

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 238.344 du 30 mai 2017

A. 222.208/XI-21.507

En cause : **l'a.s.b.l. Centre d'action laïque,**
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOUG, avocat,
rue de Suisse 24
1000 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par voie recommandée le 17 mai 2017, l'association sans but lucratif Centre d'action laïque demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la « circulaire 6182 du 12 mai 2017, de la Ministre de l'éducation intitulée "formulaire de choix dans l'enseignement secondaire – cours de religion – cours de morale confessionnelle – dispense du cours de religion et de morale non confessionnelle", dont elle a pris connaissance le même jour ».

II. Procédure

2. Le dossier administratif et une note d'observations ont été déposés.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés

Par une ordonnance du 18 mai 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 mai 2017 à 10 heures.

Mme Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Marc NIHOUL, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. La présente affaire se situe dans le prolongement des arrêts n° 34/2015 du 12 mars 2015 et n° 66/2016 du 11 mai 2016 de la Cour constitutionnelle.

Le premier de ces arrêts a dit pour droit, sur question préjudicielle, qu'«[i]nterprétés comme n'impliquant pas le droit pour un parent d'obtenir sur simple demande, non autrement motivée, une dispense pour son enfant de suivre l'enseignement d'une des religions reconnues ou celui de la morale non confessionnelle, l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement et l'article 5 du décret de la Communauté française du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté violent l'article 24 de la Constitution, combiné avec l'article 19 de la Constitution et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme ».

Le second a, quant à lui, annulé ces mêmes dispositions « dans leur version applicable avant l'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 2015, en ce qu'ils n'impliquent pas le droit pour un parent d'obtenir sur simple demande, non autrement motivée, une dispense pour son enfant de suivre l'enseignement d'une des religions reconnues ou celui de la morale non confessionnelle », tout en maintenant définitivement les effets jusqu'à « l'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 2015 "instaurant un mécanisme de dispense pour les cours de religion et de morale non confessionnelle dans l'enseignement organisé par la Communauté française et dans l'enseignement officiel subventionné par la Communauté française" ».

4. Pour répondre à la déclaration d'inconstitutionnalité faite par la Cour constitutionnelle dans l'arrêt précité n° 36/2015, la partie adverse a en effet mis en place, pour l'année scolaire 2015-2016, « un mécanisme de dispense pour les cours de religion et de morale non confessionnelle dans l'enseignement organisé par la Communauté française et dans l'enseignement officiel subventionné par la Communauté française ». Tout en maintenant le principe de deux heures hebdomadaires de religion ou de morale non confessionnelle, selon le choix de l'élève ou de ses parents, il s'est agi de prévoir, dans les établissements d'enseignement officiel et pluraliste primaire et secondaire de plein exercice, un « encadrement pédagogique alternatif » pendant « un nombre de périodes équivalent à celui attribué à ces cours », pour les élèves ayant choisi d'être dispensés des cours de religion ou de morale non confessionnelle.

Cette modification de la réglementation était temporaire et devait initialement cesser de produire ses effets le 31 août 2016.

5. Par le décret du 22 octobre 2015 relatif à l'organisation d'un cours et d'une éducation à la philosophie et à la citoyenneté et le décret du 13 juillet 2016 relatif à la mise en œuvre d'un cours de philosophie et de citoyenneté dans l'enseignement fondamental ainsi qu'au maintien de l'encadrement pédagogique alternatif dans l'enseignement secondaire, le législateur communautaire a décidé de l'organisation d'un cours de philosophie et de citoyenneté, prenant la place d'une des deux heures de religion ou de morale non confessionnelle, à partir de l'année scolaire 2016-2017 pour les établissements de l'enseignement primaire, et de l'année scolaire suivante, pour les établissements de l'enseignement secondaire officiel organisé ou subventionné par la Communauté française et de l'enseignement libre non confessionnel subventionné par la Communauté française « qui offrent le choix entre les différents cours de religion ou de morale non confessionnelle ».

