CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R ÊT

n^o^ 253.288 du 21 mars 2022

A. 234.969/VIII-11.830

En cause : **CHENTOUF** Fatiha,
ayant élu domicile chez
M^e^ Diego GUTIERREZ CACERES, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles, représentée par
son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^es^ Marc UYTTENDAELE et
Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 novembre 2021, Fatiha Chentouf demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du 6 septembre 2021 du conseil communal de la ville de Bruxelles de [lui] infliger […] la sanction disciplinaire de la démission disciplinaire » et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 28 janvier 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 mars 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Diego Gutierrez Caceres, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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 présent recours ont été exposés dans les arrêts n° 249.411 du 6 janvier 2021 et n° 252.296 du 2 décembre 2021. Il y a lieu de s'y référer, en rappelant et en indiquant les éléments suivants.

1. La requérante est nommée à titre définitif en qualité de maître de religion islamique auprès de la partie adverse depuis plusieurs années.

2. À dater du mois de septembre 2016, elle est également désignée en qualité de temporaire prioritaire comme maître de philosophie et de citoyenneté, fonction qu'elle déclare exercer au sein de l'école primaire des Magnolias jusqu'en juin 2019 et, du 2 septembre au 29 octobre 2019, au sein de l'école primaire Bockstael et de l'école fondamentale Jacqmain.

3. Les 31 janvier et 7 février 2019, elle est respectivement écartée sur-le-champ et suspendue préventivement de cette dernière fonction à l'école des Magnolias.

Elle fait également l'objet d'une procédure de licenciement qui donne lieu à une décision du collège des bourgmestre et échevins du 6 février 2020, portant confirmation de la « décision de licenciement avec préavis prononcée le 3 octobre 2019 par le Collège des Bourgmestre et Échevins […] de sa fonction de Maître de Philosophie et de Citoyenneté ».

La décision du 6 février 2020 est annulée par l'arrêt n° 252.296 du 2 décembre 2021, conjointement avec « l'avis de la chambre de recours institué auprès du Gouvernement de la Communauté française en application de l'article 75

du décret du 6 juin 1994 ‘fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l’enseignement officiel subventionné’, rendu le 14 janvier 2020, aux termes duquel elle rejette le recours introduit par [la requérante] contre la décision de licenciement prise le 3 octobre 2019 par le collège des bourgmestre et échevins » de la partie adverse.

4. Le 23 mai 2019, la partie adverse décide, par ailleurs, « d’entamer une procédure disciplinaire à [son] encontre, dans le cadre de ses fonctions de maître de religion islamique ».

5. Le 22 novembre 2019, elle est convoquée en vue de son audition disciplinaire et est entendue par le conseil communal le 27 janvier 2020.

6. Le 2 mars 2020, celui-ci décide de refuser les auditions de témoins qu’elle a sollicitées et lui inflige la sanction de démission disciplinaire « dans les établissements d’enseignement primaire de la Ville ».

7. Le 7 octobre 2020, la chambre de recours rend un avis favorable quant à la décision d’infliger à la requérante, en sa qualité de maître de religion, la sanction de démission disciplinaire.

8. Le 7 décembre 2020, « considérant que, pour l’essentiel, la chambre de recours, dans son avis, rejoint la position exprimée par le conseil communal dans sa décision du 2 mars 2020 », le conseil communal inflige à la requérante, « nommée à titre définitif en tant que maîtresse spéciale de religion islamique », la démission disciplinaire avec effet au troisième jour ouvrable suivant la date d’expédition de cette décision.

9. Par un arrêt n° 251.289 du 20 juillet 2021, le Conseil d’État suspend l’exécution de la démission disciplinaire précitée du 7 décembre 2020.

10. Par des courriels du 27 août 2021, le conseil de la requérante envoie aux conseils de la partie adverse ainsi qu’à l’échevine de l’Instruction publique francophone de la Ville une demande de réintégration de sa cliente et de régularisation pécuniaire.

11. Par un courriel officiel du même jour, son conseil informe les conseils de la partie adverse que, « vu l’absence de réponse positive de la Ville de Bruxelles et, au contraire, vu la confirmation orale intervenue ce jour par les deux directrices d’école [de la requérante] indiquant que sa réintégration n’était pas

prévue, [elle a] reçu instruction d'introduire sur le champ une procédure en référé, laquelle a vraisemblablement été signifiée ce jour à [leur] cliente ».

12. Par un courriel du 31 août 2021, la partie adverse transmet à la requérante la décision du collège des bourgmestre et échevins du 26 août 2021 qui la dispense de service dans l'attente de la décision du conseil communal appelé à réexaminer son dossier le 6 septembre 2021, à la suite de l'arrêt de suspension du 20 juillet 2021.

13. Le jour même, le conseil de la requérante conteste cette décision auprès de l'échevine de l'Instruction publique francophone de la Ville. Un échange de correspondance entre le conseil de la partie adverse et celui de la requérante s'ensuit.

14. Le 5 septembre 2021, la requérante adresse un courrier à la partie adverse, à l'attention des membres du conseil communal. Elle sollicite d'être réintégrée dans ses fonctions dans l'attente de la décision finale du Conseil d'État, dans le cadre de la procédure en annulation.

15. Par une délibération du 6 septembre 2021, le conseil communal de la partie adverse décide, d'une part, de retirer la sanction de démission disciplinaire infligé à la requérante le 7 décembre 2020, dont l'exécution a été suspendue par l'arrêt n° 251.289 du 20 juillet 2021 et, d'autre part, de lui infliger une nouvelle sanction de démission disciplinaire.

En son second objet, cette délibération constitue l'acte attaqué.

Elle est notifiée à la requérante par un courrier daté du 9 septembre 2021.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un premier moyen « de la violation du principe général d'impartialité, du principe de respect des droits de la défense, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de légitime confiance, du devoir de minutie et de l'excès de pouvoir ».

En une première branche, elle soutient qu'il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse s'est reposée sur un dossier monté manifestement à charge et n'a pas procédé à une instruction disciplinaire à charge et à décharge. Elle constate que l'autorité n'a par ailleurs pas procédé à l'audition des personnes sollicitées et qu'il n'est nullement tenu compte de ses états de service en qualité de maître de religion islamique ni de ceux dans d'autres établissements que l'école primaire des Magnolias. Elle souligne le fait que les propos tenus par le directeur général de l'Instruction publique de la ville de Bruxelles, lors d'une réunion entre des représentants de cette dernière et des membres du personnel de l'établissement scolaire susvisé, le 26 janvier 2019, sont de nature à faire apparaître une apparence de partialité dans le cadre de la procédure et une volonté de l'écarter. Elle rappelle qu'en plus de la procédure disciplinaire lancée à son encontre, elle a subi une procédure de licenciement et que, selon elle, « la sanction de la démission disciplinaire sera également la seule sanction qui sera jamais proposée ».

En une deuxième branche, elle rappelle qu'avant que l'acte attaqué ne soit adopté, la partie adverse a également adopté une décision de licenciement pour les mêmes faits litigieux et qu'elle a critiqué cette décision devant la chambre de recours qui était notamment composée de C. W., représentant du pouvoir organisateur. Elle indique que lorsque la partie adverse a pris la décision, le 2 mars 2020, de la démettre disciplinairement pour les mêmes faits, elle a également critiqué cette décision devant la chambre de recours et que le président de la chambre avait indiqué veiller à ce la composition de cette deuxième chambre de recours soit différente de la première afin d'assurer son impartialité. Or, elle constate que ledit C. W. a également siégé à l'occasion de cette deuxième chambre de recours, et elle estime qu'au vu de la première décision négative adoptée par la première chambre de recours, la présence de C. W. peut l'avoir influencée de manière négative, de sorte qu'une apparence de partialité existe concernant sa composition et l'avis qu'elle a adopté.

En une troisième branche, elle soutient que l'attitude de la partie adverse après l'arrêt du 20 juillet 2021 démontre qu'elle avait, coûte que coûte, l'intention de la sanctionner, avant même que le conseil communal n'ait pu se réunir. Elle souligne la force avec laquelle la partie adverse s'est opposée à l'exécution de cet arrêt, jusqu'à freiner sa régularisation pécuniaire, ce qui, selon elle, ne peut qu'illustrer

qu'en tout état de cause, la décision était déjà prise dans le chef de l'autorité, à savoir la sanctionner par une démission disciplinaire et maintenir les effets de la décision suspendue par l'adoption d'une nouvelle décision. Elle ajoute que cette attitude transparaît alors même que l'autorité n'a accompli aucun devoir ni aucune recherche pour déterminer si elle avait adopté un comportement inapproprié ou similaire aux griefs ayant fondé son licenciement dans les quatre autres établissements où elle a pu enseigner du 2 septembre 2019 jusqu'au 7 décembre 2020. Elle expose aussi que la partie adverse a adopté, le 26 août 2021, une décision qualifiée de « dispense de service » qui laisse penser que la décision dans son chef était déjà prise, que cette décision est manifestement illégale, ne reposant sur aucune base légale, une dispense de service étant en principe une autorisation de ne pas prester et non une interdiction de prester, et que cette décision constituait manifestement une voie de fait en vue d'empêcher sa rentrée scolaire. Elle relève en ce sens que cette mesure précise qu'il ne convient pas de lui permettre de reprendre ses fonctions afin d'éviter des modifications d'attributions dans le chef des enseignants, seulement pour quelques jours, ce qui suggère que la partie adverse savait parfaitement qu'elle la démettrait à nouveau. Elle explique que son conseil n'a pas manqué de dénoncer cette situation dans un courrier du 31 août 2021 et que la partie adverse n'aurait pas contesté cet état de fait. Elle observe encore que l'autorité n'a pas mentionné auprès des conseillers communaux sa lettre du 5 septembre 2021 et qu'elle ne l'a pas prise en considération dans l'évaluation de son dossier, laquelle constituait pourtant la seule et unique nouvelle pièce apportée et produite depuis la démission du 7 décembre 2020. Enfin, elle explique que le point au conseil communal du 6 septembre 2021 relatif à sa situation n'a été présenté aux conseillers communaux que comme une simple formalité administrative par un membre du personnel administratif, ce qui permet également de penser que la partie adverse, par l'acte attaqué, n'a pas cherché à réévaluer le fond de sa décision et à prendre en compte les considérations formulées par le Conseil d'État, mais simplement à couvrir le vice dénoncé, par un ajout de texte, sans réexamen concret du fond du dossier.

