

Nos 372835,372882,373024

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION « SAUVONS
L'UNIVERSITE » et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Guillaume Odinet
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies)

M. Vincent Daumas
Rapporteur public

Sur le rapport de la 3^{ème} sous-section
de la section du contentieux

Séance du 27 juin 2014
Lecture du 16 juillet 2014

Vu 1°, sous le n° 372835, la requête, enregistrée le 16 octobre 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par l'association « Sauvons l'université ! », dont le siège est 16, rue des Frères d'Astier de la Vigerie à Paris (75013), le syndicat unitaire national démocratique des personnels de l'enseignement et de la formation privés (SUNDEP), dont le siège est 31, rue de Tolbiac à Paris (75013), l'association générale des étudiants de Paris-Sorbonne (AGEPS), dont le siège est 1, rue Victor Cousin à Paris (75005) et l'association « Solidaires étudiant-e-s, syndicats de luttes », dont le siège est 25-27 rue des Envierges à Paris (75020) ; l'association « Sauvons l'université ! » et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir les articles 3, 4, 5, 8, 14 et 16 du décret n° 2013-767 du 23 août 2013 relatif à la réforme du recrutement et de la formation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat ou, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où il serait regardé comme indivisible, d'annuler pour excès de pouvoir ce décret ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros à verser à chacun d'entre eux au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que le décret est irrégulier dès lors qu'il n'a pas été contresigné par la ministre déléguée, chargée de la réussite éducative ; que le décret est irrégulier dès lors qu'il n'a pas été contresigné par le ministre des outre-mer ; que les dispositions attaquées du décret instaurent une condition de nationalité plus stricte que celle résultant des dispositions des articles L. 914-4 et L. 914-5 du code de l'éducation et méconnaissent ainsi ces articles ; qu'en interdisant l'accès des étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen à l'enseignement privé, le décret méconnaît le principe d'égalité ;

Vu le décret attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 4 février 2014, présenté par le ministre de l'éducation nationale, qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que le décret n'avait à être contresigné ni par la ministre déléguée, chargée de la réussite éducative, ni par le ministre des outre-mer ; que le décret ne déroge pas aux articles L. 914-4 et L. 914-5 du code de l'éducation, qui demeurent applicables ; que le décret ne méconnaît pas le principe d'égalité ;

Vu les pièces desquelles il ressort que la requête a été communiquée au Premier ministre, au ministre de l'économie et des finances et au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu 2°, sous le n° 372882, la requête, enregistrée le 21 octobre 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI), dont le siège est 3, Villa Marcès à Paris (75011), la Ligue des droits de l'homme, dont le siège est 138, rue Marcadet à Paris (75018), le syndicat national de l'enseignement initial privé – CGT, dont le siège est 263, rue de Paris à Montreuil (93515) et la fédération de l'éducation, de la recherche et de la culture, dont le siège est 263, rue de Paris à Montreuil (93515) ; le GISTI et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'ordonner la production, par le Premier ministre, de l'avis rendu par la section compétente du Conseil d'Etat sur le décret n° 2013-767 du 23 août 2013 relatif à la réforme du recrutement et de la formation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir l'article 3 de ce décret ainsi que ses articles 4, 5, 8, 14 et 16 en tant qu'ils excluent les ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen de l'accès aux concours de recrutement des maîtres de l'enseignement privé ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros à verser à chacun d'entre eux au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ils soutiennent que le pouvoir réglementaire n'était pas compétent pour édicter une condition de nationalité pour accéder à des emplois publics ; qu'en interdisant l'accès des étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen à l'enseignement privé, le décret méconnaît le principe d'égalité ; que le décret est incompatible avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits l'homme et des libertés fondamentales, combiné avec son article 9 et l'article 1er de son premier protocole additionnel, avec les accords conclus par l'Union européenne avec la Turquie, l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, l'Albanie, le Monténégro, la Macédoine, Israël, la Russie et le Liban, avec l'accord du 21 juin 1999 conclu entre la Confédération suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres et avec l'accord franco-monégasque du 8 novembre 2005 ;

Vu le décret attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 4 février 2014, présenté par le ministre de l'éducation nationale, qui conclut au rejet de la requête ; il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 11 mars 2014, présenté par le GISTI et autres, qui reprennent les conclusions de leur requête et les mêmes moyens ;

