

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.028 du 11 février 2020

A. 223.094/VIII-10.609

En cause : **ABDEL GAWAD** Hicham,
ayant élu domicile chez
M^e Laurence RASE, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 septembre 2017, Hicham ABDEL GAWAD demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 juillet 2017 qui le licencie de ses fonctions de professeur de religion islamique sans préavis pour faute grave », et d'autre part, l'annulation de cet arrêté.

II. Procédure

Un arrêt n° 240.500 du 22 janvier 2018 a décrété le désistement de la demande de suspension. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont sollicité la poursuite de la procédure sans déposer de dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 janvier 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 février 2020.

M. Luc DETROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Sara HABIBI, *loco* M^e Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Charly DERAIVE, *loco* M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul ERNOTTE, premier auditeur, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 240.500 précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Troisième moyen

IV.1. Thèses des parties

Le requérant prend un troisième moyen de la violation des principes d'égalité et de non discrimination fixés aux articles 10, 11 et 24 de la Constitution, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des droits de la défense et du contradictoire ou des principes généraux de droit administratif, et de l'excès de pouvoir.

Après avoir rappelé que la décision contestée a pour base juridique l'article 19bis de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres de religion, des professeurs de religion et des inspecteurs de religion des religions

catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française, tel qu'inséré par l'article 156 du décret du 10 mars 2006, le requérant fait valoir qu'aucune des dispositions de cet article 19*bis* ne lui donnait la possibilité d'introduire une réclamation devant la chambre de recours alors que dans des hypothèse similaires, une telle faculté existe pourtant pour d'autres membres du personnel enseignant de l'enseignement organisé par la Communauté française. Il allègue que tel est le cas :

- selon l'article 28*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements pour le temporaire licencié pour faute grave;
- selon l'article 28 du même arrêté pour le temporaire licencié moyennant préavis ;
- selon l'article 43*ter* du même arrêté pour le temporaire prioritaire ou protégé licencié pour faute grave;
- selon l'article 43 du même arrêté pour le temporaire prioritaire ou protégé licencié moyennant préavis;
- selon l'article 18 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 pour le maître ou le professeur de religion qui, alors qu'il est en stage, est licencié avec préavis.

Selon lui, aucune justification objective, raisonnable et pertinente ne permet d'expliquer que contrairement à ce qui est prévu dans les hypothèses précitées, le professeur de religion stagiaire licencié pour faute grave ne peut quant à lui pas saisir la chambre de recours concernant cette mesure dont il fait l'objet. Il en déduit que cette différence de traitement entre les membres du personnel de l'enseignement est discriminatoire et injustifiée. Il ajoute que s'il avait pu introduire un recours devant la chambre de recours compétente - avec les garanties des droits de la défense et du contradictoire, c'est-à-dire la prise de connaissance du dossier, le fait de pouvoir être assisté par un conseil, le fait de pouvoir exposer valablement ses observations devant une chambre valablement composée et le fait que dans certains cas, l'avis rendu par la chambre de recours lie l'autorité compétente -, ce collègue aurait pu rendre un avis défavorable au licenciement pour motif grave, avis dont le Gouvernement de la Communauté française aurait dû tenir compte avant de prendre l'acte attaqué.

En conséquence, il demande que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 19bis de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres de religion, des professeurs de religion et des inspecteurs de religion des religions catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française, inséré dans cet arrêté royal par l'article 156 du décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution lu isolément ou en combinaison avec l'article 24 de la Constitution en ce que cette disposition ne prévoit pas la faculté pour le membre du personnel à qui elle s'applique d'introduire une réclamation contre la proposition de licenciement pour faute grave devant une chambre de recours alors que cette faculté est expressément réservée par les articles 28bis et 43ter de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements aux membres du personnel désignés à titre temporaire licenciés sans préavis pour faute grave, aux membres du personnel temporaires ou prioritaires ou temporaires protégés licenciés pour faute grave et que cette faculté est également réservée par les articles 28 et 43 du même arrêté royal du 22 mars 1969 aux maîtres et professeurs de religion temporaires licenciés moyennant un préavis et aux temporaires prioritaires ou temporaires protégés licenciés moyennant un préavis et que cette faculté est également réservée par l'article 18 de l'arrêté royal précité du 25 octobre 1971 aux professeurs de religion, en stage, licenciés avec un préavis ? ».

