

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.106 du 24 juin 2022

A. 232.917/VIII-11.618

En cause : **BAKSI** Gonul,
ayant élu domicile chez
M^e Luc NOIRHOMME, avocat,
rue de Herve 217/12
4030 Grivegnée,

contre :

la ville de Seraing, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Judith MERODIO, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 février 2021, Gonul Baksi demande l'annulation de « la décision du Collège Communal de la Ville de Seraing, [...] du 14 décembre 2020, qui, en sa qualité de pouvoir organisateur, a procédé à son licenciement sans préavis pour faute grave sur base de l'article 27 du décret du 10 mars 2006 relatif au statut des maîtres et professeurs de religion ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure et la partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 mai 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 juin 2022 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Luc Noirhomme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Lauranne Feron, *loco* M^e Judith Merodio, 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

1. Le 19 octobre 2020, la partie adverse désigne la requérante en qualité de maîtresse de religion islamique à partir du 3 septembre 2020 dans le cadre de remplacements à raison de 15 périodes hebdomadaires. Ces contrats viennent à échéance le 31 décembre 2020.

2. Le 2 décembre 2020, un rapport est établi par l'administration de l'enseignement de la partie adverse. Il est reproché ce qui suit à la requérante :

- elle arriverait régulièrement en retard par rapport à l'horaire fixé, alors que la direction lui en aurait déjà fait la remarque en début d'année ; ces retards engendreraient la non-surveillance des élèves dans la cour et dans les rangs ;
- elle laisserait les enfants sans surveillance pour aller faire des photocopies ;
- elle utiliserait son GSM et parlerait à voix haute sans se préoccuper des besoins des enfants, collègues ou école ;
- elle utiliserait le matériel et les denrées alimentaires d'autrui sans autorisation préalable ;
- elle quitterait l'école plus tôt sans prévenir ni en faire la demande ;

- elle aurait fait des remarques à une collègue sur les méfaits – selon ses dires – d’une activité réalisée autour des spécialités belges en mettant en cause le contenu pédagogique de celle-ci ;
- elle camperait sur ses positions et réfuterait les remarques de la direction ;
- elle serait à l’origine d’un événement survenu le 27 novembre 2020 à l’occasion d’une activité liée à la Saint-Nicolas ;
- elle publierait en mode « public » sur sa page *Facebook* des contenus qui pourraient être constitutifs de propagande politique, religieuse ou philosophique et seraient de nature à ébranler la confiance des parents d’élèves et du public en général dans l’enseignement dispensé au sein des écoles de la partie adverse.

3. Le 4 décembre 2020, le collège communal de la partie adverse décide, sur la base dudit rapport, de suspendre les cours dispensés par la requérante et de l’entendre le 14 décembre à 9 heures. Elle est convoquée à ce propos par un courrier du 7 décembre suivant et par un courriel du lendemain.

4. Le 9 décembre 2020, le syndicat de la requérante indique à la partie adverse qu’elle est sous certificat jusqu’au 3 janvier 2021, et sollicite la remise de l’audition à une date à fixer après cette période de maladie.

5. Le 11 décembre 2020, la partie adverse répond que la date prévue pour l’audition est maintenue et transmet le dossier administratif inventorié, dans les termes suivants :

« [...] »

Je vous informe que le collège communal maintient l’audition de M^{me} Baksi à ce lundi 14 décembre à 9 h dans la grande salle au 6^{ème} étage de la Cité administrative, Place Kuborn 5 à 4100 Seraing.

Il n’est en effet pas envisageable de postposer cette audition après le 3/01/2021 comme sollicité et ce pour les motifs suivants :

- À ce jour, nous n’avons aucune trace qu’un certificat médical aurait été transmis par M^{me} Baksi. La précaution a été prise de vérifier encore ce jour auprès de CERTIMED et la direction de l’établissement scolaire de M^{me} Baksi. Il a également été attendu jusqu’à présent cette transmission qui justifierai[t] de l’absence de l’intéressée ;
- De ce fait, aucun élément ne permet de démontrer que M^{me} Baksi se trouve dans l’impossibilité de se présenter à l’audition fixée ;
- Comme vous ne l’ignorez pas, la procédure impose des délais que le pouvoir organisateur se doit de respecter ;
- Enfin, cette procédure permet, comme mentionné dans le courrier de convocation notifié à M^{me} Baksi, que celle-ci soit représentée lors de cette audition, par un avocat, par un défenseur choisi parmi les membres du personnel de l’enseignement officiel subventionné, en activité de service ou retraité, ou par un représentant d’une organisation syndicale agréée.