En une quatrième branche, la requérante soutient qu'il résulte de l'acte attaqué que des membres du conseil communal qui n'ont pas assisté à son audition étaient présents lors de l'adoption de cet acte et ont pu participer aux débats. Elle constate que la partie adverse n'indique pas quels membres du conseil communal ont pris concrètement part au vote de la décision, de sorte qu'il y a lieu d'émettre les plus nettes réserves sur ce point, le procès-verbal de la séance du 6 septembre 2021 n'ayant toujours pas été adopté. Elle indique qu'au moins cinq membres du conseil communal dont elle cite les noms, qui n'ont pas assisté à l'audition, étaient présents lors de la séance du 6 septembre 2021, n'ont pas quitté la salle ou déconnecté leur écran, et ont ainsi pu participer aux débats. Selon elle, cette situation induit une

violation du principe général d'impartialité puisque leur présence a pu participer à influer l'assemblée délibérante et contrarie également le respect des droits de la défense.

V.2. Appréciation

Tout recours doit, pour être recevable, invoquer notamment au moins un moyen de droit, conformément à l'article 2, § 1er, 3°, du règlement général de procédure. Ce moyen doit comporter l'indication de la règle de droit qui a été violée, ainsi que l'indication claire et sans ambiguïté de la manière dont elle a été enfreinte.

En l'espèce et sans faire preuve de formalisme excessif, il y a lieu de constater que la requérante expose uniquement, dans le premier moyen de sa requête, en quoi l'acte attaqué violerait le principe général de droit d'impartialité. Contrairement à ce qu'elle a soutenu à l'audience, la question du respect des droits de la défense n'y est nullement abordée. Ce moyen n'est donc recevable que dans cette mesure.

Selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, le principe général de droit d'impartialité s'applique à tout organe de l'administration et s'oppose à ce qu'une personne apparaisse à la fois juge et partie, soit qu'elle ait joué dans la même affaire un rôle d'accusation ou d'instruction, soit qu'elle ait un intérêt personnel à ce que la décision aille dans un sens déterminé. L'impartialité subjective s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative, tandis que l'impartialité objective relève de la structure même de l'administration et exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même. Ce principe général, qui est d'ordre public et doit, partant, le cas échéant être examiné d'office, est violé lorsqu'une personne intervient avec un parti pris de nature à compromettre la sérénité de la décision, et un soupçon de partialité de nature à remettre en cause la décision administrative suffit, l'autorité ayant le devoir de veiller à ne pas donner l'impression de partialité. Cette obligation d'impartialité s'applique non seulement à l'autorité disciplinaire proprement dite mais, également, lors de la phase de constitution du dossier disciplinaire et de la rédaction du rapport qui la clôture. Il reste que ce principe ne s'applique que dans la mesure où il se concilie avec la nature spécifique, et notamment avec la structure, de l'administration active. Par ailleurs, l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège.

Sur la première branche, s'agissant de l'audition des témoins, il suit des considérations qui précèdent que l'autorité disciplinaire, en raison de son obligation d'instruire à charge et à décharge et de statuer en connaissance de cause, doit en principe entendre les témoins proposés par son agent. À défaut, elle pourrait être qualifiée d'arbitraire et faire preuve d'un manque d'impartialité.

En l'espèce, il résulte du dossier administratif que A. D. a été auditionnée par le conseil communal, à la demande de la requérante, le 27 janvier 2020, et que si elle a également sollicité l'audition, en qualité de témoins, de V. L., J. S., M. S. et P. V., ceux-ci ont, de leur propre initiative, refusé d'être auditionnés. Dans la note du 27 janvier 2020, le conseil de la requérante ne disait pas autre chose, en relevant, notamment, que : « Madame Fatiha Chentouf a sollicité l'audition, par devant le conseil communal, des principales personnes qui ont contribué aux représailles menées contre elle. L'objet de ces auditions visait à ce que leurs allégations soient confrontées. Ces personnes ont cependant refusé, - ce qui en dit long sur l'absence de sérieux de leurs accusations ». Enfin, dans sa délibération du 2 mars 2020, le conseil communal a minutieusement justifié les raisons pour lesquelles il a décidé de refuser d'accéder aux demandes d'audition des quatorze témoins sollicités par la requérante. Celle-ci ne soutient, ni *a fortiori* ne démontre, en quoi ces justifications ne seraient pas admissibles.

S'agissant de la prise en compte de ses états de service, l'acte attaqué est également motivé comme suit :

« […]

> Qu'il convient également d'avoir égard à la manière dont Mme Chentouf a exercé ses fonctions de maître de citoyenneté et de philosophie à dater de la rentrée scolaire 2019, à l'école primaire Bockstael et à l'école fondamentale Jacqmain et à la manière dont elle a, par la suite, exercé ses fonctions de maître de religion islamique (à l'École fondamentale Jacqmain, à l'École primaire Léon Lepage, à l'École primaire Bockstael et à l'École primaire des Pagodes) et s'interroger sur le point de savoir si des problèmes similaires se sont produits dans d'autres établissements;
>
> […]
>
> Considérant que Madame Chentouf s'est correctement acquittée de l'exercice de ses fonctions durant cette courte période;
>
> […]
>
> Considérant que Madame Chentouf s'est correctement acquittée de ses fonctions de maître de religion islamique durant la période où elle n'était pas suspendue préventivement;
>
> […]

Considérant que les faits qui lui sont reprochés n'ont été constatés que dans un établissement et que Madame Chentouf s'est par la suite correctement acquittée de ses fonctions dans d'autres établissements et ne s'est pas vu reprocher de griefs du même type;

Que la Ville se réjouit de ne pas avoir eu à déplorer d'autres "incidents" durant cette période et qu'il s'agit évidemment d'une circonstance favorable à Madame Chentouf;

[…]

Qu'eu égard aux circonstances atténuantes précitées, à savoir son absence d'antécédents disciplinaires et le fait qu'elle ait correctement exercé ses fonctions le temps de la procédure, il convient d'infliger à Madame Chentouf la moins grave des deux sanctions disciplinaires possibles, à savoir la démission disciplinaire.

[…] ».

La requérante ne peut donc pas soutenir que la manière dont elle a presté dans d'autres établissements n'aurait pas été prise en compte par la partie adverse.

Enfin, s'agissant des propos du directeur général, il convient encore de souligner qu'une violation du principe d'impartialité ne peut résulter du comportement du supérieur hiérarchique instructeur que s'il est démontré qu'il fait preuve d'un parti pris en instruisant le dossier exclusivement à charge ou s'il fait une présentation du dossier telle que l'autorité chargée de statuer n'a pas pu se prononcer en toute objectivité, même après avoir entendu l'agent poursuivi dans ses moyens de défense.

En l'espèce, il n'apparaît toutefois pas, et la requérante ne le démontre pas, que le directeur général aurait eu un rôle d'instruction dans le dossier disciplinaire. Le dossier administratif ne fait, en effet, pas état de mesures d'instruction qui auraient été diligentées par ses soins.

La première branche n'est pas sérieuse.

Sur la deuxième branche, la chambre de recours était composée de cinq membres, dont le président et une secrétaire. La requérante n'apporte pas d'éléments précis permettant de considérer que la présence de C. W. aurait influencé les autres membres de la chambre de recours. En outre, en ses alinéas 1er et 2, l'article 51 du décret du 10 mars 2006 'relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion' dispose :

« Dès qu'une affaire est introduite, le président communique au membre du personnel et au pouvoir organisateur la liste des membres effectifs et suppléants.

Dans les dix jours qui suivent la réception de cette liste, le membre du personnel et le pouvoir organisateur peuvent récuser trois membres au maximum. Toutefois, ils ne peuvent récuser en même temps un membre effectif et ses deux suppléants ».

En l'occurrence, la requérante n'a pas récusé C. W. et n'expose pas qu'elle n'aurait pas été en mesure d'exercer son droit de récusation.

La deuxième branche n'est pas sérieuse.

Sur la troisième branche, l'arrêt n° 251.289 du 20 juillet 2021 a suspendu l'exécution de la décision du 7 décembre 2020 à laquelle l'acte attaqué s'est substitué, pour les motifs suivants :

« Même si la sanction infligée est justifiée, dans l'acte attaqué, par la gravité des manquements commis par la requérante, force est de constater que cette motivation met également en évidence que les manquements ont été commis exclusivement à l'école des Magnolias et qu'ils ont donc concerné uniquement la hiérarchie, le corps enseignant, les élèves ainsi que les parents d'élèves fréquentant cette implantation scolaire, dans laquelle la requérante exerçait exclusivement des fonctions temporaires de maître de philosophie et de citoyenneté.

À la rentrée scolaire 2019, la requérante a été désignée en qualité de maître de philosophie et de citoyenneté au sein de l'école primaire Bockstael (dix périodes) et de l'école fondamentale Jacqmain (douze périodes). Même si ces désignations résultent de l'application de dispositions et non d'un renouvellement de la confiance de la partie adverse à l'égard de la requérante, l'acte attaqué n'a aucun égard à la manière dont la requérante a exercé ses fonctions dans ces autres établissements. Il se borne en effet à relever l'absence d'antécédents disciplinaires.

L'acte attaqué n'émet pas davantage de considération sur la manière dont, postérieurement à son licenciement en tant que maître de philosophie ou de citoyenneté, la requérante a exercé jusqu'à l'acte attaqué ses fonctions de maître de religion.

Si l'acte attaqué se fonde sur quatre griefs que la partie adverse juge graves, extrêmement graves ou d'une gravité particulière, elle ne se base donc que sur des attestations et déclarations de membres du personnel de l'école des Magnolias, de parents et d'élèves de cette école, sans que l'acte attaqué ne montre qu'elle s'est interrogée sur le point de savoir si des problèmes similaires s'étaient produits ou étaient susceptibles de se produire dans d'autres de ses établissements scolaires ou dans la fonction de maître de religion islamique.

En l'absence de prise en considération de tels éléments, la motivation de l'acte attaqué n'est pas suffisante pour que soit adéquatement justifiée la sanction de la démission disciplinaire dans cette dernière fonction.

Le moyen, en ce qu'il est pris du défaut de motivation adéquate, est sérieux, sans qu'il soit nécessaire d'apprécier, à ce stade de la procédure, si la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant les griefs établis ».

