

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.606 du 2 juin 1999

A.61.293/VI-12.130

En cause : **MOUHADI** Kadija,
ayant élu domicile chez
Mes Dominique WAGNER et
Anne VILLERS, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

la Commune de Woluwé-Saint-Pierre,
ayant élu domicile chez
Mes Jacques PUTZEYS et
Alain VERRIEST, avocats,
rue Saint-Bernard 98
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 décembre 1994 par Kadija MOUHADI qui demande l'annulation de la délibération du 27 juin 1994 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwé-Saint-Pierre décidant de ne pas la réengager en qualité de professeur de religion islamique au 1^{er} septembre 1994;

Vu l'arrêt n° 73.362 du 29 avril 1998 rouvrant les débats et surseoyant à statuer;

Vu le rapport de M. BOUVIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi en application de l'article 13 du Règlement de procédure;

Vu l'ordonnance du 3 novembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 31 mars 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 mai 1999;

Entendu, en son rapport, M. CLOSSET, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me L. ROSE, loco Mes WAGNER et VILLERS, avocat, comparaissant pour la requérante et Me KAISER, loco Mes PUTZEYS et VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. BOUVIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant qu'en vertu de désignations annuelles, la requérante avait, depuis le 1^{er} octobre 1986, exercé la fonction de professeur de religion islamique, à titre temporaire, dans l'enseignement communal de Woluwé-Saint-Pierre; que par délibération du 11 octobre 1993 du collège des bourgmestre et échevins, ratifiée le 10 février 1994 par le conseil communal, elle fut désignée, à nouveau, à titre temporaire à partir du 1^{er} septembre 1993 et sans limitation de durée, dans un emploi vacant et pour un horaire complet; que, le 14 juin 1994, le chef du service "enseignement" établit, à son sujet, un rapport qui contenait divers reproches sur certains desquels les directrices de l'ICMES-ITSSEP, où elle était affectée, marquèrent leur accord; que, les 22 et 23 juin 1994, la requérante, à laquelle ce rapport avait été soumis, ainsi

que son organisation syndicale firent leurs observations; que, le 27 juin 1994, le collège des bourgmestre et échevins prit la délibération attaquée qui est ainsi libellée:

" Considérant que Mme Khadija MOUHADI exerce la fonction de professeur de religion islamique temporaire au Centre scolaire ICMES-ITSSEP;

Considérant que depuis l'année scolaire 1992-1993 le recrutement des professeurs de religion islamique est une décision qui revient entièrement à la commune en l'absence d'autorité religieuse reconnue et compétente à cet effet;

Vu le rapport concernant Mme Khadija MOUHADI établi par Mme Cécile BEN KHELIFA, chef du service de l'Enseignement et contresigné par Mmes THOMAS et COLLIN, respectivement directrice et directrice f.f. de l'établissement;

Considérant que ce rapport fait état de manquements dans l'exercice de ses fonctions, notamment en matière de propagande et tentatives d'influence, non-respect de l'horaire donné et divers moyens de pression, à l'égard du chef d'établissement, du pouvoir organisateur et de collègues au sujet du choix des horaires, de sa nomination définitive, ainsi que l'assiduité à des réunions obligatoires;

Considérant que le rapport fait état en outre de nombreuses absences de maladie d'un jour, ne devant pas être justifiées par certificat médical;

DECIDE à l'unanimité, de ne pas réengager Mme Khadija MOUHADI comme professeur de religion islamique au Centre scolaire ICMES-ITSSEP à partir du 01.09.1994";

que cette délibération fut notifiée, le même jour, à la requérante; que cette notification ne portait pas les mentions prévues par l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et relatives aux possibilités de recours devant ce conseil; que, par délibération du 10 octobre 1994, le collège des bourgmestre et échevins désigna, à titre temporaire, Mustapha M'RABET à partir du 1^{er} septembre 1994, dans l'emploi vacant que la requérante avait occupé, à concurrence de 10 heures de cours par semaine; que par délibération du 24 octobre 1994, le même collège désigna, à titre temporaire, Driss BOUJDANI à partir du 24 octobre 1994 pour 4 heures de cours par semaine; que ces délibérations ont été ratifiées, le 3 mars 1995, par le conseil communal;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante a déclaré étendre son recours aux désignations

de Mustapha M'RABET et Driss BOUJDAINI; que, dans son dernier mémoire, elle précise que cette extension du recours vise lesdites délibérations des 10 et 24 octobre 1994 du collège des bourgmestre et échevins et celle du 3 mars 1995 du conseil communal;