Vu les pièces desquelles il ressort que la requête a été communiquée au Premier ministre, au ministre de l'économie et des finances et au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu 3°, sous le n° 373024, la requête, enregistrée le 28 octobre 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté pour l'association « Maison des potes – maison de l'égalité », dont le siège est 16 square Dunois à Paris (75013) ; l'association « Maison des potes – maison de l'égalité » demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le décret n° 2013-767 du 23 août 2013 relatif à la réforme du recrutement et de la formation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

elle soutient que le décret est irrégulier dès lors qu'il n'apparaît pas que le Conseil supérieur de l'éducation a été consulté sur un texte qui n'aurait pas été substantiellement différent du texte finalement publié ; que le décret méconnaît le principe d'égalité ; que le décret méconnaît les objectifs de la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée ;

Vu le décret attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 4 février 2014, présenté par le ministre de l'éducation nationale, qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que le moyen tiré de ce que le Conseil supérieur de l'éducation n'aurait pas été consulté manque en fait ; que le décret ne méconnaît pas le principe d'égalité ; que le décret ne méconnaît pas la directive 2003/109/CE, transposée en droit interne par la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et l'intégration et le décret n° 2007-373 du 21 mars 2007 pris pour l'application de cette loi, qui permet aux Etats membres de maintenir des restrictions à l'emploi et de déroger à l'égalité de traitement des résidents de longue durée avec les nationaux pour des activités non salariées qui sont réservées par la loi aux nationaux ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 27 février 2014, présenté par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui déclare faire siennes les observations présentées en défense par le ministre de l'éducation nationale ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 31 mars 2014, présenté pour l'association « Maison des potes – maison de l'égalité », qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ; elle soutient en outre que le décret attaqué méconnaît les articles L. 914-4 et L. 914-5 du code de l'éducation ; que le pouvoir réglementaire n'était pas compétent pour édicter une condition de nationalité pour l'accès à des emplois publics ;

Vu les pièces desquelles il ressort que, par application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de ce qu'en égard à son objet, l'association requérante ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 17 avril 2014, présenté pour l'association « Maison des potes – maison de l'égalité », qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ; elle soutient en outre que son objet lui donne intérêt pour agir contre le décret attaqué ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 24 avril 2014 présenté par le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui reprend les conclusions de son précédent mémoire et les mêmes moyens ; il soutient en outre qu'en égard à son objet, l'association requérante ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir ;

Vu les pièces desquelles il ressort que la requête a été communiquée au Premier ministre et au ministre de l'économie et des finances, qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu le décret n° 72-581 du 4 juillet 1972 ;

Vu le décret n° 80-267 du 4 août 1980 ;

Vu le décret n° 90-680 du 1^{er} août 1990 ;

Vu le décret n° 92-1189 du 6 novembre 1992 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Guillaume Odinet, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Vincent Daumas, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Masse-Dessen, Thouvenin, Coudray, avocat de l'association « Maison des potes - maison de l'égalité » ;

1. Considérant que les requêtes visées ci-dessus sont dirigées contre le même décret ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur la requête de l'association « Maison des potes-maison de l'égalité » :

2. Considérant qu'aux termes de ses statuts, l'association « Maison des potes-maison de l'égalité » a pour but de « faire, entreprendre, faire entreprendre toute action humanitaire susceptible de résoudre les problèmes nés du racisme ; / organiser dans la ville une action régulière d'information contre le racisme et ses manifestations quotidiennes ; / organiser des actions en vue de sensibiliser les habitants et de regrouper ceux qui sont déjà mobilisés sur le problème du racisme ; / participer à la création des conditions d'émergence d'une nouvelle solidarité, dans les cités et dans les quartiers sensibles, en favorisant l'intégration ; / donner un cadre d'activité commun aux habitants d'un quartier ou d'une ville sans distinction de culture, d'opinion, de religion ou de philosophie ; / entreprendre des initiatives d'éducation populaire et ce, par tous les moyens légaux ; / valoriser les initiatives culturelles et civiques et favoriser le « vivre ensemble » en participant à l'émancipation individuelle, par la réalisation de projets collectifs » ainsi que de « faire clairement émerger une vision plus réaliste et positive des habitants des quartiers et des projets associatifs qui y sont menés » ; que ces buts ne sauraient lui conférer un intérêt lui donnant qualité pour agir contre des dispositions réglementaires fixant une condition de nationalité pour l'accès aux concours de recrutement des établissements d'enseignement privés sous contrat des premier et second degrés ; que, par suite, sa requête est irrecevable ;

Sur les requêtes n°s 372835 et 372882 de l'association « Sauvons l'université ! » et autres et du Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s et autres :

En ce qui concerne les conclusions tendant à l'annulation de l'article 3 du décret du 23 août 2013 :