Pour l'année scolaire 2016-2017, l'horaire hebdomadaire comprend, en primaire, une seconde période de cours de philosophie et de citoyenneté, en cas de demande de dispense pour l'élève de suivre le cours de religion ou de morale non confessionnelle. En secondaire, en un tel cas, le système des deux périodes d'encadrement pédagogique alternatif est maintenu.

6. Anticipant l'adoption d'un décret « relatif à la mise en œuvre d'un cours de philosophie et de citoyenneté dans l'enseignement secondaire et portant diverses adaptations dans l'enseignement fondamental » et d'un arrêté du Gouvernement de la Communauté française « portant application de l'article 8 de la loi du 29 mai 1959

modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement », la ministre de l'Éducation a établi deux circulaires n^{os} 6181 et 6282 du 12 mai 2017.

La première a trait au « Formulaire de choix dans l'enseignement fondamental – Cours de religion – cours de morale non confessionnelle – dispense du cours de religion et de morale non confessionnelle ».

La seconde a le même objet mais concerne l'enseignement secondaire. Elle s'adresse aux pouvoirs organisateurs des écoles de l'enseignement secondaire officiel subventionné par la Fédération Wallonie-Bruxelles, aux pouvoirs organisateurs des écoles de l'enseignement secondaire libre non confessionnel subventionné par la Fédération Wallonie-Bruxelles, aux chefs d'établissement de l'enseignement secondaire officiel subventionné par la Fédération Wallonie-Bruxelles, aux chefs d'établissement de l'enseignement secondaire libre non confessionnel subventionné par la Fédération Wallonie-Bruxelles, et aux chefs d'établissement de l'enseignement secondaire organisé par la Fédération Wallonie-Bruxelles. Elle dispose ce qui suit :

« [...]

L'avant-projet de décret relatif à la mise en œuvre d'un cours de philosophie et de citoyenneté dans l'enseignement secondaire et portant diverses adaptations dans l'enseignement fondamental, adopté en première lecture ce mercredi 26 avril 2017 est en cours de processus législatif en vue d'un vote au Parlement en juillet prochain. Cet avant-projet de décret prévoit l'avancement du choix du cours philosophique ou de la dispense, correspondant à une seconde période de philosophie et de citoyenneté. Si, par le passé et pour l'année scolaire 2016-2017, les parents, la personne investie de l'autorité parentale ou l'élève majeur devaient formuler leur choix ou un changement de choix relativement à l'année scolaire précédente au plus tard le 15 septembre de l'année en cours, c'est désormais pour le 1^{er} juin de l'année scolaire précédente qu'ils devront se prononcer.

Pour les élèves réputés poursuivre leur scolarité dans la même école l'année qui suit l'année scolaire en cours, le formulaire de choix pour l'année suivante est distribué aux parents, à la personne investie de l'autorité parentale ou à l'élève majeur durant la première quinzaine du mois de mai. Ceux-ci devront remettre le formulaire de choix dûment complété au chef d'établissement au plus tard le 1^{er} juin de cette même année.

Lors d'un changement d'école (entrée en secondaire ou changement en cours d'année), le formulaire de choix doit être complété lors de l'inscription dans la nouvelle école.

L'avancement de la date de remise des formulaires de choix permet d'anticiper l'organisation des cours de morale non confessionnelle, de religion et de la deuxième période de philosophie et de citoyenneté pour la rentrée de septembre. Il permet également d'anticiper les attributions de la plupart des enseignants concernés dès le début de l'année scolaire.

Conformément au Pacte scolaire, le choix des parents, de la personne investie de l'autorité parentale ou de l'élève majeur est entièrement libre. Il est formellement interdit d'exercer sur le bénéficiaire de ce choix une pression quelconque. Des

sanctions disciplinaires pourront frapper les membres du personnel qui auraient enfreint cette interdiction.

Au vu de la date de parution tardive de la présente circulaire, pour l'année scolaire 2017-2018, la distribution du formulaire de choix aux parents pourra être réalisée jusqu'au 22 mai 2017 au plus tard. Les parents devront remettre le formulaire de choix dûment complété au Chef d'établissement au plus tard le 8 juin 2017.

Vous trouverez en annexe le modèle arrêté du formulaire légal qui reprendra en recto-verso les deux pages. L'école ne peut donc créer son propre formulaire.