La suspension a donc été prononcée en raison d'un défaut de motivation

adéquate, c'est-à-dire pour un vice de motivation formelle. Dès lors, pour tenir compte de cet arrêt, la partie adverse n'était pas obligée, contrairement à ce qu'indique la requérante, de « chercher à réévaluer le fond de sa décision ». Le fait que l'autorité n'a pas accompli de devoir ou de recherche complémentaire pour réexaminer le dossier quant au fond ne témoigne donc pas d'un manque d'impartialité de sa part.

Quant à la régularisation de la situation pécuniaire de la requérante, il ressort des écrits de la procédure qu'elle a été effectuée en septembre 2021 alors que ledit arrêt de suspension a été prononcé le 20 juillet 2021. Par conséquent, même si la requérante et son conseil ont dû interpeler la partie adverse et intenter une action en référé auprès des juridictions de l'ordre judiciaire, elle n'établit pas que cette dernière se serait opposée à l'exécution de cet arrêt, au point de suggérer un manque d'impartialité objective dans son chef.

Quant à la dispense de service, décidée par le collège des bourgmestre et échevins le 26 août 2021, l'on observe encore qu'elle repose notamment sur les motifs suivants :

« […]

Attendu que l'exécution de la décision du 7 décembre 2020 a été suspendue par le Conseil d'État par un arrêt n° 251.289 du 20 juillet 2021 dès lors que la motivation de la décision du 7 décembre 2020 ne lui paraissait pas adéquate;

Considérant que le conseil communal se prononcera, le 6 septembre 2021, sur la suite qu'il entend réserver à cet arrêt du Conseil d'État;

Considérant que, d'ici là, il convient d'organiser au mieux la rentrée scolaire;

Que dans un souci d'organisation du service et de cohérence vis-à-vis des élèves, la Ville entend éviter les modifications d'attributions des enseignants pour éventuellement seulement quelques jours;

Qu'elle entend dès lors dispenser Madame Chentouf de service jusqu'à ce que la décision prise par le conseil communal lors de sa séance du 6 septembre 2021 sorte ses effets;

Qu'en fonction de la décision du conseil communal, Mme Chentouf pourra, le cas échéant, être réintégrée après cette date;

Que la présente décision est prise dans le seul intérêt du service et de son organisation;

Qu'elle est d'une durée extrêmement limitée dès lors que le conseil communal devrait prendre une décision le 6 septembre 2021;

Qu'elle ne préjuge en rien de la décision qui sera prise par le conseil communal le 6 septembre 2021;

[…] ».

Contrairement à ce que soutient la requérante, cette décision n'apparaît pas davantage, et elle ne le démontre pas, comme la preuve d'un manque d'impartialité dans le chef de l'autorité puisqu'elle expose clairement qu'elle est prise dans l'intérêt de l'enseignement et qu'elle ne préjuge pas de la décision à prendre par le conseil communal à la suite de l'arrêt n° 251.289. En outre, la requérante qui estime que cette décision était illégale, ne l'a pourtant pas contestée.

Enfin, son argument selon lequel l'autorité n'aurait pas mentionné sa lettre du 5 septembre 2021 auprès des conseillers communaux peine à convaincre, dès lors qu'elle écrit elle-même, dans sa requête, qu'elle s'est adressée « à chacun des membres du Conseil communal » par l'envoi dudit courrier. En outre, l'extrait du registre des procès-verbaux des délibérations du conseil communal de la Ville de Bruxelles mentionne expressément, pour sa séance du 6 septembre 2021, que ce courrier a bien été mis en temps utiles à disposition des membres du conseil communal (pièce n° 109 du dossier administratif).

La troisième branche n'est pas sérieuse.

Sur la quatrième branche, il ressort de cette même pièce n° 109 du dossier administratif que :

« […]

> Conformément à l'article 305 § 2, de la nouvelle loi communale, seuls les membres du Conseil qui ont participé à l'ensemble des auditions et débats qui ont eu lieu en séances des 27 janvier 2020, 02 mars 2020 et 07 décembre 2020 pourront participer à la délibération et au vote sur la sanction disciplinaire à infliger à Mme Fathia Chentouf;
>
> Mme [T.], Présidente du Conseil, ne pouvant pas participer à la délibération, le Conseil communal est présidé pour l'examen de ce point de l'ordre du jour par [M. O.], Conseiller le plus ancien dans l'ordre de préséance qui n'est ni bourgmestre, ni échevin, ni président du CPAS, et qui avait également présidé partiellement la séance du 27 janvier 2020, ainsi que la séance du 2 mars 2020 et celle du 07/12/2020 pour ce point, et qui a assisté à l'entièreté des débats dans ce dossier.
>
> Seuls 32 membres ont assisté à l'entièreté des auditions au cours des séances précédentes du 27 janvier 2020 et 02 mars 2020, à savoir :
>
> […].
>
> De ces 32 membres seuls 29 membres ont participé à la délibération du 07/12/2020 ([…] et […] étaient absents et […] n'a pas participé au vote sur cette délibération).
>
> […] et […] étant absents aujourd'hui, seuls 27 membres pourront donc participer à la délibération et exprimer leur vote.

[…] ».

La quatrième branche n'est pas sérieuse.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un deuxième moyen « de la violation du principe non *bis in idem*, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général d'impartialité, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de légitime confiance, du devoir de minutie et de l'excès de pouvoir ».

Elle soutient qu'il ressort manifestement des griefs à l'origine de la procédure disciplinaire concernant sa fonction de maître de religion islamique que ces derniers sont strictement identiques aux griefs ayant motivé son licenciement en qualité de maître de religion [lire : de philosophie] et de citoyenneté. Elle estime que la partie adverse tend assurément à sanctionner les mêmes faits, à savoir ceux qui se sont déroulés au début de l'année scolaire 2018-2019 au sein de l'école primaire des Magnolias, bien que le pouvoir organisateur l'a déjà sanctionnée en prononçant son licenciement pour ces mêmes faits. Elle constate que la partie adverse ne conteste par ailleurs pas chercher à la sanctionner pour les mêmes faits comme cela ressort de la décision du 2 mars 2020. Elle note que ces décisions n'ont pas été prises par des autorités différentes mais bien par le pouvoir organisateur. À l'appui de son argumentation, elle se réfère en outre à la temporalité des faits puisque, selon elle, la partie adverse prétend qu'elle aurait adopté un comportement de nature à nuire à toute relation de confiance avec cette dernière, ce qui justifierait le recours concomitant à une procédure de licenciement et à une procédure disciplinaire. Elle fait néanmoins valoir que cette explication n'est pas satisfaisante car elle ne correspond pas aux faits et à l'attitude adoptée à son égard. Elle rappelle que le directeur général de l'Instruction publique de la partie adverse a connaissance des faits depuis le 26 janvier 2019, que le secrétaire communal a averti la partie adverse de l'existence des griefs reprochés par son rapport du 30 janvier 2019 et qu'à ce moment-là, la partie adverse n'envisage nullement de lancer la moindre procédure disciplinaire et se cantonne uniquement au lancement d'une procédure de licenciement, ce qui démontre, qu'à l'époque, elle n'envisageait pas de la

sanctionner disciplinairement. Elle observe que la partie adverse lui a même permis de bénéficier d'une autre désignation de maître de philosophie et de citoyenneté, du 2 septembre 2019 au 29 octobre 2019, en qualité de temporaire prioritaire, alors qu'elle décidait de la licencier de sa fonction à l'école des Magnolias le 3 octobre 2019. Elle constate que la partie adverse a mis plus de cinq mois à envisager le lancement d'une procédure disciplinaire, fondée sur strictement les mêmes griefs que la procédure de licenciement. Elle soutient que ce déroulement des évènements ne peut que démontrer que les griefs que la partie adverse lui reprochait ne concernaient qu'un établissement particulier, avec des membres du personnel particuliers et un climat relationnel particulier et que ce n'est que par la suite, alors que la procédure de licenciement était sur le point d'aboutir, que la partie adverse a pris la décision de lancer parallèlement une procédure disciplinaire, ce qui confirme, à ses yeux, qu'elle a voulu la sanctionner deux fois pour les mêmes faits, alors même qu'elle ne trouvait rien à redire à son comportement dans les quatre autres écoles où elle a été amenée à travailler.

VI.2. Appréciation

Le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il est pris de la violation du principe général de droit *non bis in idem*, la requérante limitant ses développements à la manière dont ce principe général de droit aurait été méconnu.

Le principe général *non bis in idem* s'oppose à ce qu'une personne soit sanctionnée deux fois pour des faits identiques. Si, en matière pénale, cette interdiction est garantie, notamment par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et l'article 14, § 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, elle résulte, en matière disciplinaire, d'un principe général de droit.

En l'espèce, il apparaît d'emblée que, par son arrêt n° 252.296, le Conseil d'État a annulé la décision du 6 février 2020 par laquelle la requérante a été licenciée de son emploi de temporaire prioritaire, comme maître de philosophie et de citoyenneté. Eu égard aux effets rétroactifs d'un tel d'arrêt d'annulation, cette décision est réputée n'avoir jamais existé, en manière telle que le postulat sur lequel repose le présent moyen, à savoir que la requérante serait sanctionnée deux fois pour les mêmes faits, ne peut être considéré comme établi.

En outre, en tout état de cause, ce principe général de droit ne s'oppose pas à ce qu'un enseignant qui bénéficie à la fois d'une nomination à titre définitif, pour laquelle il est soumis à un statut disciplinaire, et d'une désignation à titre temporaire, pour laquelle la seule mesure qui puisse être prise à son égard s'il ne

donne pas satisfaction est un licenciement, puisse, pour les mêmes faits, faire l'objet d'un licenciement au titre de sa désignation à titre de temporaire et d'une sanction disciplinaire au titre de sa nomination à titre définitif, dans l'hypothèse où, bien entendu, les manquements constatés dans une de ses fonctions constituent également un manquement au titre de son autre fonction. Ces deux procédures ne suivent en effet pas une même finalité puisqu'il s'agit, dans le premier cas, de mettre fin à une désignation temporaire pour laquelle le régime disciplinaire ne s'applique pas et, dans le deuxième cas, de punir disciplinairement l'agent.