En outre, dans le but de respecter scrupuleusement les droits de la défense, dans le cas où celle-ci ne se présenterait pas à l'audition, ni personne pour elle, le collège communal pourrait tenir compte de ses moyens de défense à transmettre par écrit avant l'audition.

Dès lors, vous trouverez ci-joint le dossier administratif constitué contenant un inventaire et des pièces numérotées 1 à 6, dont il vous est demandé d'accuser réception.

Dans le cas où M^{me} Baksi choisissait d'y être représentée par votre organisme, nous vous remercions de nous en informer et de nous confirmer que M^{me} Baksi vous a effectivement mandaté pour ce faire.

[...] ».

6. Le 12 décembre 2020, la requérante transmet un certificat médical faisant état d'une incapacité de travail du 8 décembre 2020 au 3 janvier 2021, avec sortie autorisée.

7. Deux jours plus tard, la partie adverse dresse un procès-verbal de non-comparution de la requérante à l'audition du même jour.

8. Le 14 décembre toujours, elle décide, en sa qualité de pouvoir organisateur, de licencier la requérante pour faute grave, sans préavis.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante le même jour.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris « de la violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 26 et 27 du décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres et professeurs de religion, du principe général des droits de la défense et *audi alteram partem* ».

La requérante fait valoir que, lorsque le pouvoir organisateur a l'intention de licencier un maître de religion sans préavis pour faute grave, il doit préalablement le convoquer par lettre recommandée à la poste à une audition qui doit avoir lieu au plus tôt cinq jours ouvrables, et au plus tard dix jours ouvrables, après l'envoi de la convocation. Elle relève que le dossier administratif n'a été transmis que le 11 décembre, soit trois jours avant l'audition, et qu'étant en incapacité de travail, elle n'a pas été entendue et n'a pas obtenu la remise de son audition. Elle expose que la convocation lui a été adressée le 7 décembre 2020 pour une audition le 14 décembre, que le dossier administratif a été communiqué à son

syndicat par un courriel du vendredi 11 décembre précisant que l’audition était maintenue, que le délai de convocation prévu par le décret est court (cinq à dix jours) et qu’il « est normal qu’en pareille hypothèse, l’autorité administrative prudente et diligente ne se contente pas de convoquer la personne mais lui fournisse le dossier sur lequel elle fonde la convocation ». Elle répète que le dossier a été transmis le vendredi 11 décembre à 14 heures 02 pour une audition du lundi 14 décembre à 9h, soit un demi-jour ouvrable avant l’audition, et estime que cette manière de procéder viole l’article 27 du décret du 10 mars 2006 et les droits de la défense. Elle expose qu’elle a rentré un certificat médical constatant son incapacité de travail du 8 décembre 2020 au 3 janvier 2021 et que si elle était autorisée à sortir, elle n’était toutefois pas en mesure d’assurer sa défense lors de cette audition. Elle cite le courriel de son syndicat du 9 décembre 2020 et considère que la partie adverse a violé ses droits de la défense non seulement en maintenant son audition dans ces conditions, mais aussi en la licenciant nonobstant son absence à l’audition. Elle explique que, compte tenu des éléments médicaux avancés, celle-ci devait être reportée. Subsidiairement, elle cite l’article 26, § 1^{er}, alinéas 4 et 5, du décret et fait valoir que « rien ne permet de justifier pourquoi une telle différence de traitement existe entre les deux hypothèses : article 26, licenciement moyennant préavis et article 27, pour faute grave, sans préavis. Au contraire, dès lors que l’audition intervient dans un contexte grave pour la personne (faute grave éventuelle), il s’impose à l’autorité de faire tout le nécessaire pour entendre la personne ». Elle en conclut qu’une question préjudicielle devrait être posée à la Cour constitutionnelle, « pour savoir si est respectueux des articles 10 et 11 de la constitution et du principe d’égalité, le traitement différent imposé par l’article 27 qui permettrait à l’autorité de ne pas reconvoquer pour une autre audition les personnes à entendre dans une procédure “motif grave” alors qu’elles invoquent un cas de force majeure les empêchant d’être entendues à la première date proposée ».

