

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.011 du 8 octobre 2013

A. 202.670/VIII-8416

A. 205.566/VIII-8425

En cause :

XXXX,

ayant élu domicile chez
M^{es} Laurence RASE et
Anne VILLERS, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la commune de Grâce-Hollogne,
représentée par le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Speranza SPADAZZI, avocat,
rue Joseph Heusden 55
4460 Grâce-Hollogne.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 novembre 2011 par XXXX qui demande l'annulation de "la décision de date inconnue de la partie adverse qui refuse de la désigner en qualité de maître spécial de religion islamique à concurrence de deux périodes par semaine pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012 et, pour autant que de besoin, de la décision de la partie adverse qui désigne un maître spécial de religion islamique à concurrence de deux périodes par semaine pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012"; (A. 202.670/VIII-8416);

Vu la requête introduite le 10 juillet 2012 par XXXX qui demande l'annulation de "la délibération du collège communal de la partie adverse de date inconnue qui refuse de la désigner en qualité de maître spécial de religion islamique à concurrence de deux périodes par semaine dans son enseignement primaire communal pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012 et, pour autant que de besoin, de la décision de la partie adverse de date inconnue qui

désigne M. Mostapha KASROU en qualité de maître spécial de religion islamique à concurrence de deux périodes par semaine pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012"; (A. 205.566/VIII-8425);

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu les ordonnances du 22 août 2013 fixant les affaires à l'audience publique du 4 octobre 2013;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Julie D'HAUTCOURT loco M^e Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Kevin NERRINCK loco M^e Speranza SPADAZZI, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen des recours ont été exposés dans les arrêts n° XXXX du 26 septembre 2011, tel que rectifié par l'arrêt n° XXXX du 23 février 2012 et n° XXXX du 17 avril 2013; que par ce dernier arrêt, le Conseil d'État a annulé dans le règlement d'ordre intérieur du 2 mai 2011 de l'enseignement communal maternel, primaire et/ou fondamental ordinaire de Grâce-Hollogne la mesure en vertu de laquelle les maîtres spéciaux de cours philosophiques ne pouvaient porter un signe d'appartenance politique, idéologique ou religieuse que lorsqu'ils se trouvaient dans le local où ils dispensaient leur cours;

Considérant que les deux recours sont étroitement liés et concernent des abstentions et des actes qui découlent d'une même situation; que les deux moyens contenus dans chaque requête sont identiques; que dans un souci d'une bonne administration de la justice, il convient de joindre ces recours;

Considérant que dans son mémoire en réponse déposé dans le cadre de l'affaire G/A 202.670/VIII-8416 et dans son dernier mémoire, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité relative à l'inexistence d'un acte administratif, susceptible de recours; que, selon elle, il n'existe "aucune décision de date inconnue refusant de désigner la requérante en qualité de maître spécial de religion islamique", ni "aucune décision désignant un maître spécial de religion islamique, à concurrence de deux périodes par semaine pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012"; qu'elle précise qu'à la suite du recomptage des élèves inscrits au 30 septembre 2011, deux périodes pour l'enseignement islamique ont été perdues et que, malgré son interpellation, l'Exécutif des Musulmans de Belgique n'a désigné personne pour cette période, la requérante ne disposant pas du titre requis, cette désignation était nécessaire; qu'elle poursuit en estimant qu'à défaut pour la requérante de l'avoir mise officiellement en demeure de la désigner par application de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il ne peut y avoir de décision de refus de désigner la requérante dans l'emploi litigieux et en tire comme conclusion que le recours est prématuré et irrecevable;