Considérant que, par l'arrêt n° 73.362 du 29 avril 1998, il a été décidé qu'il y avait lieu d'examiner d'office la recevabilité de la demande d'extension du recours et, partant, du maintien de l'intérêt de la requérante à ce recours; que les débats ont été rouverts à cet effet et en vue de permettre à la partie adverse de compléter le dossier administratif par la production de ladite délibération du 3 mars 1995 du conseil communal;

Considérant, quant à la recevabilité du recours et de la demande de son extension, que si pareille extension du recours aux actes portant désignations, pour l'année scolaire 1994-1995, de Mustapha M'RABET et Driss BOUJDAINI dans les charges d'enseignement dont la requérante avait bénéficié n'était pas recevable, la requérante ne justifierait plus d'un intérêt à obtenir l'annulation de la délibération du 27 juin 1994 qu'elle attaque et par laquelle le collège des bourgmestre et échevins a décidé de ne pas la réengager dans ces charges, à partir du 1er septembre 1994; que, toutefois, il ressort du dossier que ladite extension du recours est recevable; qu'en effet, si la requérante, au reçu le 26 décembre 1994 de la note d'observations de la partie adverse dans la procédure en référé, a eu connaissance des décisions des 10 et 24 octobre 1994 du collège des bourgmestre et échevins portant lesdites désignations de Mustapha M'RABET et Driss BOUJDAINI, cette note précisait que ces désignations devaient encore être ratifiées par le conseil communal, de sorte qu'on ne peut faire grief à la requérante de ne pas avoir, dans les 60 jours qui ont suivi le 26 décembre 1994, demandé l'extension de son recours à ces désignations qui n'étaient pas définitives; que ce n'est que le

28 août 1995, date à laquelle le mémoire en réponse de la partie adverse lui a été notifié, qu'elle a connu la ratification par le conseil communal, le 3 mars 1995, des désignations dont s'agit; que la demande d'extension du recours à ces désignations, faite dans le mémoire en réplique introduit le 24 octobre 1995, c'est-à-dire dans les 60 jours qui ont suivi le 28 août 1995, est recevable ratione temporis; que la requérante justifie ainsi du maintien de l'intérêt à son recours; que celui-ci est recevable en tant qu'il tend à l'annulation desdites délibérations des 10 et 24 octobre 1994 et 3 mars 1995; que, dans son dernier mémoire complémentaire après la réouverture des débats, la requérante demande à étendre également son recours aux "éventuelles délibérations du collège (...) procédant à la désignation du professeur de religion islamique pour l'année scolaire 1995-1996"; qu'elle reste, toutefois, en défaut de préciser l'objet de sa demande; que le dossier ne révèle, au demeurant, pas l'existence de la désignation invoquée pour l'année 1995-1996; que la demande d'extension au recours à cette "éventuelle désignation" ne peut être accueillie;

Considérant, quant au fond, que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation de l'article 149 de la nouvelle loi communale et de l'incompétence de l'auteur de l'acte, en ce que la délibération attaquée du 27 juin 1994 du collège des bourgmestre et échevins a mis fin à la relation de travail statutaire existant entre parties, alors que ce collège n'était pas compétent pour prendre une telle décision, parce que l'article 149 de la nouvelle loi communale donne au conseil communal la compétence exclusive de nommer les membres du personnel enseignant sans faculté pour lui de déléguer cette compétence au collège, et parce qu'en vertu du principe de l'acte contraire, le conseil communal était aussi seul compétent pour mettre fin à pareil engagement;

Considérant que la partie adverse répond que, par essence, les désignations d'enseignants à titre temporaire en vue de remplacer des membres du personnel dans des emplois vacants sont précaires et limitées à l'année scolaire pour laquelle elles sont faites; que, selon elle, il en est d'autant plus ainsi qu'il y va de professeurs étrangers, non ressortissants de pays membres de la C.E.E., qui doivent demander annuellement une dérogation de nationalité; qu'elle en conclut que, les désignations prenant automatiquement fin à l'issue de l'année scolaire, aucune décision explicite du conseil communal n'était requise pour y mettre fin; que, selon elle, la délibération attaquée du collège était "tout au plus préparatoire de celle - fût-elle implicite - du conseil communal de sorte que le moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte ne peut ... être considéré comme fondé", car le collège, se fût-il abstenu de toute décision, l'ordonnement juridique n'en eût pas été modifié;