En réplique, elle reproduit sa requête et ajoute que si la partie adverse était effectivement tenue par des délais, elle disposait néanmoins d’une latitude pour accorder un report puisque l’audition pouvait se faire au plus tard jusqu’à dix jours ouvrables après la convocation, soit jusqu’au 18 décembre 2020. Elle précise que dans la mesure où il s’agit de jours ouvrables, le dimanche n’est pas pris en considération. Elle observe que son certificat médical a été réceptionné par la partie adverse avant l’audition du 14 décembre 2020 et répète que « si les sorties étaient autorisées, la raison médicale qui justifiait l’incapacité ne permettait pas d’assurer la défense ». Elle explique que la dépression entraîne effectivement un affaiblissement de la volonté et, partant, une incapacité à affronter une telle audition, qu’elle « pouvait évidemment être représentée par la CSC », et que celle-ci s’est manifestée auprès de la partie adverse par un courriel du 9 décembre 2020, soit le jour même de

la réception de sa convocation à l'audition, alors que les délais sont très courts. Elle fait valoir que la partie adverse « a choisi, dans la fourchette de délai (entre le 5^e et le 10^e jours ouvrables après la convocation) le délai le plus court », qu'elle lui fera perdre deux jours de préparation en ne communiquant le dossier que le 11 décembre 2020, à 14 heures 02, tout en maintenant la convocation le 14 décembre à 9 heures, alors qu'une flexibilité s'offrait à elle jusqu'au 18 décembre 2020. Elle estime qu'en communiquant ainsi le dossier de pièces à son représentant syndical le 11 décembre 2020, à 14 heures 02, alors qu'il était sollicité par courriel du 9 décembre 2020 à 17 heures 32, tout en maintenant sa convocation le 14 décembre à 9 heures, et alors qu'elle disposait d'une latitude pour accepter un report jusqu'au 18 décembre 2020, la partie adverse ne peut soutenir que c'est à bon droit que le report sollicité a été refusé. Elle ajoute que le délai entre la possibilité de la prise de connaissance du dossier et la convocation maintenue malgré la flexibilité, n'a pas permis l'exercice effectif des droits de la défense, et qu'il ne faut pas confondre rapidité et précipitation parce que, la procédure de licenciement pour faute grave ayant des implications beaucoup plus graves pour l'agent, il s'impose de faire le nécessaire pour l'entendre ou permettre à son représentant de préparer utilement et effectivement sa défense.

Elle ne dépose pas de dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

Il est de jurisprudence constante qu'une autorité administrative, telle la partie adverse, n'est pas tenue de respecter les obligations prescrites par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales lorsqu'un recours est ouvert, comme en l'espèce, devant une instance qui, comme le Conseil d'État, répond aux contraintes déduites notamment dudit article 6 (CEDH, 18 décembre 2018, *Depraetere c. Belgique*, req. n° 52.691/13, §§ 25-26). Le moyen est, partant, irrecevable en ce qu'il invoque la violation de cette disposition.

L'article 27 du décret du 10 mars 2006 'relatif aux statuts des maîtres de religion et professeurs de religion' dispose comme suit :

« Le pouvoir organisateur peut licencier tout maître de religion ou professeur de religion temporaire, sans préavis, pour faute grave.

Est considéré comme constituant une faute grave, tout manquement qui rend immédiatement et définitivement impossible toute collaboration professionnelle entre le membre du personnel et le pouvoir organisateur dont il relève.

Dès le moment où il a connaissance d'éléments susceptibles de constituer une faute grave, le pouvoir organisateur convoque, par lettre recommandée à la poste,

le membre du personnel à une audition qui doit avoir lieu au plus tôt cinq jours ouvrables et au plus tard dix jours ouvrables après l'envoi de la convocation.

Si après l'audition, le pouvoir organisateur estime qu'il y a suffisamment d'éléments constitutifs d'une faute grave, il peut procéder, dans les trois jours qui suivent l'audition, au licenciement.

Le licenciement est accompagné de la preuve de la réalité des faits reprochés. Il est notifié au membre du personnel, soit par exploit d'huissier, soit par lettre recommandée à la poste, laquelle produit ses effets le troisième jour ouvrable suivant la date de son expédition.