Raisonner autrement reviendrait à considérer qu'un pouvoir organisateur qui constate des manquements d'une gravité telle qu'ils s'opposent à son estime à ce que l'auteur de ces manquements puisse continuer à exercer des fonctions dans son ou ses établissements d'enseignement ne pourrait pas adopter une mesure qui mettrait définitivement fin à toute fonction pour le seul motif que cet auteur exerce plusieurs fonctions à des titres différents au sein de son ou de ses établissements et que les faits en cause n'auraient été commis que dans une seule de ces fonctions.

En outre, un principe général de droit, tel que celui invoqué en l'espèce, ne peut prévaloir sur un texte légal et ne s'impose donc que s'il est compatible avec les dispositions légales applicables. Or, en l'espèce, le double titre au regard duquel la requérante est liée à son pouvoir organisateur, à savoir à la fois une nomination à titre définitif en tant que maître de religion et une désignation temporaire en tant que maître de philosophie et de citoyenneté, résulte des dispositions légales qui permettent qu'une personne reste nommée à titre définitif dans une fonction de maître de religion, et en conséquence soumise aux obligations qui en découlent, tout en étant désignée à titre temporaire dans une fonction de maître de philosophie et de citoyenneté, de telle sorte que s'il est mis fin à sa désignation temporaire, elle conserve le droit d'être affectée dans une fonction de maître de religion. S'il fallait considérer que le membre du personnel enseignant dont il est mis fin, en raison de son comportement, à la désignation en tant que temporaire, ne pourrait être sanctionné disciplinairement pour ce même comportement, dans la mesure où celui-ci constitue également un manquement à ses obligations statutaires, cela reviendrait à libérer ce membre du personnel de ses devoirs statutaires lorsqu'il est désigné à titre temporaire. Or le décret en cause ne prévoit nullement une telle exemption.

Il reste que, si on se réfère par analogie à l'application du même principe tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme en matière pénale, il est encore requis, pour que ce principe soit respecté, que la procédure de licenciement et la poursuite disciplinaire pour les mêmes faits présentent un lien temporel et matériel suffisamment étroit. Si, en l'espèce, les procédures ont bien été menées concomitamment (et non successivement) et que les constatations faites

dans la première procédure ont bien été prises en compte dans la seconde, en revanche, il était encore requis que « la sanction imposée à l'issue de la procédure arrivée à son terme en premier [ait] été prise en compte dans la procédure qui a pris fin en dernier, de manière à ne pas faire porter pour finir à l'intéressé un fardeau excessif […] » (Cour eur. Dr. H., *Tsonyo Tsonev c. Bulgarie* (n° 4), 6 avril 2021, req. n° 35.623/11, § 45).

Il ressort de l'avis de la chambre de recours que celle-ci a bien pris en considération le fait que la requérante avait déjà fait l'objet d'un licenciement pour les mêmes faits et qu'elle a bien envisagé la question du cumul entre ce licenciement et la sanction disciplinaire avant de donner un avis favorable quant à la sanction de démission disciplinaire, sans pour autant justifier cette sanction par l'existence du licenciement, mais après avoir apprécié spécifiquement cette sanction par rapport à ses obligations statutaires en tant que maître de religion. L'acte attaqué, qui se réfère, notamment, à cet avis ne viole dès lors pas, *prima facie*, le principe *non bis in idem*.

Le deuxième moyen n'est pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un troisième moyen « de la violation du principe du délai raisonnable et de l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de légitime confiance, du devoir de minutie et de l'excès de pouvoir ».

Elle expose que les faits concernent le début de l'année scolaire 2018-2019, qu'elle a été démise disciplinairement à la suite d'une décision datée du 7 décembre 2020 (au cours de l'année scolaire 2020-2019 [*sic*]), puis du 6 septembre 2021 et qu'elle est donc sanctionnée pour des faits qui remontent à près de trois ans et se rapportent à une année scolaire précédente, ce qui viole manifestement le principe du délai raisonnable. Elle note que le rapport de signalement du 14 janvier 2019 mentionne des faits qui se seraient déroulés au début de l'année scolaire 2018-2019, soit dans le courant des mois de septembre et octobre 2018, que ce n'est qu'en date du 23 mai 2019, soit sept mois après les prétendus faits, que la partie adverse a pris la décision de lancer une procédure disciplinaire,

qu'elle a dès lors mis plus de cinq mois à agir après l'adoption du rapport de signalement et que ce délai est anormalement long compte tenu du fait qu'une procédure de licenciement était déjà en cours depuis le mois de janvier et que les griefs reprochés à cette occasion sont les mêmes depuis cette période. Selon elle, si effectivement la partie adverse pensait que les griefs reprochés pouvaient être d'une gravité telle qu'ils étaient susceptibles d'entacher tout lien de confiance avec elle, l'autorité n'aurait pas autant tardé à agir et à envisager le lancement d'une procédure disciplinaire à son égard. Elle rappelle que, dès la réunion du 26 janvier 2019, le directeur général de l'Instruction publique affirmait pourtant qu'elle représentait un « danger » et qu'il convenait de l'écarter. Or, elle constate qu'elle n'a été convoquée, en vue de son audition, qu'en date du 22 novembre 2019, soit plus de quatorze mois après la survenance des faits litigieux, qu'elle n'a été auditionnée qu'en date du 27 janvier 2020, soit plus d'un an après l'établissement du rapport de signalement à son encontre et plus de quinze mois après la survenance des faits litigieux et que l'autorité n'a finalement pris sa décision (avant le passage devant la chambre de recours) qu'en date du 2 mars 2020 de sorte qu'il a fallu plus d'un an à la partie adverse pour prendre une décision alors que cette dernière avait, selon elle, déjà jugé de la matérialité des faits en prononçant le licenciement pour ces mêmes faits en date du 3 octobre 2019 et déjà décidé de l'écarter sur-le-champ pour ces faits depuis le 1er février 2019.

VII.2. Appréciation

Le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il est pris de la violation du principe général de droit du délai raisonnable, la requérante limitant ses développements à la manière dont ce principe général de droit aurait été méconnu.

En matière disciplinaire, le principe général de droit du délai raisonnable implique notamment que, dès que l'autorité compétente a une connaissance suffisante de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité, faute de quoi elle perd la possibilité de prononcer toute sanction. Ce principe implique également que lorsque l'autorité est informée d'indices relatifs à des faits potentiellement constitutifs d'infraction disciplinaire, elle fasse diligence pour avoir une connaissance suffisante des faits afin d'être en mesure de décider d'entamer ou non une procédure disciplinaire. En outre, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard

injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général. La procédure disciplinaire doit être traitée comme une affaire urgente lorsque la proposition de sanction est l'une des plus lourdes prévues par le statut.

Pour apprécier le moment où les informations dont elle dispose sont suffisantes pour engager une procédure disciplinaire, c'est-à-dire le moment où elle peut se faire une idée claire de l'existence et de la gravité des faits et de leur imputation au membre du personnel, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation. À cet égard, le Conseil d'État exerce donc un contrôle marginal et se limite à vérifier si l'autorité disciplinaire est partie de faits exacts, si elle les a appréciés correctement et si elle a pris sa décision dans les limites du raisonnable.

En l'espèce, les faits reprochés à la requérante ont fait l'objet d'un rapport de signalement rédigé par le directeur de l'école des Magnolias le 14 janvier 2019. Le 30 janvier 2019, le secrétaire de la partie adverse rédige un rapport au collège des bourgmestre et échevins afin de proposer d'entamer, à l'encontre de la requérante, une procédure de licenciement de ses fonctions de maître de philosophie et de citoyenneté, de la suspendre préventivement de ces fonctions dans l'intérêt du service et de la convoquer à une audition. Le 23 mai 2019, le collège des bourgmestre et échevins décide d'entamer une procédure disciplinaire. Le 25 juin 2019, le secrétaire de la partie adverse propose, dans un rapport, d'infliger à la requérante la sanction de la démission disciplinaire. Le 1er juillet 2019, la partie adverse sollicite l'avis du chef de culte sur la sanction envisagée, en exécution de l'article 38 du décret du 10 mars 2006 'relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion'. Le délai s'étant écoulé entre la date à laquelle les faits ont été portés à la connaissance de l'autorité disciplinaire (le 30 janvier 2019) et celle où un rapport est établi contenant la sanction disciplinaire envisagée (le 25 juin 2019), qui constitue le premier acte de la procédure disciplinaire proprement dite, n'est pas un délai anormalement long en soi, pour autant qu'il soit démontré que pendant cette période la partie adverse n'est pas restée inactive et a effectivement fait toute diligence pour avoir une connaissance suffisante des faits pour pouvoir décider d'entamer ou non une procédure disciplinaire. Comme l'indique la partie adverse dans sa note d'observations, elle a auditionné plusieurs personnes, en date des 27 février, 19 mars, 27 mars et 3 avril 2019, de sorte qu'il n'y a pas lieu de considérer qu'elle est restée inactive durant un temps déraisonnablement long.

L'avis du chef de culte est intervenu le 23 août 2019. Ce délai mis par ce dernier pour émettre son avis ne peut être imputé à la partie adverse.

La convocation de la requérante à une audition disciplinaire n'aura cependant lieu que par un courrier du 22 novembre 2019, soit trois mois plus tard. Pendant cette période, la partie adverse n'a accompli aucun devoir dans le cadre de la procédure disciplinaire. Il y a toutefois lieu de tenir compte du fait que durant cette période, le collège des bourgmestre et échevins a, le 16 septembre 2019, procédé à l'audition de la requérante dans le cadre de sa procédure de licenciement et on ne saurait faire grief à la partie adverse de ne pas avoir mené simultanément pour les mêmes faits les procédures d'audition, l'une devant le collège des bourgmestre et échevins dans le cadre de la procédure de licenciement en tant que maître de philosophie et de citoyenneté et l'autre devant le conseil communal dans le cadre de la procédure disciplinaire.

Par la suite, il y a lieu d'observer que le retard pris par l'audition disciplinaire est imputable pour partie à la requérante elle-même, qui a demandé le report de son audition fixée au 16 décembre 2019, de telle sorte qu'elle ne peut invoquer le temps mis pour l'entendre pour alléguer la violation du principe du délai raisonnable. L'audition a finalement eu lieu le 27 janvier 2020. La requérante a fait part de ses observations le 17 février 2020 et le conseil communal a pris sa décision le 2 mars 2020. La partie adverse a donc fait preuve de diligence pour prendre sa décision rapidement après l'audition de la requérante.