[...]

Formulaire de choix dans l'enseignement secondaire à remettre au plus tard le 1^{er} juin (* le 8 juin 2017 au plus tard, pour l'année scolaire 2017-2018)

Cours de religion – Cours de morale non confessionnelle – Cours de philosophie et de citoyenneté (2^{ème} période correspondant à la dispense du cours de religion ou de morale non confessionnelle)

Lors de l'inscription d'un élève, les parents, la personne investie de l'autorité parentale ou l'élève majeur - conformément au choix réservé par l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, aux parents, à l'élève majeur ou à la personne investie de l'autorité parentale - ont la possibilité de choisir pour celui-ci, par déclaration signée, entre le cours de morale non confessionnelle et les cours de religion catholique, protestante, orthodoxe, israélite et islamique. Il leur est par ailleurs loisible, conformément à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 12 mars 2015, de demander - sans motivation - la dispense de suivre l'un de ces cours. Dans ce cas, l'élève se verra dispenser une seconde période du cours de philosophie et de citoyenneté.

Distribué durant la première quinzaine du mois de mai [¹ À titre transitoire pour l'année scolaire 2017-2018, au plus tard le 22 mai 2017], le présent formulaire (2 pages) dûment complété et signé par les parents, la personne investie de l'autorité parentale ou l'élève majeur doit être restitué au plus tard le 1^{er} juin [² À titre transitoire pour l'année scolaire 2017-2018, au plus tard le 8 juin 2017] au chef d'établissement. En cas de première inscription ou de changement d'établissement, le formulaire devra être complété au moment de l'inscription dans ce nouvel établissement.

Les parents, la personne investie de l'autorité parentale ou l'élève majeur ne peuvent modifier leur choix que durant le mois de mai, seulement et uniquement en vue de l'année scolaire suivante.

[...]

Formulaire de choix dans l'enseignement secondaire
**Cours de religion — Cours de morale non confessionnelle –
Cours de philosophie et de citoyenneté**
(2^{ème} période correspondant à la dispense du cours de religion ou de morale non
confessionnelle)

Madame, Monsieur,
Chers Parents,

La Constitution donne aux parents, à la personne investie de l'autorité parentale ou à l'élève majeur lui-même la possibilité de choisir entre le cours de morale non confessionnelle et les cours de religion catholique, protestante, orthodoxe, israélite et islamique. Vous pouvez également demander que votre enfant soit dispensé de suivre l'un de ces cours. Dans ce cas, l'horaire de l'élève comprendra une seconde période du cours de philosophie et de citoyenneté. Cette deuxième période s'ajoutera à la période de philosophie et de citoyenneté que suivront tous les élèves dès l'année scolaire 2017-2018.

Le présent formulaire est distribué durant la première quinzaine de mai [⁵ Le 22 mai 2017 au plus tard, pour l'année scolaire 2017-2018] ou lors de la première inscription de l'élève afin de vous permettre d'exprimer votre choix. Vous êtes invités à le compléter, à le signer et à le remettre au chef d'établissement au plus tard le 1^{er} juin [⁶ Le 8 juin 2017 au plus tard, pour l'année scolaire 2017-2018]. En cas de première inscription ou de changement d'établissement, le formulaire devra être complété au moment de l'inscription dans ce nouvel établissement.

Le choix ainsi formulé ne pourra plus être modifié pour la rentrée scolaire de septembre prochain, sauf en cas de changement d'établissement. Vous pourrez cependant le modifier l'an prochain au mois de mai en vue de l'année scolaire suivante.

[...]

