Saint-Pierre;

Vu la requête introduite le 14 octobre 2006 par laquelle la même partie requérante demande l'annulation de la même décision;

Vu l'arrêt n° 162.160 du 30 août 2006 qui rejette la demande de suspension d'extrême urgence;

Vu les notes des parties défenderesses;

Vu le rapport de Mme D. Mareen, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu la décision du président de chambre de renvoyer l'affaire à une chambre composée de trois membres, en application de l'article 90, § 1^{er}, alinéa 3;

Entendu, M. G. van Haegendoren, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me R. Heijse, avocat, qui comparaît pour la requérante, et Me M. Stommels, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu, Mme D. Mareen, auditeur, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

CONSIDÈRE CE QUI SUIT :

Les éléments de la cause

1.1. Pour l'année scolaire 2005-2006, la requérante a été temporairement désignée comme professeur de religion - religion islamique (8 heures) à l'école fondamentale De Zonnewijzer à Woluwe-Saint-Pierre. Elle travaillait également à l'école fondamentale communale de Kraainem et dans une école fondamentale de l'enseignement communautaire à Zaventem.

1.2. Le règlement de l'école De Zonnewijzer interdit, sur l'ensemble du domaine de l'école, de porter tous signes ou symboles exprimant ostensiblement ou laissant supposer une obédience ou conviction religieuse ou philosophique. Le règlement de l'école indique que cette interdiction "s'applique aux élèves, aux enseignants (à l'exclusion de ceux chargés de l'enseignement de la religion qui sont autorisés à porter leurs symboles religieux dans leur local de classe) et aux enseignants stagiaires". Cette disposition figure dans le règlement de l'école depuis le 1^{er} septembre 2005 à la suite d'une décision du conseil d'administration du

groupe d'écoles du 1^{er} mars 2005. Selon cette décision, le conseil d'administration établit le règlement des institutions du groupe d'écoles en s'inspirant du modèle de règlement d'école de l'administration centrale de l'enseignement communautaire, qu'il s'imposait de compléter notamment par "l'interdiction de porter des symboles religieux et politiques ostensibles".

1.3. Les 10 et 17 janvier 2006, la requérante refuse d'ôter son voile en dehors de la classe. Par courrier du 17 janvier 2006, le directeur de l'école fondamentale De Zonnewijzer la licencie pour motif grave. Une lettre du 18 janvier 2006 précise que "le fait pour les professeurs de porter un voile constitue une transgression majeure de la neutralité de l'enseignement public et, en particulier, de l'enseignement communautaire" et qu'en refusant d'ôter le voile en dehors de sa classe, la requérante s'est clairement positionnée comme adepte d'une religion déterminée et a ainsi méconnu la neutralité requise dans l'enseignement public ainsi que le projet pédagogique de l'école.

Le 3 février 2006, la requérante introduit un recours contre le licenciement devant la chambre de recours pour le personnel de l'enseignement communautaire. La décision de la chambre de recours du 31 juillet 2006, actuellement attaquée, rejette le recours de la requérante.

1.4. À l'audience, la requérante déclare travailler comme professeur de religion islamique selon un horaire incomplet (20 heures) à Zaventem et à Machelen, dans deux écoles appartenant au groupe 10 de l'enseignement communautaire, ainsi qu'à l'école communale de Kraainem.

La procédure

2. La décision attaquée émane de la chambre de recours de l'enseignement communautaire, instituée par l'article 71 du décret du 27 mars 1991 relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement communautaire (ci-après : décret statutaire). Cette chambre de recours doit être considérée comme un organe de la Communauté flamande. C'est par conséquent à bon droit que l'enseignement communautaire demande d'être mis hors de cause; la demande est accueillie.

La recevabilité de la demande

3.1. La partie défenderesse objecte que la requérante n'a pas d'intérêt à

son recours étant donné que son emploi prenant fin en tout état de cause le 30 juin 2006, une éventuelle suspension ne lui procurerait aucun avantage.

3.2. Ce faisant, la partie défenderesse confond l'intérêt et le préjudice grave difficilement réparable conditionnant la suspension, qui est apprécié ci-dessous. La requérante attaque la cessation anticipée de sa désignation. Elle dispose de l'intérêt requis pour voir une annulation écarter cette décision de l'ordonnancement juridique et, par conséquent, également pour en demander la suspension. L'exception n'est pas fondée.