Considérant qu'au regard des éléments que la partie adverse fournit elle-même dans le cadre de l'affaire G/A 205.566/VIII-8425, il apparaît qu'elle a, dès le 1^{er} octobre 2011, désigné Mostapha KASROU, pour donner le cours de religion islamique, certes à titre bénévole; que cette désignation, même "provisoire" emportait clairement le refus de désigner la requérante; qu'il ressort d'ailleurs de l'ensemble des pièces et des dossiers déposés que la volonté de la requérante de porter le voile, également en dehors de la salle de cours, n'est pas étrangère à ce refus; que même si les décisions attaquées font également l'objet du recours enrôlé sous le n° G/A 205.566/VIII-8425, ce qui semble donner à celui-ci un caractère "prématuré", en pareil contexte, pour des raisons de sécurité juridique, il est préférable de déclarer le recours recevable et de joindre les deux affaires, comme souligné ci-avant;

Considérant que dans son mémoire en réponse déposé dans l'affaire G/A 205.566/VIII-8425 et dans son dernier mémoire, la partie adverse soulève une double exception d'irrecevabilité; que la première est dirigée contre le refus de désignation; qu'elle rappelle, au regard de la jurisprudence du Conseil d'État, qu'un recours est irrecevable quand il est dirigé contre une décision de refus de nomination et que la partie requérante ne peut se prévaloir d'aucun droit à la nomination dans la fonction litigieuse; que, selon elle, tel est le cas en l'espèce; qu'elle expose que la requérante, par deux décisions du collège communal du 19 septembre 2011, a été désignée en qualité de maître spécial de religion islamique du 1^{er} au 30 septembre 2011 et qu'au-delà de cette date, aucune décision n'a été prise, ni de désigner, ni de refuser de la désigner au poste convoité, qu'ensuite du recomptage des élèves inscrits

au 30 septembre 2011, il a été constaté que le pouvoir organisateur avait perdu deux périodes pour l'enseignement de la religion islamique et qu'afin de respecter la procédure, la commune a interpellé l'Exécutif des Musulmans de Belgique aux fins d'obtenir une proposition de désignation d'un maître de religion islamique; qu'elle poursuit en indiquant que ce passage obligé par la proposition de l'Exécutif des Musulmans de Belgique est imposé par le fait que la requérante ne dispose pas de priorité pour l'emploi convoité et que, malgré plusieurs rappels, elle n'a jamais reçu de réponse; qu'elle en conclut qu'à défaut d'être proposée officiellement par l'Exécutif des Musulmans de Belgique, la requérante ne dispose d'aucun droit à être nommée dans la fonction convoitée puisqu'elle ne possède ni l'ancienneté ni le titre requis; qu'à l'encontre du second acte attaqué, la désignation de Mostapha KASROU, elle fait valoir qu'une telle décision n'existe pas dès lors que l'intéressé s'est proposé d'assumer bénévolement les deux périodes litigieuses pour permettre aux enfants de recevoir l'enseignement religieux compte tenu du problème de désignation qui se présentait; qu'elle dit avoir accepté cette situation de fait, sans procéder à la désignation officielle de Mostapha KASROU, une telle désignation étant impossible, selon elle, d'une part, parce que l'horaire de l'intéressé était déjà complet et, d'autre part, parce qu'il n'a pas été proposé par l'autorité du culte; qu'elle en déduit qu'il n'existe pas de "décision de la partie adverse de date inconnue qui désigne Monsieur Mostapha KASROU en qualité de maître spécial de religion islamique à concurrence de deux périodes par semaine pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012";

Considérant que l'examen de ces deux exceptions est étroitement lié à l'examen du fond du litige;

Considérant que le premier moyen commun aux deux recours est pris de la violation des articles 3, 19 et 21 du décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres et professeurs de religion, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de fondement légal, du défaut ou de l'erreur de motifs, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir; que dans une première branche, la requérante fait valoir qu'au regard de l'article 3 du décret du 10 mars 2006, précité, les maîtres de religion et professeurs de religion sont désignés à titre temporaire sur la proposition du chef du culte et nommés à titre définitif par le pouvoir organisateur et affectés par lui à un établissement d'enseignement; qu'elle cite encore les articles 19 et 21 du même décret pour affirmer qu'elle remplit l'ensemble des conditions imposées par ledit décret pour être désignée comme professeur de religion islamique du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012 dans l'enseignement de la partie adverse pour deux périodes par semaine; qu'elle relève que l'Exécutif des Musulmans de Belgique a proposé qu'elle soit désignée dans l'emploi de maître spécial de religion islamique de la partie adverse