Cette dernière a introduit un recours devant la chambre de recours en date du 26 mars 2020. Celle-ci rendra son avis le 7 octobre 2020, soit presque sept mois plus tard, alors que l'article 38, § 3, alinéa 4, du décret du 10 mars 2006 prévoit que « sauf dans les cas de poursuites pénales, la Chambre de recours donne un avis motivé dans les nonante jours qui suivent la réception du recours introduit par le membre du personnel ». Il y a lieu toutefois de tenir compte qu'il s'agit d'un délai d'ordre, que la chambre de recours ne peut se réunir du 15 juillet au 15 août inclus et que ce délai est donc suspendu pendant cette période, et enfin que la chambre de recours n'est pas un organe de la partie adverse mais un organe institué par le décret auprès de la Communauté française de telle sorte que le retard pris par cette chambre ne peut être pris en compte pour apprécier la diligence avec laquelle la partie adverse a agi en vue de respecter le principe du délai raisonnable, pour autant qu'elle fasse en revanche toute diligence pour agir après avoir reçu l'avis de la chambre de recours. En l'espèce la partie adverse a reçu l'avis de la chambre de recours le 7 novembre 2020 et adopté l'acte attaqué le 7 décembre 2020, soit dans le délai d'un mois prescrit par l'article 38, § 4, du décret.

Enfin, l'arrêt n° 251.289 du 20 juillet 2021 qui a suspendu l'exécution de cet acte a été notifié à la partie adverse par un courrier du greffe du Conseil d'État déposé sur la plateforme électronique le 27 juillet 2021. Par une délibération du

6 septembre suivant, son conseil communal décide, d'une part, de le retirer et, d'autre part, de lui infliger une nouvelle sanction de démission disciplinaire présentement attaquée.

Prima facie, la requérante ne démontre pas que le principe général du délai raisonnable a été violé.

Le troisième moyen n'est pas sérieux.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un quatrième moyen « de la violation du principe général des droits de la défense combiné au principe général d'impartialité, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de légitime confiance, du devoir de minutie et de l'excès de pouvoir ».

Elle fait valoir qu'il ressort du procès-verbal de l'audition du 27 janvier 2020 que l'avocat de la partie adverse, qui a également rédigé les échanges de mémoires devant la chambre de recours en vue de justifier les décisions de la licencier puis de la démettre disciplinairement, s'est adressé au conseil communal, en son absence et en l'absence de son conseil, juste avant son audition. Elle indique que son propre conseil a pu observer cet élément le jour de sa propre audition et qu'elle l'a fait acter au procès-verbal. Elle observe que la partie adverse n'a nullement contesté cette intervention de son avocat et elle estime que des faits ont donc été présentés au conseil communal préalablement à son audition et qu'elle n'a pas pu y répondre. Elle soutient que s'il ne s'agissait que d'informer les membres du conseil communal sur le déroulé de la procédure qui allait suivre, elle aurait pu assister à ces éléments d'information objectifs communiqués au conseil. À son avis, le fait qu'elle a été empêchée d'entendre les observations préalables à son audition, dispensées par un avocat ayant accompagné la partie adverse dans le déroulé de la procédure de licenciement, ne peut que suggérer que des éléments du dossier ont été évoqués auprès des membres du conseil communal, de manière à vicier la présentation de sa défense lors de son audition. Ces observations ont, donc, pu, à ses yeux, orienter le conseil communal, influer sur ce dernier et l'amener à examiner sa défense différemment, ce qui méconnaît le principe du contradictoire et le respect des droits de la défense, de même qu'elles ont pu faire transparaître une apparence

de partialité dans le chef du conseil communal.

VIII.2. Appréciation

Le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il est pris de la violation des principes généraux de droit d'impartialité et de respect des droits de la défense, la requérante limitant ses développements à la manière dont ces principes généraux de droit auraient été méconnus. Pour le surplus, le moyen critique l'intervention du conseil de la partie adverse avant l'audition de la requérante par le conseil communal le 27 janvier 2020. Aucune autre audition de la requérante par cet organe n'ayant eu lieu à la suite du retrait de la décision du 7 décembre 2020, force est d'en déduire que l'acte attaqué se fonde également sur cette audition, laquelle s'y trouve au demeurant visée. Le moyen ne peut donc être déclaré irrecevable pour ce motif.

Sur le fond, le conseil de la partie adverse est intervenu devant le conseil communal le 27 janvier 2020, en sa qualité d'avocat de cette partie. Le fait qu'il intervienne également comme son mandataire dans la procédure de licenciement de la requérante ne peut être considéré comme la preuve d'une attitude de partialité dans le chef de l'autorité. Celle-ci dispose, en effet, du libre choix de son conseil. En outre, l'extrait du registre des procès-verbaux des délibérations du conseil communal de la partie adverse mentionne ce qui suit, à propos de ladite séance du lundi 27 janvier 2020 :

« […]

En comité secret, [M. U.], avocat du pouvoir organisateur, notamment devant la chambre de recours, fait rapport au pouvoir organisateur, dans le cadre du dialogue entre un avocat et son client, de l'état du dossier, de la nature des débats qui se sont tenus devant la chambre de recours dans le cadre du licenciement de Madame Chentouf par le collège pour les mêmes faits et de l'avis qui a été rendu à l'unanimité par la chambre de recours le 14 janvier aux avocats des parties le 23 janvier 2020. Ensuite et avant toute délibération, Maître [U.]quitte la salle du Conseil.

[…] ».

Les échanges entre un avocat et son client sont confidentiels. La requérante et son conseil ne devaient donc nullement être présents lors de l'intervention du conseil de la partie adverse, ni être informés de la teneur des échanges de ce dernier avec son client. Cette intervention ne peut donc pas être considérée comme un élément démontrant une attitude partiale dans le chef de la partie adverse. Ce constat s'impose d'autant plus que la requérante ne soulève aucun argument précis de nature à suggérer que cette intervention aurait pu influencer les membres de l'organe collégial de cette autorité et qu'elle a pu présenter sa défense au regard des griefs qui lui étaient reprochés.

Le quatrième moyen n'est pas sérieux.

IX. Cinquième moyen

IX.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un cinquième moyen « de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 6 et 37 du décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion, de l'article 64 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné, de la violation du principe de proportionnalité, de la violation du principe de motivation interne des actes administratifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de bonne administration, du principe du raisonnable, du principe de légitime confiance, du devoir de minutie et de l'excès de pouvoir ».

Elle rappelle que les faits litigieux et les griefs formulés à son encontre sont identiques à ceux ayant mené à son licenciement dans le cadre de sa fonction de maître de philosophie et de citoyenneté et qu'ils sont strictement en rapport avec des faits qui se seraient déroulés au sein de l'école primaire des Magnolias alors qu'elle exerçait la fonction de maître de philosophie et de citoyenneté. Elle en déduit qu'ils sont étrangers à la fonction exercée en qualité de maître de religion islamique, fonction qu'elle a par ailleurs exercée dans des établissements différents que l'école primaire des Magnolias. Elle constate qu'elle est donc sanctionnée disciplinairement pour des faits indépendants de sa fonction de nomination mais liée à la fonction dans laquelle elle a été désignée à titre temporaire et que rien n'indique qu'à la suite de son licenciement du 3 octobre 2019 en qualité de maître de philosophie et de citoyenneté, elle n'aurait pas assumé sa fonction de maître de religion islamique de manière satisfaisante. Elle souligne qu'elle a continué à assumer cette fonction pendant plus d'un an, jusqu'au 20 décembre 2020, et qu'à l'occasion de l'acte attaqué, la partie adverse confirme qu'elle satisfait dans ses fonctions auprès des autres établissement que l'école des Magnolias. Elle ajoute qu'elle a également satisfait dans sa fonction de maître de philosophie et de citoyenneté dans deux établissements autres que cette école lors de l'année scolaire 2019-2020. Elle note que l'ensemble des griefs formulés contre elle se fonde sur des propos tenus par des membres du personnel de ladite école primaire des Magnolias et qu'un contexte relationnel précis est ici visé. Selon elle, la partie adverse commet, dès lors, une erreur manifeste d'appréciation en lui imposant la sanction maximale de la démission d'office en sa qualité de maître de religion islamique pour des faits qui

sont tout à fait étrangers à cette fonction, bien qu'elle ait déjà été écartée de sa fonction de maître de philosophie et de citoyenneté pour les mêmes faits. Elle soutient que la nouvelle décision du 6 septembre 2021 ne pallie pas ce constat et ne tient pas compte des observations formulées à l'occasion de l'arrêt du 20 juillet 2021 qui estimait que la partie adverse violait les principes de motivation interne et formelle dès lors que la procédure disciplinaire ne se fondait que sur des attestations et des déclarations émanant de membres du personnel de l'école des Magnolias, de parents ou d'élèves de cette école. Elle constate qu'il n'apparaît nullement que la partie adverse se soit interrogée sur la question de savoir si d'autres problèmes similaires s'étaient produits ou pouvaient se produire dans les autres établissement scolaires où elle a pu exercer, et que la partie adverse n'a procédé à aucune vérification, n'a interrogé aucun membre du personnel ou de la direction de ces établissements et n'a accompli aucun devoir afin de déterminer si son comportement était lié à un contexte relationnel précis, dans une école, ou résultait de manquements généraux la rendant incapable de satisfaire à ses devoirs dans d'autres établissements et ternissant toute possible future relation de confiance et de travail avec cette dernière. Elle observe qu'au contraire, à l'occasion de l'acte attaqué, la partie adverse reconnaît qu'elle a satisfait dans les autres établissements dans lesquels elle travaille depuis le 2 septembre 2019. Selon elle, il est curieux que la partie adverse estime que toute relation de confiance s'avérait impossible et que les griefs reprochés ne seraient pas liés à un établissement précis ou à une fonction précise dès lors qu'elle reconnaît expressément qu'elle a satisfait dans sa manière de servir dans quatre écoles sur cinq. Elle rappelle qu'elle dispose de huit années d'ancienneté dans l'enseignement et qu'il ne lui avait jamais été reproché jusque-là d'instaurer un climat malsain ou d'instrumentaliser ses élèves, si bien qu'elle ne comprend pas comment elle aurait pu changer totalement de comportement du jour au lendemain. Elle ajoute que l'attitude de la partie adverse n'est par ailleurs pas cohérente sur ce point puisque, si elle estimait qu'elle était un réel danger toxique pour ses élèves et ses collègues, elle n'aurait pas tardé à lancer une procédure disciplinaire contre elle. Elle souligne encore que la partie adverse ne tient pas compte du fait que tout au long de la procédure disciplinaire, elle n'a été invitée à s'exprimer que par rapport à l'école des Magnolias, à des attestations d'enseignants liés strictement à cette école et n'a jamais été amenée à être entendue sur la manière dont elle exerçait ses fonctions d'enseignante de manière générale. Elle estime que le fait que la procédure disciplinaire se soit limitée à reprendre les éléments constatés dans la procédure de licenciement sans effectuer aucun devoir ou mesure d'instruction sur ses autres lieux de travail (alors qu'elle y travaillait encore) démontre que la partie adverse reconnaissait que les griefs reprochés étaient liés à un cadre restrictif et bien particulier. Selon elle, c'est sans doute la raison pour laquelle la partie adverse a mis autant de temps à envisager de lancer une procédure disciplinaire. Elle indique aussi que cette dernière ne tient nullement compte du fait

qu'elle n'a pas disposé de la possibilité de corriger son attitude et son comportement à la suite des remarques formulées dans le rapport de signalement, qu'elle a directement fait l'objet d'un écartement, puis d'un licenciement, suivi encore d'une procédure disciplinaire, alors qu'elle avait jusque-là toujours satisfait à ses fonctions. Selon elle, la sanctionner alors qu'elle n'a pas disposé de la possibilité d'arranger éventuellement les choses à l'école des Magnolias est manifestement disproportionné. En outre, elle souligne que la partie adverse ne tient nullement compte du fait que si elle a satisfait dans les fonctions qu'elle a exercées par la suite, c'est notamment parce qu'elle a tenu compte des remarques formulées par son pouvoir organisateur. Elle observe également que la partie adverse ne prend pas en considération le fait que les griefs reprochés ont eu lieu à une période très difficile émotionnellement pour elle, en venant de perdre son père. Elle indique qu'elle n'avait pas manqué de le mentionner lors de son audition, cette situation ayant engendré une grande souffrance morale dans son chef et ayant peut-être pu expliquer la détérioration de certaines relations avec certains collègues. Elle expose que la partie adverse ne tient pas non plus compte du fait que le rapport de signalement et les faits reprochés ont eu lieu à la suite de dénonciations qu'elle a effectuées auprès de son pouvoir organisateur auprès duquel elle n'avait pas manqué de demander conseil alors qu'aucun conseil ni aucune aide ne lui ont pourtant été apportés. Selon elle, la partie adverse commet également une erreur manifeste d'appréciation en adoptant l'acte attaqué dès lors que la matérialité des faits n'est pas établie. Elle soulève que l'ensemble du dossier repose sur des allégations de membres du personnel recueillies à l'initiative de [V. L.], directeur de l'école primaire des Magnolias, après qu'elle a constaté des malversations financières dans le cadre de la gestion de l'établissement scolaire. Elle estime que le dossier disciplinaire a été échafaudé dans le cadre de représailles et observe que quatre des personnes concernées refusent d'être auditionnées et que les autres membres du personnel n'ont pas été auditionnés par l'autorité. Elle soutient qu'il n'existe au dossier disciplinaire que de simples soupçons mais non des éléments permettant de démontrer de manière tangible les griefs dirigés contre elle, et constate que la commission d'enquête de la Communauté française qui s'est penchée sur cette affaire indique également qu'aucun élément ne permet d'affirmer que les griefs mis à sa charge seraient établis, ce alors qu'un parent de l'école, au sujet de sa fille Y. K., a témoigné en sa faveur. Elle ajoute qu'elle n'aperçoit pas sur quels éléments la partie adverse se fonde pour affirmer qu'elle n'exprimerait aucune volonté d'amendement. Selon elle, cette affirmation est en contradiction avec le fait que la partie adverse reconnaît qu'elle a satisfait dans les fonctions exercées après son licenciement, ce qui démontre qu'elle a cherché à faire de son mieux dans l'accomplissement de ses fonctions. Finalement, elle soutient que la partie adverse ne justifie pas le choix de la sanction infligée. Elle rappelle qu'elle n'a pourtant fait l'objet auparavant de la moindre sanction disciplinaire ou du moindre rapport

défavorable, que rien ne justifie qu'une sanction aussi élevée lui soit imposée et qu'il s'agit, par ailleurs, de la seule sanction disciplinaire qui lui a toujours été proposée de sorte que l'autorité ne semble pas avoir effectué de comparaison avec d'autres sanctions éventuellement possibles. À ses yeux, cette sanction majeure est d'autant plus incompréhensible qu'après son licenciement de sa fonction de maître de philosophie et de citoyenneté, elle a continué à exercer sa fonction de maître de religion islamique de manière satisfaisante et sans aucune plainte émanant d'un quelconque membre du personnel pendant plus d'un an. Elle estime que, dans le choix de la sanction adoptée, la partie adverse ne semble nullement tenir compte de ses précédents états de service. Elle aperçoit mal ce qui impliquerait une rupture de confiance dès lors qu'elle ne travaille plus dans l'école primaire des Magnolias en qualité de maître de philosophie et de citoyenneté et a continué à assumer sa fonction de maître de religion islamique pendant plus d'un an, sans qu'aucun rapport défavorable ne soit dressé. Elle indique que la partie adverse méconnaît également son obligation de motivation dès lors qu'elle ne justifie pas en quoi les griefs reprochés auraient atteint un seuil de gravité justifiant sa démission disciplinaire et elle n'aperçoit par ailleurs pas avec quelle autre sanction la démission aurait été évaluée puisque la partie adverse ne semble examiner que des sanctions ultimes.

IX.2. Appréciation

L'acte attaqué inflige la sanction de la démission disciplinaire à la requérante. Il en résulte que la partie adverse a entendu faire application du régime disciplinaire qui concerne les maîtres de religion et professeurs de religion subsidiés de l'enseignement officiel subventionné, tel qu'il est organisé par les articles 37 et suivants du décret précité du 10 mars 2006 'relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion'. Aucune des dispositions de ce décret ne tend, toutefois, à immuniser de toute poursuite disciplinaire ces maîtres et professeurs pour des faits qu'ils auraient commis dans l'exercice d'une fonction pour lesquelles ils seraient désignés à titre temporaire. Même s'ils sont désignés temporairement à une telle fonction, ces membres du personnel restent soumis aux devoirs qui leur sont imposés par les articles 5 et suivants de ce décret et peuvent, en cas de méconnaissance de ces dispositions, être punis de l'une des peines disciplinaires prévues à l'article 37 précité.

La requérante, maître de religion islamique nommée à titre définitif, pouvait ainsi être poursuivie disciplinairement si, dans ses fonctions temporaires de maître de philosophie et citoyenneté, elle n'a pas évité tout ce qui peut compromettre l'honneur ou la dignité de sa fonction (article 7, alinéa 3, du décret du 10 mars 2006 précité) ou qui manque à la correction la plus stricte dans ses rapports de service, dans ses rapports avec le public ou avec les parents des élèves (article 7,

alinéa 1er, du même décret). Les devoirs et obligations visés aux articles 5 et suivants de ce décret s'appliquent, en effet, aux titulaires de la fonction pour laquelle elle a été nommée à titre définitif.

Partant, la requérante pouvait être sanctionnée, en sa qualité de maître de religion islamique nommée à titre définitif, pour des faits commis lors de l'exercice de ses fonctions de maître de philosophie et citoyenneté à l'école des Magnolias. Le moyen n'est donc pas sérieux quant à ce.

En ce qui concerne la motivation de la sanction disciplinaire précédemment infligée par la décision du 7 décembre 2020, l'arrêt n° 251.289 a considéré ce qui suit :

« Même si la sanction infligée est justifiée, dans l'acte attaqué, par la gravité des manquements commis par la requérante, force est de constater que cette motivation met également en évidence que les manquements ont été commis exclusivement à l'école des Magnolias et qu'ils ont donc concerné uniquement la hiérarchie, le corps enseignant, les élèves ainsi que les parents d'élèves fréquentant cette implantation scolaire, dans laquelle la requérante exerçait exclusivement des fonctions temporaires de maître de philosophie et de citoyenneté.

À la rentrée scolaire 2019, la requérante a été désignée en qualité de maître de philosophie et de citoyenneté au sein de l'école primaire Bockstael (dix périodes) et de l'école fondamentale Jacqmain (douze périodes). Même si ces désignations résultent de l'application de dispositions et non d'un renouvellement de la confiance de la partie adverse à l'égard de la requérante, l'acte attaqué n'a aucun égard à la manière dont la requérante a exercé ses fonctions dans ces autres établissements. Il se borne en effet à relever l'absence d'antécédents disciplinaires.

L'acte attaqué n'émet pas davantage de considération sur la manière dont, postérieurement à son licenciement en tant que maître de philosophie ou de citoyenneté, la requérante a exercé jusqu'à l'acte attaqué ses fonctions de maître de religion.

Si l'acte attaqué se fonde sur quatre griefs que la partie adverse juge graves, extrêmement graves ou d'une gravité particulière, elle ne se base donc que sur des attestations et déclarations de membres du personnel de l'école des Magnolias, de parents et d'élèves de cette école, sans que l'acte attaqué ne montre qu'elle s'est interrogée sur le point de savoir si des problèmes similaires s'étaient produits ou étaient susceptibles de se produire dans d'autres de ses établissements scolaires ou dans la fonction de maître de religion islamique.

En l'absence de prise en considération de tels éléments, la motivation de l'acte attaqué n'est pas suffisante pour que soit adéquatement justifiée la sanction de la démission disciplinaire dans cette dernière fonction.

Le moyen, en ce qu'il est pris du défaut de motivation adéquate, est sérieux, sans qu'il soit nécessaire d'apprécier, à ce stade de la procédure, si la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant les griefs établis ».

La suspension de l'exécution de la décision du 7 décembre 2020 a donc été prononcée en raison d'un défaut de motivation adéquate, c'est-à-dire pour un

vice de motivation formelle et non, comme le soutient la requérante, pour un vice de motivation interne. Dès lors, pour tenir compte de cet arrêt, la partie adverse n'était pas obligée d'accomplir des devoirs ou recherches complémentaires pour réexaminer le dossier quant au fond.

Par ailleurs, afin de tenir compte de l'enseignement de l'arrêt précité, l'acte attaqué contient désormais la motivation suivante :

« Conformément à l'article 305 § 2 de la nouvelle loi communale, seuls les membres du Conseil qui ont participé à l'ensemble des auditions et débats qui ont eu lieu en séances des 27 janvier 2020, 02 mars 2020 et 07 décembre 2020 participent à la présente délibération;

Considérant que, pour l'essentiel, la Chambre de recours, dans son avis, rejoint la position exprimée par le conseil communal dans sa décision du 2 mars 2020;

Considérant, tout au plus, qu'elle ne s'est pas exprimée sur le troisième grief, ou à tout le moins incidemment dès lors qu'elle l'évoque implicitement en analysant le quatrième grief;

Considérant qu'il ressort tant du dossier que de l'avis de la chambre de recours que "Le fait d'avoir influencé le choix de parents et d'élèves pour l'inscription à un cours sous prétexte d'un voyage à Barcelone, est en soi un manquement extrêmement grave□ et que le conseil communal était fondé à considérer que le premier grief à lui seul justifiait l'infliction de la sanction de la démission disciplinaire;

Considérant, de même, qu'il ressort de l'avis de la Chambre de recours que Madame Chentouf a lourdement contribué à l'instauration d'un climat malsain, nuisible voire toxique au sein de l'établissement scolaire et que le fait d'avoir fait appel aux forces de l'ordre pour régler un incident pouvant être qualifié d'anodin dénote dans son chef une volonté de créer ou d'exacerber un conflit;

Considérant, enfin, qu'elle relève également qu'en manipulant ses élèves de manière à ce que ceux-ci prennent position dans un conflit d'adultes qui ne les concerne certainement pas, Madame Chentouf a gravement manqué à ses obligations;

Considérant qu'il en ressort que ces deux dernières considérations, envisagées chacune isolément, sont également de nature à fonder la sanction de la démission disciplinaire, dès lors qu'elles ont pour effet de rompre la confiance que le pouvoir organisateur doit lui porter;

Considérant, pour le surplus, que la décision d'infliger cette sanction est motivée par l'avis de la chambre de recours ainsi que par les considérations figurant dans la délibération du 2 mars 2020, exception faite de celles concernant le troisième grief qui peuvent être considérées comme surabondantes;

Considérant néanmoins qu'il convient d'avoir égard au fait que les manquements constatés ont été commis exclusivement à l'école des Magnolias, dans le cadre de ses fonctions de maître de philosophie et de citoyenneté, et concernaient uniquement les relations de Madame Chentouf avec les membres du personnel, élèves et parents d'élèves fréquentant cette école;

Qu'il convient également d'avoir égard à la manière dont Mme Chentouf a exercé ses fonctions de maitre de citoyenneté et de philosophie à dater de la rentrée scolaire 2019, à l'école primaire Bockstael et à l'école fondamentale Jacqmain et à la manière dont elle a, par la suite, exercé ses fonctions de maître de religion

islamique (à l'École fondamentale Jacqmain, à l'École primaire Léon Lepage, à l'École primaire Bockstael et à l'École primaire des Pagodes) et s'interroger sur le point de savoir si des problèmes similaires se sont produits dans d'autres établissements;

Considérant que Mme Chentouf a exercé ses fonctions de maître de philosophie et de citoyenneté du 2 septembre au 29 octobre 2019, date de la fin de son préavis pour ses fonctions de maître de philosophie et de citoyenneté;

Qu'il convient de relever que cette désignation n'a pas été dans le chef de l'autorité la manifestation d'une confiance renouvelée vis-à-vis de Madame Chentouf mais bien la seule manière de pouvoir diligenter la procédure de licenciement ouverte à son encontre;

Qu'il n'était pas possible de la suspendre dès le premier jour de la rentrée et que la procédure de suspension préventive n'a pas été directement entamée dès lors que Madame Chentouf devait en principe être entendue sur un possible licenciement le 19 septembre 2019, de sorte qu'une décision de suspension n'aurait sorti ses effets que durant quelques jours;

Considérant que Madame Chentouf s'est correctement acquittée de l'exercice de ses fonctions durant cette courte période;

Considérant qu'à la suite de son licenciement de ses fonctions temporaires, à dater du 30 octobre 2019, Madame Chentouf a été réintégrée dans ses fonctions de nomination et qu'elle a repris l'exercice de celles-ci le temps de la procédure disciplinaire;

Que le 2 mars 2020, le conseil communal a prononcé la sanction de la démission disciplinaire, querellée devant la chambre de recours;

Qu'au vu de cette décision, Madame Chentouf a été convoquée pour une audition en vue d'une éventuelle suspension préventive le 19 mars 2020, le temps de la procédure devant la chambre de recours;

Que celle-ci n'a finalement pas eu lieu en raison du COVID et du confinement strict ordonné;

Que concrètement, au vu de ces circonstances, Madame Chentouf n'a pas dû exercer ses fonctions de la mi-mars 2020 jusqu'au 30 juin 2020;

Qu'à la rentrée 2020, Madame Chentouf a été convoquée à une audition en vue d'une éventuelle suspension préventive le 3 septembre 2020 mais a sollicité le report de cette audition, laquelle a été fixée le 17 septembre 2020;

Que Madame Chentouf a une nouvelle fois sollicité le report de l'audition du 17 septembre 2020;

Qu'en conséquence, la Ville a écarté sur-le-champ Madame Chentouf à dater du 17 septembre 2020 et a confirmé sa suspension le 1er octobre 2020, de sorte qu'elle a été suspendue jusqu'à l'adoption de la sanction disciplinaire définitive;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que la Ville n'a pas témoigné d'un renouvellement de confiance à l'égard de Madame Chentouf mais qu'elle a attendu d'en savoir davantage sur la consistance des griefs disciplinaires portés à son encontre avant de l'écarter préventivement du service;

Que ce faisant, elle n'a fait qu'agir de manière raisonnable et minutieuse;

Considérant que Madame Chentouf s'est correctement acquittée de ses fonctions de maître de religion islamique durant la période où elle n'était pas suspendue préventivement;

Considérant qu'il convient de relever que les reproches faits à Madame Chentouf ne concernent pas directement le volet pédagogique de ses fonctions et ne sont pas directement en lien avec leur nature;

Que la circonstance qu'elle ait pu exercer correctement des fonctions de maître de religion après avoir été licenciée de ses fonctions de maître de philosophie et de citoyenneté est donc indifférente;

Considérant que les faits qui lui sont reprochés n'ont été constatés que dans un établissement et que Madame Chentouf s'est par la suite correctement acquittée de ses fonctions dans d'autres établissements et ne s'est pas vu reprocher de griefs du même type;

Que la Ville se réjouit de ne pas avoir eu à déplorer d'autres "incidents" durant cette période et qu'il s'agit évidemment d'une circonstance favorable à Madame Chentouf;

Que ceci n'est toutefois pas de nature à faire renaître le lien de confiance que Madame Chentouf a définitivement brisé en adoptant les comportements qui lui sont reprochés;

Que par ceux-ci, Madame Chentouf a en effet démontré, d'une part, qu'elle n'hésitait pas à instrumentaliser et manipuler des élèves dans le cadre de désaccords résultant de la vie du service et, d'autre part, qu'elle n'hésitait pas à instaurer un climat malsain, nuisible voire toxique au sein de l'établissement scolaire et à créer ou d'exacerber un conflit;

Que la Ville ne peut faire confiance à une personne qui n'hésite pas à adopter ce type de comportement inadmissible et contraire aux intérêts des élèves, des membres du personnel et de manière générale à l'enseignement lorsqu'elle est en difficulté ou n'est pas satisfaite d'une situation, et ce, même si elle est manifestement capable de "fonctionner normalement lorsque la situation lui convient ou qu'elle n'est pas confrontée à des difficultés;

Que ceci est d'autant plus vrai que Madame Chentouf ne semble pas prendre conscience de la gravité de ce qui lui est reproché, de son inadmissibilité et ne manifeste pas une volonté d'amendement;

Que les griefs énoncés plus haut ont démontré que Madame Chentouf avait adopté des comportements – qui apparaissent en particulier dans les faits relatifs au premier grief – qui entrent en totale contradiction avec les valeurs et le projet pédagogique de l'autorité; qu'à cet égard, il importe peu que cette attitude ne se soit manifestée que dans un seul établissement et que Madame Chentouf ne l'ai pas reproduit pendant la période au cours de laquelle elle a été à nouveau en fonction; que le simple fait d'avoir été ainsi porté atteinte à la liberté de conscience des enfants, en contradiction avec les valeurs fondamentales du pouvoir organisateur, interdit à celui-ci de prendre le risque que pareil comportement puisse se reproduire et rend irrémédiable la rupture du lien de confiance que ce soit dans le fait de dispenser un cours de citoyenneté ou un cours de religion islamique dans chacun de ses établissements scolaires;

Considérant que dans ces conditions, la confiance de la Ville est irrémédiablement rompue;

Que seule une sanction disciplinaire cristallisant la rupture du lien de confiance paraît proportionnée à la gravité des faits et à la rupture du lien de confiance qui en découle;

Qu'eu égard aux circonstances atténuantes précitées, à savoir son absence d'antécédents disciplinaires et le fait qu'elle ait correctement exercé ses fonctions le temps de la procédure, il convient d'infliger à Madame Chentouf la moins

grave des deux sanctions disciplinaires possibles, à savoir la démission disciplinaire ».

Il s'ensuit que, contrairement à ce que soutient la requérante et comme il a été relevé lors de l'examen de la première branche du premier moyen, la motivation formelle de l'acte attaqué prend désormais en compte les prestations qu'elle a effectuées dans les écoles autres que celle des Magnolias.

En outre, cette motivation formelle est adéquate.

À cet égard et selon une jurisprudence constante, la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes attaqués' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. La motivation d'une décision disciplinaire doit permettre à l'agent sanctionné d'identifier les faits considérés comme établis, de connaître la qualification qui leur est donnée ainsi que les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à choisir, dans l'échelle des peines, celle qui a effectivement été appliquée. Pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, la motivation d'une sanction disciplinaire ne doit pas répondre à chacun des arguments invoqués par l'agent mais doit lui permettre de comprendre les faits qui lui sont reprochés, la qualification qui leur a été donnée et les raisons qui ont conduit l'autorité disciplinaire à retenir la peine prononcée.