Considérant que la requérante réplique qu'en vertu de la circulaire du 10 décembre 1992 relative à l'organisation des cours de religion islamique pour l'année scolaire 1992-1993 dans l'enseignement organisé ou subventionné de la Communauté française, reconduite par les circulaires des 23 juillet 1993 et 26 août 1994 pour les années scolaires 1993-1994 et 1994-1995, les professeurs de religion islamique en fonction conservent le bénéfice de leur désignation aussi longtemps qu'une décision individuelle contraire du nouveau "comité technique" n'aura pas été transmise par le fonctionnaire coordinateur au chef d'établissement ou au pouvoir organisateur; qu'elle en conclut qu'elle bénéficiait d'une reconduction automatique de sa désignation et que le collège ne pouvait pas mettre fin à ses fonctions (elle invoque l'arrêt GERARD n° 48.852 du 1er septembre 1994); que, dans son dernier mémoire, elle indique qu'en vertu desdites circulaires, auxquelles il y a lieu de se référer lorsqu'une disposition réglementaire est muette ou nécessite un

complément d'interprétation, le conseil communal devait, pour nommer ou désigner un enseignant, obtenir l'accord de l'autorité religieuse - en l'espèce le "comité technique" - et devait avoir cet accord aussi pour le démettre, en application du principe du parallélisme des formes; qu'elle ajoute que, dans son cas, l'article 149 de la nouvelle loi communale était entièrement applicable, car elle était désignée dans l'enseignement secondaire et "l'article 30, § 2, des lois coordonnées du 20 août 1957" qui déroge audit article 149, n'était pas encore en vigueur;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait observer que les circulaires qu'invoque la requérante "n'ont aucune valeur réglementaire et ... ne peuvent déroger à l'article 149 de la nouvelle loi communale en imposant des conditions qui ne sont point contenues dans (ce) texte législatif";

Considérant qu'aux termes de l'article 149 de la nouvelle loi communale :

" Le conseil communal nomme les agents dont la loi ne règle pas la nomination. Il peut déléguer ce pouvoir au collège des bourgmestre et échevins, sauf en ce qui concerne :

1° (...)

2° les membres du personnel enseignant";

Considérant qu'au moment où furent prises les délibérations attaquées, aucune loi ne réglait autrement la nomination des membres du personnel enseignant des communes; que, compétent pour nommer ces membres du personnel, le conseil communal l'était aussi pour les désigner comme pour mettre fin à leur désignation;

Considérant qu'en l'espèce, le conseil communal avait, le 10 février 1994, ratifié la délibération du 11 octobre 1993 du collège des bourgmestre et échevins portant désignation de la requérante en qualité de professeur de religion islamique; que cette désignation avait

été faite sans limitation de durée; qu'elle ne peut, dès lors, être considérée comme une désignation pour la seule année scolaire 1993-1994; qu'il ne pouvait être mis fin ultérieurement à cette désignation que par une décision du conseil communal; que pareille décision n'a été prise, le 27 juin 1994, que par le collège; qu'aucune délibération du conseil communal ayant un tel objet ou ratifiant celle du collège n'est produite; qu'on ne peut considérer que pareille ratification procéderait, fût-ce implicitement, de la délibération du 3 mars 1995 du conseil communal ratifiant les nouvelles désignations faites par le collège, dès lors que cette délibération ne fait pas état de la décision attaquée mettant fin aux fonctions de la requérante et qu'il n'apparaît pas que le conseil communal en aurait même eu connaissance;

Considérant qu'en mettant fin, sans intervention du conseil communal, à la désignation accordée à la requérante le 11 octobre 1993 sans limitation de durée et ratifiée le 10 février 1994 par ledit conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins a excédé ses compétences; que le moyen est bien fondé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête;

Considérant que l'annulation de la décision du 27 juin 1994 a pour effet que la requérante doit être tenue pour ayant continué à bénéficier de sa désignation précitée; qu'il n'était au pouvoir, ni du collège de désigner de nouveaux membres du personnel pour la remplacer, ni du conseil communal de ratifier ces désignations sans avoir, lui-même, décidé de mettre fin à la désignation de la requérante; que, partant, les actes auxquels cette dernière a étendu son recours, dans les limites indiquées ci-avant, doivent être annulés par voie de conséquence,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées :

1. la délibération du 27 juin 1994 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwé-Saint-Pierre décidant "de ne pas réengager Khadija MOUHADI comme professeur de religion islamique au Centre scolaire ICMES-ITSSEP à partir du 1er septembre 1994";

2. la délibération du 10 octobre 1994 du même collège désignant Mustapha M'RABET en qualité de professeur de religion islamique à titre temporaire dans un emploi vacant à raison de 10 heures par semaine (2h.00 au DI et 8h00 au DS) à partir du 1er septembre 1994;

3. la délibération du 24 octobre 1994 du même collège désignant Driss BOUJDAINI en qualité de professeur de religion islamique dans un emploi vacant à raison de 4 heures au degré inférieur à partir du 24 octobre 1994;

4. la délibération du 3 mars 1995 du conseil communal de Woluwé-Saint-Pierre ratifiant les désignations sub 2 et 3.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le deux juin 1900 nonante-neuf par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.