Lors de l'audition, le membre du personnel peut se faire assister ou représenter par un avocat, par un défenseur choisi parmi les membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné, en activité de service ou retraités, ou par un représentant d'une organisation syndicale agréée ».

L'alinéa 3 de cette disposition prévoit donc que dès le moment où le pouvoir organisateur a connaissance d'éléments susceptibles de constituer une faute grave, l'audition de l'enseignant doit avoir lieu au plus tôt cinq jours ouvrables et au plus tard dix jours ouvrables après l'envoi de la convocation.

L'article 1^{er}, al. 2, 6° du même décret indique que :

- « 6° Les délais se calculent comme suit :
- a) Le jour de l'acte qui en constitue le point de départ n'est pas compris ;
 - b) Le jour de l'échéance est compté dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, en ce compris les jours fériés de ou dans la Communauté française, le jour de l'échéance est reporté au plus prochain jour ouvrable ».

Cet article ne définit pas ce qu'il faut entendre par « jours ouvrables ». Conformément à la jurisprudence constante du Conseil d'État, à défaut de texte contraire exprès, le samedi constitue un jour ouvrable, mais pas les dimanches et jours fériés. En l'espèce, la requérante a été convoquée par un courrier recommandé du 7 décembre 2020, déposé à la poste le 7 décembre 2020, et l'audition a été fixée au 14 décembre suivant, soit entre le 5^e et le 10^e jour ouvrable après l'envoi de la convocation, conformément au prescrit légal. Certes le dossier a été communiqué le 11 décembre 2020 mais l'article 3 n'exige pas que l'audition ait lieu au plus tôt cinq jours ouvrables et au plus tard dix jours ouvrables après l'envoi du dossier. En outre, il ressort des circonstances de l'espèce que la convocation à l'audition comprenait une description claire et précise de tous les faits reprochés à la requérante ce qui lui permettait, avant même la réception du dossier trois jours avant l'audition, de préparer utilement sa défense. La convocation indique en effet ce qui suit :

- « • “18 novembre, rapport d'observation sur la manière de servir d'un agent stipulant que Madame Baksi arrive régulièrement en retard par rapport à l'horaire fixé alors que la Direction lui avait fait la remarque en début d'année.

Ces retards engendrent la non-surveillance des élèves sur la cour et dans les rangs.

Elle laisse les enfants sans surveillance pour effectuer des photocopies.

L'agent utilise son GSM et parle à voix haute sans se préoccuper des besoins des enfants, collègues ou de l'école.

Elle utilise le matériel et denrées alimentaires d'autrui sans autorisation préalable.

De plus, elle quitte l'école plus tôt sans prévenir ni en faire la demande c'est pourquoi le rapport joint n'est pas signé par l'agent au jour des faits. À ce jour, celui-ci n'est toujours pas signé” ;

- “26 novembre, *mail* de la direction nous informant que l'agent se permet de faire des remarques auprès d'une collègue sur les méfaits, selon ses dires, d'une activité réalisée autour des spécialités belges en mettant en cause le contenu pédagogique de celle-ci. Madame Baksi campe sur ses positions réfutant les remarques de la direction” ;
- “1^{er} décembre, *mail* de la direction nous informant qu'un parent l'a interpellé[e] au sujet d'une activité liée à la Saint-Nicolas.
Un enfant a refusé catégoriquement de réaliser le bricolage en expliquant que, selon son maître de religion islamique, c'était 'mal'. Le Directeur a assisté effectivement à cet épisode car l'élève était sorti de la classe, en pleurant, refusant d'y retourner. Un autre parent fait remarquer que le contenu de la page *facebook* de Madame Baksi est interpellant” ».

Quant à la demande de remise de l'audition en raison de l'état de santé de la requérante, il faut constater que le courriel du 9 décembre 2020 par lequel son organisation syndicale la sollicite en indiquant qu'elle était sous certificat médical jusqu'au 3 janvier 2021, n'est accompagné d'aucun certificat médical et que, le 11 décembre 2020, la partie adverse lui a répondu en ces termes :

« [...] »

Je vous informe que le collège communal maintient l'audition de M^{me} Baksi à ce lundi 14 décembre à 9h dans la grande salle au 6^{ème} étage de la Cité administrative, place Kuborn 5 à 4100 Seraing.