Concernant plus particulièrement la matérialité des faits, il est constant que l'autorité disciplinaire ne peut fonder la sanction qu'elle inflige que sur des faits avérés et certains, et il lui appartient d'établir à suffisance la matérialité des griefs qu'elle impute à son agent. Le propre d'une procédure disciplinaire est, par la force des choses, d'être initiée par l'autorité à la suite de faits qui sont soit portés à sa connaissance par des témoignages, des rapports ou des déclarations, soit qu'elle constate elle-même directement. Pour établir la matérialité des faits disciplinaires, l'autorité peut, dans le cadre d'une enquête préalable, charger un de ses agents d'instruire les faits à charge et à décharge en recueillant les témoignages nécessaires. La faculté de réaliser une telle enquête préalable est inhérente au principe

hiérarchique, et les droits de la défense commandent uniquement que les constatations réalisées à cette occasion soient toutes portées à la connaissance de l'agent poursuivi de manière telle qu'il puisse, par la suite, dans le cadre de l'audition disciplinaire ultérieure, être entendu et s'expliquer à leur sujet. Lorsqu'elle dispose d'éléments qu'elle juge crédibles, l'autorité peut, même si l'agent n'est pas en aveu, considérer les faits comme établis sans devoir répondre point par point à tous les arguments soulevés par l'agent tout au long de la procédure, ni détailler les raisons pour lesquelles elle prête davantage foi aux dires de certains témoins plutôt qu'aux dénégations de l'agent poursuivi, sous peine d'exclure la possibilité de toute poursuite disciplinaire chaque fois que des faits sont contestés. Ainsi, lorsqu'elle dispose d'éléments suffisamment crédibles pour conclure à la matérialité des reproches disciplinaires, cette autorité peut prêter davantage foi aux dires des témoins plutôt qu'aux dénégations de l'agent poursuivi, si ces témoignages circonstanciés émanent de plusieurs personnes et sont largement concordants et si les éléments dont fait état l'agent poursuivi ne remettent pas fondamentalement en cause la matérialité des faits reprochés.

En l'espèce, le dossier administratif démontre que l'autorité a procédé à une instruction minutieuse en entendant et recueillant les témoignages qui s'avèrent concordants de plusieurs personnes au sujet des faits reprochés à la requérante. Elle a également rencontré les arguments mis en avant par la requérante. Elle a ainsi réfuté celui selon lequel l'ensemble du dossier reposerait sur les allégations de membres du personnel recueillies en représailles à l'initiative de V. L. En ce qui concerne le rapport de la commission d'enquête de la Communauté française, l'avis de la chambre de recours, cité *in extenso* dans l'acte attaqué, indique que, pour considérer les faits comme établis, la chambre de recours s'est référée notamment au rapport de la mission d'investigation établi par A. P. et N. H., en date du 5 juillet 2019, dans lequel ils indiquent que « le résultat est interpellant; de nombreux élèves ont abandonné le cours de religion islamique au profit du cours de philosophie et citoyenneté que prend en charge Madame Chentouf […]. La plupart des enfants ont ensuite réintégré le cours de religion islamique car les parents disent avoir été influencés par Madame Chentouf. Madame Chentouf dément ». Par ailleurs, même si l'acte attaqué ne fait pas état du témoignage d'un des parents de Y. K., favorable à la requérante, sa lecture permet sans ambiguïté de comprendre que la chambre de recours et l'autorité se sont basées sur de nombreux autres témoignages et documents concordants pour considérer les faits comme établis, l'autorité n'ayant pas à détailler les raisons pour lesquelles elle prête davantage foi aux dires de certains témoins. Enfin, la lecture de l'acte attaqué qui compte vingt-neuf pages permet de comprendre à suffisance les raisons pour lesquelles la partie adverse a considéré les griefs comme établis. La requérante n'indique d'ailleurs pas précisément en quoi cette motivation ne serait pas adéquate. Le simple fait qu'elle a

satisfait dans le cadre des fonctions exercées après le licenciement ne permet pas de démontrer une volonté d'amendement par rapport aux faits ayant donnés lieu à son licenciement et à sa démission d'office.

Quant au choix de la sanction, il résulte également de la motivation formelle qui précède que la partie adverse a bien tenu compte des circonstances atténuantes qu'elle a soulevées, et qu'elle a justifié les raisons pour lesquelles entre deux sanctions permettant de concrétiser la rupture du lien de confiance, elle a opté pour la démission et non pour la révocation.

La requérante ne démontre pas davantage qu'en retenant une telle sanction, la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et aurait méconnu le principe de proportionnalité. Une telle erreur est celle qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente, placée dans les mêmes circonstances, n'aurait commise.

Pour la détermination du taux d'une sanction disciplinaire, le principe de proportionnalité requiert, par ailleurs, qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée, et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste.

En outre, la sanction de la démission d'office est une sanction majeure qui ne peut être infligée que pour des faits tels qu'ils remettent en cause la persistance du lien de confiance nécessaire à la poursuite de la relation de travail. Tel est le cas lorsque les faits sanctionnés sont d'une gravité indéniable et que rien n'établit qu'une autorité raisonnable placée dans les mêmes circonstances n'aurait pas pris la même décision.

En l'espèce, la décision attaquée fait état de griefs reprochés à la requérante dont la partie adverse a légalement pu considérer qu'ils constituent des manquements à ses obligations et, notamment, à son devoir de neutralité. Partant, il ne peut être reproché à l'autorité disciplinaire d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'au vu de la gravité de ces fautes, il y avait lieu de rompre le lien avec la requérante. La partie adverse expose, en effet, clairement dans la motivation de l'acte attaqué qu'en adoptant de tels comportements, la requérante a

démontré, d'une part, qu'elle n'hésitait pas à instrumentaliser et manipuler des élèves dans le cadre de désaccords résultant de la vie du service et, d'autre part, qu'elle n'hésitait pas non plus à instaurer un climat malsain, nuisible, voire toxique, au sein de l'établissement scolaire et à créer ou exacerber un conflit. Elle a ainsi estimé qu'elle ne pouvait plus faire confiance à une personne qui, comme la requérante, lorsqu'elle est en difficulté ou n'est pas satisfaite d'une situation, n'hésite pas à adopter ce type de comportement inadmissible et contraire aux intérêts des élèves, des membres du personnel et, de manière générale, à l'enseignement, et ce, même si elle est manifestement capable de « fonctionner» normalement lorsqu'à l'inverse, la situation lui convient ou qu'elle n'est pas confrontée à des difficultés. *Prima facie*, cette appréciation n'apparaît pas manifestement déraisonnable.

Pour remettre en cause la pertinence de cette analyse, la requérante ne peut tirer argument du fait que la partie adverse aurait tardé à entamer la procédure disciplinaire, dès lors que cette critique recoupe celle examinée dans le cadre du troisième moyen et qu'il a été observé que le délai ne pouvait être considéré comme déraisonnable. De même, contrairement à ce que soutient la requérante, la partie adverse ne devait pas l'entendre sur la manière dont elle a presté dans d'autres établissements ni recueillir des témoignages à ce propos, puisqu'il ressort de l'acte attaqué que cette autorité admet qu'aucun problème ne s'est posé à l'occasion de ces prestations et qu'elle met clairement en exergue que l'élément déterminant est le comportement et l'attitude inadmissibles à son estime dont a fait preuve la requérante, lorsqu'elle se trouve en difficulté ou n'est pas satisfaite d'une situation. Quant à la circonstance qu'elle n'aurait pas eu l'occasion « d'arranger éventuellement les choses à l'école des Magnolias » et que la partie adverse n'aurait pas tenu compte du fait qu'à l'occasion de ses prestations ultérieures, elle aurait pris en compte les remarques formulées par le pouvoir organisateur, il convient encore d'observer qu'aucun élément du dossier administratif ne permet de soutenir cette affirmation selon laquelle la requérante aurait voulu « arranger les choses à l'école des Magnolias ». Par ailleurs, les documents déposés par les parties tendent plutôt à démontrer qu'il aurait été compliqué de restaurer un climat de sérénité à la suite des différentes procédures actionnées et des nombreuses plaintes déposées. Enfin, s'agissant des prestations ultérieures de la requérante, la motivation de l'acte attaqué démontre que la partie adverse en a tenu compte mais qu'elle a considéré que cela ne pouvait aucunement restaurer la confiance entre elle et la requérante, cette dernière ne démontrant pas qu'une telle appréciation est inexacte ou manifestement erronée. La requérante fait encore grief à la partie adverse de ne pas avoir pris en considération le décès de son père, ni la souffrance morale que cet événement a pu engendrer, alors qu'elle paraît en avoir fait état seulement dans son courrier du 5 septembre 2021, soit à la veille de l'adoption de l'acte attaqué, et ce de la manière suivante : « Des griefs ont été formulés à mon encontre dans le cadre de ma fonction

de maître de philosophie et de citoyenneté alors que je me trouvais dans une détresse affective suite au décès de mon père ». Elle n'indique cependant pas, ce faisant, que les comportements qui lui sont reprochés pourraient être justifiés par cette détresse affective. La requérante soutient aussi que la partie adverse n'a pas tenu compte de ce que la procédure disciplinaire a été initiée après qu'elle ait dénoncé des malversations dans le chef de son directeur, V. L. L'acte attaqué reproduit, cependant, entièrement l'avis de la chambre de recours qui, sur ce point, mentionne que :

« […]

> Madame Chentouf prétend que le Directeur de l'établissement scolaire ([V. L.]) aurait orchestré une véritable machination en demandant notamment à des parents d'élèves de proférer des accusations illégitimes à son encontre et ce, à titre de représailles. Elle affirme que [V. L.] aurait influencé ces parents en vue d'établir de fausses attestations.
>
> De telles considérations ne sont toutefois étayées par aucune pièce des dossiers. En tout état de cause, la Chambre de recours ne s'appuie pas uniquement sur les seules déclarations des parents. […] ».

Il en ressort que la partie adverse a bien réfuté les arguments de la requérante.

Le cinquième moyen n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé, le 21 mars 2022, par la VIII[e] chambre siégeant en référé composée de :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Raphaël Born