Les conditions de la suspension

4. En vertu de l'article 17, § 2, des lois sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision soient invoqués et que l'exécution immédiate de la décision risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Appréciation de la première condition de suspension

5.1. Dans un *deuxième moyen*, la requérante invoque notamment la violation des articles 33, § 1^{er}, 1°, et 34, 1°, du décret spécial relatif à l'enseignement communautaire du 14 juillet 1998 parce que selon ces dispositions, seul le Conseil de l'enseignement communautaire est compétent pour rédiger la déclaration de neutralité de l'enseignement communautaire, la déclaration d'attachement à l'enseignement communautaire et le projet pédagogique. Une décision du conseil d'administration d'un groupe d'écoles ou un règlement d'école propre à un établissement ne sont dès lors pas autorisés à instaurer une restriction générale supplémentaire à la liberté d'engagement personnel, comme par exemple l'interdiction générale du port de vêtements exprimant ostensiblement ou laissant supposer une obédience ou conviction religieuse ou philosophique. Encore selon la requérante, la déclaration de neutralité ne comporte pas de délégation de compétence qui permettrait à d'autres organes d'en préciser "les modalités d'exécution". Ce serait d'ailleurs contraire au principe constitutionnel de légalité applicable en matière d'enseignement. En tout état de cause, l'interdiction décrétée excède la teneur de la déclaration de neutralité et impose une restriction supplémentaire au droit à la liberté d'expression et à la liberté religieuse.

5.2. Dans la note d'observations, la partie défenderesse répond que le port du voile emporte par lui-même une violation de la déclaration de neutralité que la requérante a signée. L'interdiction de porter des symboles religieux ostensibles découle directement de la déclaration de neutralité et s'applique à tous les membres du personnel de toutes les écoles de l'enseignement communautaire. En signant la déclaration de neutralité, qui est une norme légale (au sens matériel), la requérante a pris connaissance du principe de neutralité et s'est aussi engagée à le respecter. L'interdiction est fondée sur une règle générale qui est suffisamment claire et intelligible, vise un objectif d'intérêt général - notamment garantir la liberté religieuse - et a été édictée en vue de préserver les droits d'autrui.

6.1. L'article 24 de la Constitution dispose :

"§ 1. L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi ou le décret.
La communauté assure le libre choix des parents.

La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves.

Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle.

§ 2. Si une communauté, en tant que pouvoir organisateur, veut déléguer des compétences à un ou plusieurs organes autonomes, elle ne le pourra que par décret adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

§ 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire.

Tous les élèves soumis à l'obligation scolaire ont droit, à charge de la communauté, à une éducation morale ou religieuse.

§ 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié.

§ 5. L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret".

6.2. Les dispositions invoquées du décret spécial relatif à l'enseignement communautaire du 14 juillet 1998 (ci-après également : le décret spécial) énoncent ce qui suit :

"Art. 33, § 1^{er}. En matière de politique générale, le Conseil est compétent pour :

1° la rédaction de la déclaration de neutralité de l'enseignement communautaire et de la déclaration d'attachement à l'enseignement communautaire; [...].

Art. 34. En matière de politique pédagogique, le Conseil est compétent pour : 1° la définition du projet pédagogique propre à l'enseignement communautaire; [...]".

6.3. La déclaration de neutralité, visée à l'article 33, § 1^{er}, 1°, est rédigée comme suit :

"L'école communautaire a tout d'abord une fonction éducative; elle favorise le développement et la formation de tous les aspects de la personnalité. Elle ne se limite dès lors pas à enseigner un savoir et à développer des aptitudes et comportements dont la jeunesse a besoin pour construire un avenir. Elle vise à faire de la personne un individu et un citoyen accompli, qui est en mesure, avec sa conception et son engagement propres, de prendre sa place dans la société.

L'éducation à l'école ne constitue qu'un élément d'une éducation globale. Outre l'école, le cercle de famille restreint et élargi, le milieu social, idéologique, culturel, religieux et la société considérée dans ensemble, ont également un rôle éducatif. L'école doit respecter et intégrer dans ses

activités la contribution de ces milieux à la formation et au développement de la jeunesse.

Grâce à la diversité interne, dans de nombreux domaines, de ses groupes d'accompagnement, ainsi que de l'ensemble des écoliers et étudiants, l'enseignement communautaire inspire spontanément et naturellement la compréhension mutuelle entre les personnes ayant des conceptions idéologiques et sociales différentes. En suscitant et en développant l'esprit critique d'une manière constructive, il stimule et conduit d'ailleurs délibérément, les écoliers et élèves à la réflexion critique. Il ouvre leur esprit à la pluralité et à la diversité des valeurs de la vie en société pour qu'ils puissent respecter les convictions sincères des individus et s'intéresser justement à tous les courants de pensées et d'opinions.

En ce qui concerne l'enseignement proprement dit, la neutralité requiert de de la part de tous ceux qui sont concernés par l'accompagnement des écoliers et élèves dans leur développement, une objectivité parfaite lors de l'exposé des faits et de l'honnêteté intellectuelle lors de leur examen. Les écoliers et les élèves seront ainsi en mesure de percevoir les cultures qu'ils rencontreront en apprenant à distinguer clairement les faits et les valeurs.

Dans leurs relations avec les écoliers et les élèves, ceux qui les accompagnent dans leur développement, n'éluent pas les problèmes relatifs aux convictions philosophiques, idéologiques et religieuses de l'individu. Si le contexte éducationnel ou scolaire s'y prête, ils peuvent librement faire état de leur engagement personnel, mais avec modération, ce qui signifie qu'ils s'abstiennent résolument de toute forme d'endoctrinement et/ou de prosélytisme. Il convient d'éviter toutes expressions ou considérations qui peuvent être ressenties comme irrespectueuses pour ceux qui adhèrent à un autre courant de pensée.

Les valeurs en relation avec les faits exposés sont examinés honnêtement, et par conséquent ouvertement, de sorte que les écoliers et les élèves prennent progressivement conscience que des motivations ayant des origines différentes méritent d'être respectées et étudiées.

élèves Les personnes qui accompagnent le développement des écoliers et des saisissent toujours toute occasion de leur enseigner les valeurs idéologiques, culturelles, religieuses, philosophiques et éthiques qui caractérisent généralement une civilisation pluraliste :

- le respect des droits de l'homme et des droits spécifiques de l'enfant;
- le sens des responsabilités, de la justice et de l'honnêteté;
- l'attachement à l'intérêt général et à la solidarité humaine;
- la défense de la démocratie et le respect des minorités;
- le respect du modèle pluraliste;
- la tolérance active.

La liberté d'expression et l'engagement personnel font parties intégrantes du projet pédagogique de l'enseignement communautaire et ne sont restreints que dans les seules limites du texte de la présente déclaration de neutralité".

7. La décision attaquée ne semble pas avoir été dictée par des éléments concrets propres au professeur de religion concerné ou à la situation spécifique de l'école ou du groupe d'écoles. L'interdiction litigieuse n'a pas été instaurée pour des motifs particuliers de maintien de l'ordre dans l'école et ne semble pas davantage liée à des mesures visant à assurer la sécurité des élèves ou du professeur. À l'audience, la partie défenderesse confirme qu'aucun acte de

prosélytisme, comportement irrespectueux ou acte d'endoctrinement n'est reproché à la requérante.

En l'occurrence, il n'y a par conséquent pas eu d'appréciation *in concreto* et le licenciement pour motif grave décidé par la partie défenderesse est dès lors fondé sur une interdiction générale, de principe, de porter le voile en dehors du cours de religion. Cette interdiction générale de porter un vêtement religieux a pour unique origine une interprétation de la déclaration de neutralité dans l'enseignement communautaire. Comme le soutient, à première vue, à bon droit la requérante, le décret spécial réserve la compétence de rédiger la déclaration de neutralité au Conseil de l'enseignement communautaire.

À l'inverse de ce que prétend cependant la partie défenderesse, le Conseil d'État estime qu'un professeur de religion occupé dans l'enseignement communautaire ne doit pas forcément considérer comme une évidence que la déclaration de neutralité précitée implique une interdiction vestimentaire qui n'y est en tout cas pas expressément inscrite.

Au moment de la décision attaquée comme aujourd'hui, la requérante travaillait dans un autre groupe d'écoles de l'enseignement communautaire où le port de son voile ne pose pas de problème. Cette constatation non seulement relativise, mais aussi contredit l'affirmation de la partie défenderesse selon laquelle il est évident que la déclaration de neutralité interdit à un professeur de religion de porter le voile en toutes circonstances et dans toutes les écoles de l'enseignement communautaire.

Pour l'instant, l'on ne saurait dès lors suivre la partie défenderesse lorsqu'elle soutient qu'en rédigeant la déclaration de neutralité, le Conseil de l'enseignement communautaire a élaboré une règle générale d'une clarté et d'une intelligibilité telles qu'en la signant, la requérante devait et pouvait savoir qu'elle devait s'abstenir de porter un voile. Dans cette mesure, le moyen est sérieux.

8. Dans la requête introductive, la requérante soutient encore que l'interdiction a pour effet de violer sa liberté religieuse et qu'en toute hypothèse, elle est contraire à la conception active et pluraliste de la neutralité dans l'enseignement communautaire. Dès lors que pour la suspension, il suffit qu'au moins un moyen

invoqué soit sérieux et que le considérant 7 indique qu'il en est ainsi, le Conseil d'État s'abstient provisoirement d'apprécier ces moyens *prima facie*, en l'absence du débat contradictoire qui est de mise dans la procédure au fond. La décision provisoire sur la branche du moyen examinée ne peut par conséquent pas conduire à conclure que le Conseil d'État, se serait, ne serait-ce qu'implicitement, prononcé sur les autres irrégularités invoquées.

Appréciation de la deuxième condition de suspension

9.1. La requérante fait valoir que le préjudice grave et difficilement réparable résulte notamment du fait que le licenciement pour motif grave a pour effet de la priver de l'ancienneté de service qui précédait le licenciement, que normalement - en l'absence de licenciement - son ancienneté de service lui aurait permis de prétendre à une désignation temporaire à durée ininterrompue (DTDI), que le licenciement a motivé le rejet de sa demande de DTDI et qu'elle a pareillement attaqué ce refus devant le Conseil d'État. Elle précise encore être privée de toute mesure de priorité dans toute autre institution du groupe d'écoles, que ce groupe couvre le territoire de Bruxelles, qu'il va sans dire que c'est dans l'enseignement communautaire que se présentent la plupart des offres d'emploi de professeur de religion islamique et qu'en tant que mère de cinq enfants et habitant à Bruxelles, il est logique qu'elle cherche à obtenir une désignation à Bruxelles.

9.2. Concernant cet aspect du préjudice invoqué, la partie défenderesse répond que la requérante fait état d'un préjudice financier qui peut être réparé. Elle fait également référence à l'arrêt interlocutoire intervenu dans la procédure en extrême urgence. Elle observe que la requérante n'indique pas quel droit de priorité elle pourrait faire valoir.

10. L'arrêt n° 162.160 du 30 août 2006 a uniquement considéré "que dans les circonstances de la cause, il n'y a pas de motif pour suspendre en extrême urgence la décision attaquée en raison du droit éventuel de la requérante à une désignation temporaire à durée ininterrompue". Par conséquent, l'arrêt ne s'est pas prononcé sur le point de savoir si le préjudice avait ou non le caractère grave et difficilement réparable requis pour une suspension ordinaire.

La requérante a demandé à obtenir une DTDI. Elle lui a été refusée sur le fondement du licenciement pour motif grave. La partie défenderesse ne conteste pas non plus que si ce licenciement n'avait pas eu lieu, la requérante disposerait de l'ancienneté requise et satisferait aux conditions permettant de faire valoir le droit à la DTDI visé à l'article 21 du décret statutaire. Pour l'année scolaire 2007-2008, la requérante a également introduit une demande de désignation temporaire pour De Zonnewijzer, qui a été une nouvelle fois refusée le 28 juin 2007 parce qu'elle avait été licenciée pour motif grave depuis le 17 janvier 2006. La notification de ce refus à la requérante précise encore qu'elle ne peut pas faire valoir de droit à une DTDI à la fonction de professeur de religion dans l'enseignement fondamental dans le groupe d'écoles. La requérante a également introduit un recours en annulation contre cette décision.

En outre, la requérante justifie qu'elle a des raisons légitimes de préférer un emploi à Bruxelles.

Il résulte de tout ceci que la requérante a invoqué un préjudice qui ne se limite pas à un préjudice financier réparable et que, eu égard aux éléments concrets de la cause, le Conseil d'État considère comme grave et difficilement réparable.

11. Les conditions fixées par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour accueillir une demande de suspension sont réunies.

La demande de dépersonnalisation

12. En application de l'article 2 de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts du Conseil d'État, la requérante demande que la mention de son identité soit omise lors de la publication de l'arrêt. Cette demande de dépersonnalisation est accueillie.

PAR CES MOTIFS LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'enseignement communautaire, représenté par le groupe d'écoles 8
- Bruxelles, est mis hors de cause.

Article 2.

Est ordonnée, la suspension de l'exécution de la décision du
31 juin 2006 de la chambre de recours pour le personnel de l'enseignement
communautaire qui rejette le recours de XXXX contre son licenciement pour motif
grave du 17 janvier 2006 par le directeur de l'école fondamentale De Zonnewijzer
à Woluwe-Saint-Pierre.

Article 3.

Les dépens relatifs à la demande de suspension sont réservés.

Article 4.

La mention de l'identité de la requérante sera omise de la
publication de l'arrêt.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le
18 octobre 2007, par la XIIe chambre du Conseil d'État, composée de :

MM.	D. VERBIEST,	président de chambre,
	J. LUST,	conseiller d'État,
	G. VAN HAEGENDOREN,	conseiller d'État,
Mme	S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

S. DOMS

Le président,

D. VERBIEST

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.