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse conteste tout d'abord l'intérêt du requérant à soulever le présent moyen. En effet, selon elle, dans la plupart des situations évoquées par la requête et dans lesquelles un recours devant la chambre de recours est organisé, celle-ci ne rend rien d'autre qu'un avis qui, de surcroît, ne lie pas le Gouvernement, et il n'en va autrement que dans une seule hypothèse, à savoir celle où la proposition de licenciement avec préavis du maître ou du professeur de religion en stage émane du chef de culte ou de l'inspecteur compétent. Elle soutient que, dans ce cas, le caractère conforme de l'avis de la chambre de recours s'explique aisément, ainsi qu'en attestent les travaux préparatoires : « Il convient de prendre en considération la particularité liée au fait que le rapport établi par le pouvoir organisateur à l'égard d'un maître de religion ou professeur de religion vise uniquement l'action éducative, la tenue et la présentation, la correction du langage et le sens des responsabilités. Il ne concerne pas les aptitudes professionnelle et pédagogique dont l'appréciation est de la compétence exclusive des inspecteurs de la religion enseignée » (*Doc. parl.*, Parl. comm. fr., session 2005-2006, n° 223/2). Comme en l'espèce, la proposition de licenciement pour motif grave émane non pas du chef de culte ou de l'inspection compétente, mais bien du chef d'établissement, elle affirme que le grief invoqué dans la requête est, sinon inexistant, à tout le moins éminemment hypothétique : même si dans ce cas, le législateur décrétoal avait prévu une procédure de réclamation devant la chambre de recours, la compétence de ce collège se serait, selon elle, de toute

manière limitée à l'adoption d'un avis non conforme. En outre, elle considère que c'est à tort que le requérant prétend qu'un avis de la chambre de recours aurait éventuellement pu influencer le sens de la décision querellée. Selon elle, lorsqu'une procédure d'avis est instaurée par un texte, celle-ci l'est dans l'intérêt exclusif de l'administration afin de s'assurer que cette dernière statue en pleine connaissance de cause. Elle soutient que tel a bien été le cas en l'espèce comme le montrent les développements relatifs aux deux premiers moyens de la requête. Par ailleurs, elle estime également qu'en donnant l'impression de soutenir que l'absence de possibilité de saisine de la chambre de recours aurait porté atteinte à ses droits de la défense, le requérant adopte une attitude assez étrange. En effet, alors que l'article 19bis de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 comporte des dispositions visant précisément à assurer le respect des droits de la défense lors de la procédure de licenciement pour faute grave, force est cependant de constater, selon elle, que le requérant ne s'est pas présenté à l'audition à laquelle il était convoqué et que les règles précitées ont néanmoins été minutieusement respectées. En ce qui concerne le fond du moyen, elle reproche à la requête de faire référence à diverses situations qui ne sont pas comparables à celle prévalant en l'espèce. À cet égard, elle fait tout d'abord observer que pour les professeurs de religion stagiaires, c'est la même autorité, à savoir le chef d'établissement, qui est compétente tant pour proposer un licenciement pour faute grave que pour se prononcer par un rapport circonstancié sur les aspects de cette période probatoire qui ne sont pas d'ordre pédagogique. Elle en déduit que dans un tel contexte, on aperçoit difficilement l'intérêt qu'aurait présenté l'instauration d'une procédure de recours contre la proposition de licenciement formulée par le chef d'établissement.