Il n'est en effet pas envisageable de postposer cette audition après le 03/01/2021 comme sollicité et ce pour les motifs suivants :

- À ce jour, nous n'avons aucune trace qu'un certificat médical aurait été transmis par M^{me} Baksi. La précaution a été prise de vérifier encore ce jour auprès de CERTIMED et de la direction de l'établissement scolaire de M^{me} Baksi. Il a également été attendu jusqu'à présent cette transmission qui justifierait de l'absence de l'intéressée ;
- De ce fait, aucun élément ne permet de démontrer que M^{me} Baksi se trouve dans l'impossibilité de se présenter à l'audition fixée ;
Comme vous ne l'ignorez pas, la procédure impose des délais que le pouvoir organisateur se doit de respecter ;
- Enfin, cette procédure permet, comme mentionné dans le courrier de convocation notifié à M^{me} Baksi, que celle-ci soit représentée lors de cette audition, par un avocat, par un défenseur choisi parmi les membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné, en activité de service ou retraité, ou par un représentant d'une organisation syndicale agréée.

En outre, dans le but de respecter scrupuleusement les droits de la défense, dans le cas où celle-ci ne se présenterait pas à l'audition, ni personne pour elle, le collège communal pourrait tenir compte de ses moyens de défense à transmettre par écrit avant l'audition.

Dès lors, vous trouverez ci-joint le dossier administratif constitué contenant un inventaire et les pièces numérotées 1- à 6, dont il vous est demandé d'accuser réception.

Dans le cas où M^{me} Baksi choisissait d'y être représentée par votre organisme, nous vous remercions de nous en informer et de nous confirmer que M^{me} Baksi vous a effectivement mandaté pour ce faire.

[...] ».

Ce n'est que le lendemain de cette réponse que, par un courriel du samedi 12 décembre 2020, le certificat médical de la requérante, daté du 9 décembre 2020 pour la période du 8 décembre 2020 au 3 janvier 2021, est communiqué à la partie adverse. Ce certificat mentionne « harcèlement au travail/dépression » et « sortie autorisée ». Sur ce point, la partie adverse a estimé, le 14 décembre suivant, que :

« Attendu que ce certificat est transmis un samedi et que le collège communal, en sa qualité de pouvoir organisateur, n'a pu en prendre connaissance qu'à l'entame de la présente séance ;

Attendu que le collège communal, en sa qualité de pouvoir organisateur, constate qu'il ne ressort de ce certificat médical aucune démonstration que M^{me} Baksi se trouverait dans l'impossibilité de se présenter à la présente audition ».

La partie adverse a ainsi clairement exposé les raisons pour lesquelles elle ne faisait pas droit à la demande de remise d'audition en rappelant que, comme l'autorise le décret précité, la requérante pouvait se faire représenter lors de l'audition par un défenseur de son choix, ce qu'elle s'est abstenue de faire. Le grief nouvellement développé en réplique quant au défaut de remise à la date du 18 décembre 2020, outre qu'il est tardif et, partant, irrecevable, s'avère en tout état de cause non pertinent dès lors qu'il ressort du courriel précité du syndicat de la requérante que celui-ci sollicitait une remise après le 3 janvier 2021.

Enfin, la requérante ne se trouve pas dans une situation comparable aux agents licenciés moyennant préavis en vertu de l'article 26, § 1^{er}, alinéa 4, du décret du 10 mars 2006 dès lors que déposer un certificat médical avec sortie autorisée n'est pas assimilable à un cas de force majeure visé par cette disposition. Il n'y a donc pas lieu d'interroger la Cour constitutionnelle sur ce point.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est « pris de la violation de l'article 27 du décret du 10 mars 2006 relatif aux statuts des maîtres et professeurs de religion, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs notamment ses articles 2 et 3 et du principe de bonne administration et du principe de minutie ».