3. Considérant que, dans sa rédaction antérieure à l'adoption du décret attaqué, l'article R. 914-14 du code de l'éducation prévoyait que les ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen ne pouvaient exercer en qualité de maître contractuel dans les établissements sous contrat d'association ou en qualité de maître agréé dans les établissements sous contrat simple, sauf si leur était accordée une dérogation à cette fin ; que, par l'article 3 du décret attaqué, le pouvoir réglementaire a abrogé les dispositions prévoyant la possibilité d'accorder cette dérogation ; que cet article a ainsi pour effet de remplacer le régime d'autorisation auquel étaient soumis les ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen souhaitant exercer en tant que maîtres contractuels ou agréés dans les établissements d'enseignement privés sous contrat par une interdiction générale et absolue d'accès de ces

ressortissants à l'enseignement en tant que maîtres contractuels ou agréés dans ces établissements ;

S'agissant de l'enseignement primaire :

4. Considérant que l'article L. 914-4 du code de l'éducation prévoit que les ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen ne peuvent enseigner dans une école maternelle ou élémentaire privée, sauf s'ils disposent d'une autorisation donnée par le recteur, après avis du conseil académique de l'éducation nationale ; que ces dispositions législatives fixent, s'agissant de l'enseignement primaire dans les établissements privés, une condition de nationalité et ouvrent la possibilité d'y déroger par la voie d'autorisations individuelles ; que le pouvoir réglementaire ne pouvait donc légalement exclure la possibilité ouverte aux ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen d'obtenir une autorisation individuelle leur permettant d'enseigner en tant que maîtres contractuels ou agréés dans les établissements d'enseignement primaire privés sous contrat ; que, par suite, l'article 3 du décret attaqué est illégal en tant qu'il s'applique à l'enseignement primaire ;

S'agissant de l'enseignement technique :

5. Considérant que l'article L. 914-5 du code de l'éducation prévoit que les ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen ne peuvent être professeurs dans un établissement d'enseignement technique privé, sauf s'ils disposent d'une autorisation spéciale donnée par le recteur ; que ces dispositions législatives fixent, s'agissant de l'enseignement technique dans les établissements privés, une condition de nationalité et ouvrent la possibilité d'y déroger par la voie d'autorisations individuelles ; que le pouvoir réglementaire ne pouvait donc légalement exclure la possibilité ouverte aux ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen d'obtenir une autorisation individuelle leur permettant d'enseigner en tant que maîtres contractuels ou agréés dans les établissements d'enseignement technique privés sous contrat ; que, par suite, l'article 3 du décret attaqué est illégal en tant qu'il s'applique à l'enseignement technique ;

S'agissant de l'enseignement secondaire général et professionnel :

6. Considérant que le législateur a codifié, parmi les dispositions propres aux personnels des établissements d'enseignement privé constituant le chapitre IV du livre neuvième du code de l'éducation, celles qui fixent la condition de nationalité applicable à l'accès aux fonctions d'enseignement dans les établissements privés d'enseignement primaire et d'enseignement technique, qui figurent respectivement aux articles L. 914-4 et L. 914-5 ; qu'aucun article de ce chapitre ne fixe de condition de nationalité applicable à l'accès aux fonctions d'enseignement dans les établissements privés d'enseignement secondaire général et professionnel ; qu'ainsi, en regroupant les dispositions qui fixent une condition de nationalité pour l'accès aux fonctions d'enseignement dans les établissements privés d'enseignement primaire et les établissements privés d'enseignement technique, sans y ajouter aucune disposition fixant une condition de nationalité pour l'accès aux fonctions d'enseignement dans les établissements privés d'enseignement secondaire général et professionnel, le législateur a écarté l'application de toute condition de nationalité à l'accès à ces dernières fonctions ; que le pouvoir

réglementaire ne pouvait donc légalement exclure la possibilité ouverte aux ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne et non parties à l'accord sur l'Espace économique européen d'enseigner en tant que maîtres contractuels ou agréés dans les établissements d'enseignement secondaire général et professionnel privés ; que, par suite, l'article 3 du décret attaqué est illégal en tant qu'il s'applique à l'enseignement secondaire général et professionnel ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes tendant à l'annulation de cette disposition, l'association « Sauvons l'université ! » et autres sont fondés à demander l'annulation de l'article 3 du décret attaqué ;

En ce qui concerne les conclusions tendant à l'annulation des articles 4, 5, 8, 14 et 16 du décret du 23 août 2013 :

8. Considérant, en premier lieu, que, dès lors qu'un ministre est signataire d'un décret, l'absence de contreseing d'un ministre délégué placé auprès de ce ministre ne peut affecter la régularité de ce décret ; que doit par suite être écarté le moyen tiré de ce que le décret attaqué, qui a été contresigné par le ministre de l'éducation nationale, serait irrégulier faute de porter le contreseing de la ministre déléguée auprès de ce ministre, chargée de la réussite éducative ;

9. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution : « *Les actes du Premier ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution* » ; que l'exécution du décret attaqué ne comporte pas nécessairement de mesures réglementaires ou individuelles que le ministre des outre-mer ait à signer ou à contresigner ; que le fait que le décret attaqué ait vocation à s'appliquer outre-mer ne rend pas pour autant nécessaire le contreseing du ministre des outre-mer ; qu'ainsi, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le décret attaqué aurait dû être contresigné par ce ministre ;

10. Considérant, en troisième lieu, que, par les articles 4, 5, 8, 14 et 16 du décret attaqué, le pouvoir réglementaire a notamment défini les conditions d'inscription aux concours de recrutement des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat des premier et second degrés, les conditions de délivrance, aux lauréats de ces concours, d'un contrat ou d'un agrément provisoire et les conditions de délivrance à ces lauréats d'un contrat ou d'un agrément définitif à l'issue du stage en renvoyant aux conditions exigées pour se présenter aux concours correspondants de l'enseignement public ou aux conditions exigées pour la nomination ou la titularisation des lauréats de ces concours ; que ces dispositions renvoient uniquement aux conditions fixées, pour l'enseignement primaire, par le décret du 1^{er} août 1990 relatif au statut particulier des professeurs des écoles, pour l'enseignement secondaire général et technique, par le décret du 4 juillet 1972 relatif au statut particulier des professeurs certifiés, pour l'enseignement d'éducation physique et sportive, par le décret du 4 août 1980 relatif au statut particulier des professeurs d'éducation physique et sportive et, pour l'enseignement secondaire professionnel, par le décret du 6 novembre 1992 relatif au statut particulier des professeurs de lycée professionnel ; qu'aucun de ces textes réglementaires ne fixe de condition de nationalité pour se présenter aux concours de l'enseignement public, ni pour la nomination et la titularisation des lauréats de ces concours ; qu'ainsi, les articles 4, 5, 8, 14 et 16 du décret attaqué n'ont ni pour objet, ni pour effet d'imposer une condition de nationalité aux candidats aux concours de recrutement des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat des premier et second degrés ; que doivent par suite être écartés les moyens tirés de ce que le pouvoir

réglementaire n'était pas compétent pour édicter une telle condition de nationalité et l'aurait édictée en méconnaissance des engagements internationaux de la France, des articles L. 914-4 et L. 914-5 du code de l'éducation et du principe d'égalité ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association « Sauvons l'université ! » et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation des articles 4, 5, 8, 14 et 16 du décret attaqué ;

En ce qui concerne les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros à verser à chacun des requérants qui ont présenté les requêtes n°s 372835 et 372882 au titre de ces dispositions ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'article 3 du décret n° 2013-767 du 23 août 2013 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à l'association « Sauvons l'université ! », au syndicat unitaire national démocratique des personnels de l'enseignement et de la formation privés, à l'association générale des étudiants de Paris-Sorbonne, à l'association « Solidaires étudiant-e-s, syndicats de luttes », au Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s, à la Ligue des droits de l'homme, au syndicat national de l'enseignement initial privé-CGT et à la fédération de l'éducation, de la recherche et de la culture une somme de 500 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La requête n° 373024 de l'association « Maison des potes – maison de l'égalité » et le surplus des conclusions des requêtes n° 372835 de l'association « Sauvons l'université ! » et autres et n° 372882 du Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s et autres sont rejetés.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'association « Sauvons l'université ! », au syndicat unitaire national démocratique des personnels de l'enseignement et de la formation privés, à l'association générale des étudiants de Paris-Sorbonne, à l'association « Solidaires étudiant-e-s, syndicats de luttes », au Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s, à la Ligue des droits de l'homme, au syndicat national de l'enseignement initial privé-CGT, à la fédération de l'éducation, de la recherche et de la culture, à l'association « Maison des potes-maison de l'égalité » et au ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Copie en sera adressée pour information au Premier ministre.

Délibéré dans la séance du 27 juin 2014 où siégeaient : M. Bernard Stirn, président de la section du contentieux, président ; M. Jean Courtial, Mme Caroline Martin, présidents de sous-section ; M. Patrick Stefanini, M. Jean-Claude Hassan, Mme Marie-Hélène Mitjavile, M. Jean-Denis Combrexelle, Mme Emmanuelle Mignon, conseillers d'Etat et M. Guillaume Odinet, maître des requêtes-rapporteur.

Lu en séance publique le 16 juillet 2014.

Le Président :
Signé : M. Bernard Stirn

Le rapporteur :
Signé : M. Guillaume Odinet

Le secrétaire :
Signé : Mme Elsa Sarrazin

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,