En outre, elle fait valoir que les procédures prévues par l'arrêté royal du 22 mars 1969 concernent les membres du personnel temporaires lesquels sont donc placés dans une situation bien distincte de celle des professeurs de religion stagiaires qui font, quant à eux, l'objet d'une évaluation par le chef d'établissement à l'issue du stage et pour le surplus, d'une inspection par les inspecteurs de la religion enseignée. Selon elle, c'est la raison pour laquelle une procédure de recours est ouverte contre la proposition de licenciement avec préavis du professeur de religion stagiaire, dès lors que cette proposition émane soit du chef de culte ou de son délégué, soit du chef d'établissement mais après consultation du chef de culte, ce qui n'est par contre pas le cas de la proposition de licenciement pour faute grave qui n'émane que du chef d'établissement. Par ailleurs, elle relève que si dans l'avis donné sur le projet de décret insérant les dispositions en cause dans l'arrêté royal du 25 octobre 1971, la section de législation du Conseil d'État a certes déploré le manque d'harmonisation des différents statuts applicables aux membres des personnels de l'enseignement, elle n'a par contre pas relevé de discrimination

découlant de l'absence de recours organisé à l'encontre de la proposition de licenciement pour faute grave du professeur de religion stagiaire. Enfin, après avoir rappelé que selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, il n'existe pas, hormis en matière pénale, de principe général imposant l'existence d'un double degré de juridiction mais que le droit à un procès équitable suppose que la décision d'une autorité administrative puisse subir le contrôle ultérieur d'un organe juridictionnel disposant d'une compétence de pleine juridiction, elle considère qu'il est en l'espèce satisfait à ces exigences puisque par les demandes d'annulation et de suspension dont il a saisi le Conseil d'État, le requérant a valablement pu contester l'arrêté litigieux devant une instance disposant d'une compétence pleine et entière.

IV.2. Appréciation

De l'article 37 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 ainsi que des articles 146 et 153 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, il ressort clairement que lorsque son intervention est prévue en matière de licenciement des temporaires ou des stagiaires, la chambre de recours des maîtres et professeurs de religion de l'enseignement organisé par la Communauté française contribue, par l'avis motivé qu'elle donne, à fournir à l'organe investi du pouvoir final de décision, une meilleure connaissance du dossier en cause. Cet avis, même s'il est destiné à l'autorité, constitue pour le membre du personnel concerné, une garantie du respect à son égard du devoir de minutie. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, le requérant a donc bien un intérêt au moyen, dans la mesure où celui-ci repose sur l'impossibilité de solliciter l'avis d'une chambre de recours contre une mesure de licenciement dont il est l'objet, alors que cette possibilité a été prévue dans d'autres situations qu'il peut raisonnablement estimer comme comparables, puisqu'elles concernent des membres du personnel de l'enseignement qui, comme lui, ne sont pas nommés à titre définitif et font l'objet d'une mesure de licenciement.

La différence de traitement qu'il invoque et qu'il estime contraire aux articles 10, 11 et 24 de la Constitution résulte de dispositions législatives.

Par conséquent, conformément à l'article 26, §§ 1^{er} et 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, il y a lieu de poser à celle-ci la question de savoir si l'article 19bis de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 viole ou non les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, et ce dans les termes qui sont repris au dispositif.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 19*bis* de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 fixant le statut des maîtres de religion, des professeurs de religion et des inspecteurs de religion des religions catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française, inséré par le décret du 10 mars 2006 et tel qu'il était rédigé avant sa modification par le décret du 11 juillet 2018, viole-t-il les articles 10, 11 ou 24 de la Constitution en ce que cette disposition ne prévoit pas la faculté pour le membre du personnel à qui elle s'applique d'introduire une réclamation contre la décision de licenciement sans préavis pour faute grave devant une chambre de recours, alors que cette faculté est expressément réservée par les articles 28*bis* et 43*ter* de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements respectivement aux membres du personnel désignés à titre temporaire licenciés sans préavis pour faute grave et aux membres du personnel temporaires prioritaires ou temporaires protégés licenciés sans préavis pour faute grave, et que cette faculté est également réservée aux temporaires licenciés moyennant un préavis et aux temporaires prioritaires ou temporaires protégés licenciés moyennant un préavis par respectivement les articles 28 et 43 du même arrêté royal du 22 mars 1969, ainsi qu'aux professeurs de religion, en stage, licenciés avec un préavis par l'article 18 de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 précité? ».

Article 3.

Après réception de la réponse de la Cour constitutionnelle, le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le onze février deux mille vingt, par :

Luc DETROUX,
Frédéric GOSSELIN,
Raphaël BORN,
Florence VAN HOVE,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Luc DETROUX