Dans une première branche, la requérante relève que la partie adverse estime que les faits sont démontrés et exacts sur la base du rapport d'observations du 18 novembre 2020 qu'elle cite. Selon elle, ce rapport « ne peut valoir preuve de la réalité du reproche » dans la mesure où il est unilatéral, qu'il n'est pas signé par ses soins et que la date et l'heure de sa rédaction ne sont pas objectivement établis. Elle considère qu'à défaut de sa signature, sa notification à son égard n'est pas établie de sorte que l'acte attaqué, qui se fonde sur ce rapport, n'est pas formellement ni adéquatement motivé. Elle ajoute qu'elle conteste les faits et, renvoyant au premier moyen, elle estime qu'il est étonnant, eu égard à la gravité de la situation, que la partie adverse n'ait pas fait le nécessaire pour l'entendre, mais également pour agir sans délai dès lors que l'article 27 du décret stipule que les faits à la base du licenciement sont ceux qui rendent la collaboration immédiatement impossible alors qu'en l'espèce, l'acte attaqué intervient un mois après le rapport du 18 novembre. Dans une deuxième branche, elle précise, à propos du fait qui s'est déroulé le 26 novembre 2020, qu'elle « s'est vivement étonnée que, à l'occasion d'une activité relative à l'histoire de la Belgique, des spécialités gastronomiques soient mises en exergue et promotionnées, telles de la bière, sachant par ailleurs que l'activité était organisée dans une école primaire à l'attention d'enfants âgés de 8 à 10 ans ». Elle indique que l'introduction d'alcool dans un établissement scolaire est interdite, que l'activité critiquée visait à promouvoir ou en tout cas honorer la Belgique pour ces produits, que son étonnement à ce propos était justifié et légitime et qu'elle n'avait donc pas à se remettre en question. Elle fait valoir qu'il « est symptomatique de constater à cet égard que le reproche tel que mentionné dans l'acte attaqué est énoncé de manière générale de telle manière qu'il est impossible d'apprécier le caractère justifié ou non de la remarque [qu'elle a] formulée à ce propos et, partant, si le fait ainsi établi peut justifier la rupture de confiance justifiant le licenciement sans préavis pour faute grave ». Elle en conclut que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate parce qu'il se fonde sur des faits non démontrés et dont l'énoncé est formulé de manière orientée. À l'appui d'une troisième branche, elle conteste être intervenue dans une activité de la Saint-Nicolas et précise que « ses enfants, en primaire, réalisaient les bricolages comme les autres enfants ». Elle ajoute qu'elle est

dans l'impossibilité de se défendre sur ce fait dans la mesure où elle ignore qui est l'enfant concerné, s'il fréquente un autre lieu d'enseignement « qui pourrait être à l'origine de ses croyances quant à la Saint Nicolas (la mosquée ou tel enseignement islamique en-dehors de l'école) », et ce qu'il a réellement dit, dans la mesure où aucune information précise ne figure au dossier. Elle en conclut que l'imputabilité des faits reprochés est sujette à caution et que le licenciement pour faute grave, dont elle rappelle qu'il rend immédiatement et définitivement impossible toute collaboration professionnelle, impose à l'autorité « de justifier de manière tangible et objective le fait reproché, ne pouvant se contenter d'une conjecture de faits invérifiables et pour lesquels [elle] se trouve dans l'impossibilité d'établir une preuve contraire et de se défendre ».

En réplique, elle reproduit son argumentation et elle rappelle qu'elle n'a pas eu la possibilité de faire valoir ses moyens lors d'une audition alors qu'elle était en incapacité de travail et en incapacité psychologique de se défendre, et que son représentant a reçu le dossier dans des délais qui ne permettaient pas de préparer utilement et effectivement ses droits. À propos de la première branche, elle répète que le rapport qui énonce une série de faits « ne peut valoir preuve de la réalité du reproche, dans la mesure où il est imprécis quant à sa date et aux circonstances, rendant ainsi impossible toute justification contraire ». Elle répète qu'il est unilatéral, non contresigné par ses soins, et que la date et l'heure de sa rédaction ne sont pas objectivement établis, pas plus que sa notification. Elle en conclut qu'il est dépourvu de toute force probante, dans la mesure où la procédure prévoit spécifiquement la signature de l'agent pour assurer le caractère contradictoire du constat. Elle ajoute que « la partie adverse ne peut évidemment se contenter d'établir des griefs à l'égard d'un agent sur base de pièces qu'elle se donne à elle-même, lesquelles ne sont pas pourvues de toutes les mentions qu'elles doivent revêtir ». Elle rappelle qu'un licenciement pour faute grave a des conséquences lourdes pour l'agent et ajoute qu'on « ne peut tergiverser sur la qualité des éléments de preuve qui appuient cette décision ». Elle considère que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en ce qu'il se fonde sur des faits non établis et non communiqués. S'agissant de la deuxième branche, elle reproduit à nouveau sa requête, ajoute que la partie adverse « se complait dans l'imprécision alors [qu'elle] conteste la qualification disciplinaire du fait, expliquant l'activité [qu'elle critique] » et observe que la partie adverse ne remet pas cette explication en cause, se contentant d'énoncés généraux, sans préciser ni la remarque qu'elle a formulée, ni la mise au point faite par le directeur. Elle indique que « si elle le faisait, ne déniait pas les faits tels qu'expliqués par [elle], elle devrait *ipso facto* admettre son erreur ». Elle indique que, pour autant que de besoin, elle produit à son dossier des photos des produits dont la promotion a été faite à l'école primaire où elle enseignait, et elle répète que