pour toute la durée de l'année scolaire 2011-2012 et qu'aucun autre candidat n'a fait l'objet d'une telle proposition; qu'elle considère qu'en s'abstenant de la désigner dans l'emploi précité, la partie adverse a violé les articles 3 et 21 du décret précité; que dans une deuxième branche, elle affirme que la partie adverse ne devait plus solliciter un second avis de la part de l'autorité cultuelle dès lors que celle-ci avait proposé la requérante pour la fonction de professeur de religion islamique pour la période allant du 1^{er} septembre 2011 au 30 juin 2012, peu importe le nombre d'heures à prester; qu'elle est d'avis qu'en sollicitant à nouveau de l'Exécutif des Musulmans de Belgique une proposition de désignation, la partie adverse a commis un excès manifeste de compétence et de pouvoir; qu'elle en déduit que le premier acte attaqué ne repose sur aucun fondement légal valable et se fonde sur des motifs erronés; que dans une troisième branche, elle fait observer qu'elle ignore qui est l'autorité qui a décidé de ne pas la désigner du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012; qu'elle souligne qu'en tout état de cause, seul le collège communal est compétent pour prendre une telle décision et estime dès lors que dans l'hypothèse où le collège communal ne se serait pas prononcé, le premier acte attaqué émanerait d'une autorité incompétente; que dans une quatrième branche, elle prétend que pour donner un effet utile à l'annulation, il convient également d'annuler la décision de la partie adverse qui désigne Mostapha KASROU dans l'emploi litigieux, depuis le 1^{er} octobre 2011, même si cette activité est prestée à titre bénévole comme le soutient la partie adverse dans son courrier du 15 mai 2012;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse réfute ce moyen en reprenant l'ensemble des dispositions du décret du 10 mars 2006, précité et en précisant que ce n'est que dans l'hypothèse d'une pénurie de professeurs de religion que "le pouvoir organisateur peut, sur proposition du chef du culte, désigner à titre temporaire une personne qui n'est pas titulaire du titre requis" (article 20, § 2, du décret du 10 mars 2006); qu'elle note qu'en l'espèce, aucun maître de religion islamique n'a fait valoir de priorité conformément à l'article 23, §§ 1^{er} et 3 du décret du 10 mars 2006, comme l'indique la proposition formulée par l'Exécutif des Musulmans de Belgique, le 5 septembre 2011; qu'elle considère que la requérante a donc été proposée par l'autorité du culte en dernier recours, à défaut de maître de religion disposant d'une priorité par ancienneté ou titulaire du titre requis; que, selon elle, dès lors que l'emploi vacant ne concernait plus que deux périodes par semaine au lieu de quatre, c'est à bon droit qu'elle s'est à nouveau adressée à l'autorité du culte pour obtenir une proposition de désignation; qu'elle ajoute qu'il se pouvait parfaitement, vu le recomptage dans l'ensemble des écoles de la Communauté française, qu'un maître de religion islamique prioritaire soit disponible pour deux périodes par semaine alors qu'il ne l'était pas pour quatre; qu'à l'appui de cette argumentation, elle dépose des documents qui attestent, selon elle, qu'à la suite du recomptage, des propositions différentes soient formulées par les autorités

cultuelles; qu'elle soutient qu'au contraire de ce que prétend la requérante, il n'y a dans son chef aucune animosité vis-à-vis d'elle, liée aux difficultés rencontrées à propos du port du voile islamique en dehors des salles de cours; qu'en ce qui concerne l'incompétence de l'auteur de l'acte pour le refus de désignation, elle précise que son courrier du 15 mai 2012, adressé en réponse à la mise en demeure de la requérante du 16 avril 2012, est signé par le secrétaire communal et le bourgmestre au nom du collège communal; qu'elle en déduit que, pour autant que le recours soit recevable à son encontre, l'acte attaqué a bel et bien été pris par le collège communal, autorité que la requérante reconnaît comme étant la seule compétente pour prendre une telle décision; que pour le second objet du recours (désignation de Mostapha KASROU), elle répète qu'il n'existe pas de désignation officielle de celui-ci, qu'il s'agit d'une situation de fait dans laquelle l'intéressé a assumé bénévolement l'enseignement des deux périodes litigieuses, sans qu'il ne perçoive de traitement, ni qu'il ne soit officiellement désigné à cette fonction; qu'elle admet cependant que cette situation de fait se réalise en parfaite connaissance et avec l'autorisation du collège communal qui est bien l'autorité compétente; que dans son dernier mémoire, elle maintient que Mostapha KASROU n'a fait l'objet d'aucune désignation, que tout au plus, il a assuré la continuité du service; que par contre, au sujet du refus de désigner la requérante, elle ne peut admettre l'application de ce principe dès lors que celui-ci ne peut jamais prévaloir sur une règle légale, pas plus que le principe de bonne administration;

Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier qu'au moment de sa désignation du 1^{er} au 30 septembre 2011, la requérante remplissait bien les conditions imposées par le décret du 10 mars 2006, précité pour être désignée comme professeur de religion islamique, sur la proposition de l'Exécutif des Musulmans de Belgique; que selon l'attestation alors remise à la partie adverse le 5 septembre 2011 par cet organe, sa proposition était valable également du 1^{er} septembre 2011 au 30 juin 2012 dans l'enseignement de la partie adverse pour quatre périodes sur vingt-quatre par semaine; que dès lors qu'à la suite du recomptage de fin septembre, le nombre de périodes concernées est passé de quatre à deux, il était normal, comme la partie adverse le démontre dans son mémoire en réponse, et pour les motifs qu'elle y développe, que celle-ci s'adresse à nouveau à l'Exécutif des Musulmans de Belgique pour savoir s'il maintenait ou non sa proposition de désignation initiale de la requérante; que, toutefois, en l'absence de réponse de ce dernier, elle devait considérer qu'aucun enseignant prioritaire ne pouvait être présenté et désigner, ne fût-ce que dans l'attente qu'un prioritaire se manifeste, la requérante pour cette période réduite sur la base du même document, toujours valable, en raison du principe de la continuité du service public et du principe de bonne administration; que le fait que la partie adverse a préféré, - sans jamais prévenir la requérante avant que celle-ci ne la mette en demeure sur la base

de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État -, désigner Mostapha KASROU, ayant pourtant déjà un horaire complet, à titre bénévole, démontre son intention de ne pas désigner la requérante; qu'en outre, cette désignation de Mostapha KASROU contrevient au principe constitutionnel de la séparation de l'État et des cultes dans la mesure où la partie adverse a fait le choix d'un professeur de religion islamique sans préalablement obtenir l'avis de l'autorité culturelle; qu'en agissant ainsi, elle s'est immiscée dans l'organisation d'un culte; que le premier moyen en ses deux premières branches est fondé; que les recours sont partant recevables;

Considérant que dans sa requête, la requérante a sollicité la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir; que selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir à tout moment de la procédure et jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas publiée;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de s'opposer à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la requérante ne sera pas mentionnée.

Article 2.

Les requêtes dans les affaires portant les n^{os} A. 202.670/VIII-8416 et A. 205.566/VIII-8425 sont jointes.

Article 3.

Sont annulées les décisions de la commune de Grâce-Hollogne qui refusent de désigner XXXX en qualité de maître spécial de religion islamique à concurrence de deux périodes par semaine pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012, ce qui est confirmé par le courrier de la commune du 15 mai 2012 ainsi que la décision de la commune qui désigne Mostapha KASROU en tant

que professeur de religion islamique à concurrence de deux périodes par semaine pour la période qui s'étend du 1^{er} octobre 2011 au 30 juin 2012.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le huit octobre deux mille treize par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.