DECLARATION, à remettre au plus tard le 1^{er} juin (* le 8 juin 2017 au plus
tard, pour l'année scolaire 2017-2018),
relative au choix du cours de religion, du cours de morale non
confessionnelle ou, en dispense du cours de religion ou de morale non
confessionnelle, d'une 2^{ème} période du cours de philosophie et de citoyenneté

Je soussigné(e), élève majeur, parent ou personne
investie de l'autorité parentale, à l'égard de

(1), élève de

(2)

déclare avoir pris connaissance de la page précédente [...] et, conformément à la
liberté que me confère la loi, avoir choisi pour l'élève précité :

Soit (3) :

- ☐ Le cours de religion catholique
- ☐ Le cours de religion islamique
- ☐ Le cours de religion israélite
- ☐ Le cours de religion orthodoxe
- ☐ Le cours de religion protestante
- ☐ Le cours de morale non confessionnelle

Soit (4) : O En dispense du cours de religion ou de morale non confessionnelle, une 2 ^{ème} période de cours de philosophie et de citoyenneté.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Exposé de l'extrême urgence

Thèse de la partie requérante

7. Sous une même rubrique, la requérante regroupe les exposés de « l'urgence » et de « l'extrême urgence » qu'il y a à agir dans le cadre de la présente demande.

Elle rappelle d'abord son objet social et le fait qu'en 2010, elle « a rallié diverses associations d'enseignants, de parents, de directeurs d'école, de pouvoirs organisateurs, fédérés au sein du [CEDEP], pour revendiquer la mise en place d'un cours d'éducation philosophique, éthique et citoyenne destiné à tous les élèves ».

8. Elle considère que le formulaire proposé par la circulaire attaquée « est de nature à tromper les parents et les élèves sur leur libre choix et ne fait pas apparaître que le choix pour le cours de philosophie et de citoyenneté n'est pas un choix par défaut mais un choix au même niveau que celui d'un des cours de religion ou de morale ». Elle soutient qu'il est ainsi porté atteinte à des valeurs fondamentales qu'elle défend et au libre choix des parents des élèves, voire à « leur droit de ne pas être confrontés à des conflits entre l'éducation religieuse ou morale et leurs convictions de même qu'à leur droit de ne pas divulguer leurs convictions religieuses ou philosophiques ». Elle précise encore que ces formulaires doivent être remis pour le 1^{er} juin 2017 et que c'est sur cette base que le cours de philosophie et de citoyenneté s'organisera pour la première fois, dans l'enseignement secondaire.

9. Ces circonstances justifient, à son estime, non seulement l'urgence mais aussi l'extrême urgence à statuer, au motif que « l'organisation de cette première année sera de nature à influencer de manière durable celle des années qui suivent et en tout état de cause le défaut d'intervention [sic] du Conseil d'État avant le 1^{er} juin, ne sera plus possible, tenant compte de la période des vacances et puis de la rentrée scolaire de septembre, d'organiser les choses comme elles doivent l'être ».

Décision du Conseil d'État

10. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. Le § 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au § 1^{er}.

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

La procédure d'extrême urgence, quant à elle, doit demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense des parties adverses, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Elle ne se conçoit que lorsque la procédure de référé de simple urgence serait impuissante à prévenir utilement les inconvénients susvisés revêtant une gravité suffisante. En outre, il ne suffit pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger, à tout le moins, que cette considération s'accompagne de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

Les conditions d'urgence et d'extrême urgence s'apprécient au regard des intérêts invoqués par la partie requérante.

12. En l'espèce, la requérante fait état d'un risque de tromperie dans le chef des parents et élèves quant à leur libre choix, à effectuer au plus tard le 1^{er} juin 2017, entre les cours respectivement de religion, de morale non confessionnelle et de philosophie et de citoyenneté, compte tenu de la rédaction du formulaire à remplir qui ne fait pas apparaître que le choix du cours de philosophie et de citoyenneté se situe « au même niveau » que les deux autres, et alors que ce choix pour l'année scolaire prochaine est susceptible d'avoir une influence durable sur les années suivantes.

13. Tout d'abord, à supposer que la circulaire attaquée porte atteinte à certaines des valeurs fondamentales que défend la société requérante en vertu de son objet social, et que celle-ci démontre, partant, un intérêt suffisamment direct et personnel à en contester la légalité, il n'en résulte pas *ipso facto* un inconvénient d'une gravité telle qu'il y aurait extrême urgence à statuer pour l'empêcher de se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

14. Outre que la partie adverse relève à juste titre que, contrairement à ce qu'expose la requérante, une mesure transitoire reportée, pour l'année scolaire 2017-2018, la date de remise du formulaire du 1^{er} au 8 juin 2017, il y a lieu de relever qu'aux termes de l'acte attaqué, les formulaires de choix devaient être distribués aux parents et élèves au plus tard jusqu'au 22 mai 2017 et qu'en conséquence, si leur contenu est réellement susceptible de porter à confusion sur la valeur à accorder au cours de philosophie et de citoyenneté, la suspension éventuelle de l'exécution de l'acte attaqué est désormais impuissante à éviter la tromperie alléguée, que la présente demande tend à prévenir.

15. Par ailleurs et plus fondamentalement, le Conseil d'État n'est pas convaincu, au terme d'un examen fait en extrême urgence, de l'exactitude de la prémisse sur laquelle repose l'argument de la requérante.

D'une part, même si la déclaration à compléter et relative au choix à effectuer comporte deux cadres, le second relatif à la « 2^{ème} période de cours de philosophie et de citoyenneté » n'étant à remplir que si ni le cours de morale non confessionnelle ni un cours de religion n'est choisi, il reste que son intitulé même présente sur un même pied, par la conjonction « ou » qui, dans le langage usuel, indique une équivalence ou une alternative, les trois cours sur lesquels le choix doit porter. D'autre part, la circulaire insiste sur le fait que le formulaire comporte « deux pages » et que l'école ne peut créer son propre formulaire. Or, la première de celles-ci s'adresse aux parents et les informe, en un même paragraphe, non seulement du droit que leur donne la Constitution de choisir entre les cours de religion catholique, protestante, orthodoxe, israélite et islamique et le cours de morale non confessionnelle, mais aussi de la possibilité de demander que leur enfant soit dispensé de suivre l'un de ces cours.

16. Enfin, et en tout état de cause, à supposer que la manière dont le formulaire a été rédigé puisse réellement induire certains parents en erreur, leur choix ainsi éventuellement faussé n'a rien d'irréversible. Il leur est expressément précisé qu'il peut être modifié « l'an prochain au mois de mai en vue de l'année scolaire suivante ».

À cet égard, les débats à l'audience ont mis en lumière que la requérante semble également, voire principalement, justifier l'extrême urgence à agir par le fait que, prise de court, elle n'a pu mener campagne, comme l'année précédente, pour convaincre quiconque que le cours de philosophie et de citoyenneté doit être mis « sur le même plan » que les cours de religion et de morale. Outre que cette justification ne figure pas comme telle dans la requête introductive et est dès lors non recevable, la partie adverse prévoit que le choix fait pour l'année scolaire 2017-2018 n'influence en rien celui à faire pour les années suivantes, de sorte qu'il est toujours loisible à la requérante de propager l'information dont elle estime devoir faire l'écho. Bien plus, aux termes de la pièce 2 annexée à la requête –« (voir notre communiqué de presse du 21/10/2015 : *L'enseignement de la philosophie et de la citoyenneté mérite mieux qu'une demi-mesure*) »–, il est manifeste que ladite campagne que la requérante entend mener a en réalité été lancée bien avant l'élaboration de la circulaire attaquée.

17. Il résulte de tout ce qui précède que la requérante ne démontre pas concrètement l'imminence d'une atteinte telle à ses intérêts que le recours à la procédure d'extrême urgence se justifierait en l'espèce, et que les effets de l'acte attaqué ne présentent pas une gravité suffisante qui révélerait l'urgence à statuer.

La demande est irrecevable, en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

V. Indemnité de procédure

18. Dans sa note d'observations, la partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros.

19. Le montant de 700 euros demandé est le montant de base fixé par l'article 67 du règlement général de procédure.

Dès lors que la partie adverse a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973, qu'aucune requête en annulation n'a été introduite à ce jour et qu'aucun élément ne s'oppose à ce qu'une indemnité de procédure lui soit accordée, il y a lieu de la lui octroyer.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le trente mai deux mille dix-sept par :

Mme	Colette DEBROUX,	président de chambre,
M.	Samy DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Samy DJERBOU

Colette DEBROUX