l'introduction d'alcool dans les écoles est interdite et que la publicité et la promotion de ces substances le sont tout autant. Selon elle, « motiver ainsi un licenciement pour faute grave sur base de considérations générales résultant d'un événement non autrement décrit mais dont la description donnée par [elle], appuyée par pièces, démontre la faute de l'établissement scolaire et [sa] réaction justifiée, constitue une erreur manifeste d'appréciation et ne correspond pas à une motivation adéquate ». À propos de la troisième branche, elle fait valoir que la partie adverse n'apporte aucune précision aux questions légitimes qu'elle a posées et relève que l'identité non communiquée de l'élève, que la partie adverse estime qu'elle connaît, équivaut à un témoignage anonyme dont l'authenticité ne peut être vérifiée dans la mesure où « sous couvert d'anonymat, l'on peut écrire tout et n'importe quoi sans que la partie incriminée puisse faire valoir ses moyens de défense à l'égard de l'accusation » et elle estime que la partie adverse « fait un lien inepte entre la description de ces faits et la capture d'écran de [sa] page Facebook publique ».

Elle ne dépose pas de dernier mémoire.

V.2. *Appréciation*

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' 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. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, 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, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs. Quant à la motivation d'une sanction disciplinaire, elle 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, sans exiger que l'autorité ne motive son choix par rapport à l'ensemble des peines disciplinaires susceptibles d'être appliquées. Une motivation spéciale s'impose néanmoins à elle lorsqu'elle ne se rallie pas à la proposition ou à l'avis communiqué

par l'organe spécialement institué à cet effet par le statut du personnel ou par la loi, l'autorité devant ainsi, dans une telle hypothèse, justifier de manière précise les raisons pour lesquelles elle se départit de l'avis de l'instance de recours. Enfin, l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

En ce qui concerne la première branche, si le rapport d'observations du 18 novembre 2020 n'a certes pas été signé par la requérante, son auteur mentionne à cet égard : « Je constate, à 12h05, alors que je voulais lui communiquer cette observation, que [la requérante] a quitté l'école sans prévenir ni en faire la demande. Celle-ci n'a pu en prendre connaissance ce jour ». Outre que la requérante n'établit pas que les dispositions visées au moyen interdiraient à l'autorité de régulièrement considérer que les éléments qui y sont relatés sont établis et graves, il faut constater que l'acte attaqué ne se fonde pas uniquement sur les faits mis en lumière dans ledit rapport mais également sur ceux évoqués dans les courriels du 26 novembre 2020 et du 1^{er} décembre 2020 (bricolage de Saint-Nicolas) et sur les publications de la requérante sur sa page *Facebook*. En outre, il ressort du dossier que, le 4 décembre 2020, la partie adverse a décidé « au vu des faits rapportés et du fait que si ceux-ci s'avéraient exacts, ils pourraient être constitutifs de faute grave au sens de l'article 27 du décret du 10 mars 2006 [...] : - de convoquer l'intéressée sur base de l'article 27 du décret susvisé, à l'audition fixée au 14 décembre 2020 à 9 h 00 afin d'être entendue en ses moyens de défense [et] - de suspendre les cours dispensés par M^{me} Baksi jusqu'à ce qu'une décision soit prise par le collège communal, en sa qualité de pouvoir organisateur ». Cette chronologie démontre que la partie adverse a bien considéré que les faits rendaient la collaboration avec la requérante immédiatement impossible. À propos de la deuxième branche, il ressort de la requête que la requérante admet avoir critiqué l'activité organisée par une autre enseignante sur la Belgique en ce que celle-ci permettait aux enfants de découvrir des spécialités belges parmi lesquelles figuraient deux bouteilles de bière fermées, et qu'elle considère qu'elle n'avait pas à se remettre en question puisque sa remarque était, selon elle, « parfaitement justifiée ». Il s'ensuit qu'elle reconnaît le grief tel qu'il figure dans l'acte attaqué, en l'occurrence qu'elle « ferait des remarques auprès d'une collègue sur les méfaits, selon ses dires, d'une activité réalisée autour des spécialités belges en mettant en cause le contenu pédagogique de celle-ci ». Partant, l'acte attaqué, qui n'est pas fondé que sur ce seul fait mais aussi sur ceux relatés dans le rapport du 18 novembre 2020, dans le courriel du 1^{er} décembre 2020 (bricolage de Saint-Nicolas) et sur les publications de la requérante sur sa page

Facebook, est régulièrement motivé et permet à la requérante de le comprendre en ce qu'il énonce « que le fait que l'intéressée “campe sur ses positions” alors que la direction de l'école a tenté de lui faire prendre conscience que ses propos ne sont pas en adéquation avec ses devoirs démontre que [la requérante] ne fait montre d'aucune remise en question ». Quant à la troisième branche, il convient à nouveau de constater que l'acte attaqué n'a pas pour motif exclusif les faits relatés dans le courriel du 1^{er} décembre 2020 (bricolage de Saint-Nicolas), mais se fonde également sur ceux relatés dans le rapport du 18 novembre 2020, dans le courriel du 26 novembre 2020 et sur les publications de la requérante sur sa page *Facebook* et la partie adverse a pu, sans méconnaître les dispositions visées au moyen, raisonnablement considérer que des faits rapportés par un parent d'élève et dont le directeur a été témoin sont établis, dans la mesure où il est de jurisprudence constante que l'obligation de motivation formelle ne contraint pas l'autorité à détailler les raisons pour lesquelles elle prête davantage foi aux dires de certains témoins plutôt qu'aux dénégations de l'agent incriminé.

Enfin, le grief pris de l'erreur manifeste d'appréciation, invoqué pour la première fois dans le mémoire en réplique, est tardif et, partant, irrecevable.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation du principe de proportionnalité.

La requérante fait valoir que « les faits reprochés, à les supposer établis – *quod non* – ne justifiaient pas la mesure extrême » du licenciement pour faute grave. Elle ajoute que son contrat prenait fin de plein droit le 31 décembre 2020 et que les activités scolaires se terminaient, en toute hypothèse, le 18 décembre 2020. Elle indique que la partie adverse a pris une décision dont les conséquences « sont inversement proportionnelles à l'avantage qui a résulté pour l'autorité administrative de ne pas renouveler le contrat au 31 décembre 2020 ».

Elle reproduit son argumentation en réplique.

VI.2. Appréciation

Le principe général de proportionnalité proscriit les décisions administratives qui sont manifestement disproportionnées, sans aucun rapport raisonnable entre les faits et l'objet de la décision, c'est-à-dire celles que toute autre autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pas pu prendre.

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient « un exposé [...] des moyens ». La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter la législation interne, en particulier en ce qui concerne l'interprétation des règles procédurales, et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres: CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, req. n° 5475/06, § 44; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, req. n° 18880/15, § 39; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, req. n° 32610/07, § 32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une « jurisprudence interne fournie » (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, précité, § 43). Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen, au sens de l'article 2, § 1^{er}, 3°, précité, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

En l'espèce, force est de constater que la requérante se limite à affirmer que les faits ne justifiaient pas le licenciement attaqué, mais qu'elle ne fournit aucune argumentation tendant à démontrer dans quelle mesure le principe général de proportionnalité aurait été méconnu. Le même constat s'impose à propos des dates de fin de son contrat et des activités scolaires, qu'elle se limite à mentionner.

Le troisième moyen est, partant, irrecevable.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 24 juin 2022, par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin