Conseil d'État, 3ème - 8ème chambres réunies, 19/07/2017, 406150, Inédit au recueil Lebon

Écologie et Politique (Dérives) | Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	19/07/2017
Juridiction / Nature	Conseil d'État (Paris)
Formation	3ème - 8ème chambres réunies
ECLI	ECLI:FR:CECHR:2017:406150.20170719
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000035245576

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : Sous le n° 406150, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 20 décembre 2016 et 4 juillet 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Les Enfants d'Abord, Mme F...C...et M. A...B...demandent au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2016-1452 du 28 octobre 2016 relatif au contrôle de l'instruction dans la famille ou des établissements d'enseignement.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] formation professionnelle (FNEC FP-FO), le syndicat national de l'enseignement privé (SYNEP CFE CGC), l'association La maison des enfants, l'association Montetibou, l'association Fédération des écoles Steiner-Waldorf [...] l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle, du syndicat national de l'enseignement privé, de l'association La maison des enfants Montetibou, de l'Association Fédération des écoles Steiner-Waldorf [...]

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

TEXTE INTÉGRAL

Vu la procédure suivante :

1° Sous le n° 406150, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 20 décembre 2016 et 4 juillet 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Les Enfants d'Abord, Mme F...C...et M. A...B...demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2016-1452 du 28 octobre 2016 relatif au contrôle de l'instruction dans la famille ou des établissements d'enseignement privés hors contrat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 406426, par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 30 décembre 2016 et 29 mars 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. et Mme E...D...demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2016-1452 du 28 octobre 2016 relatif au contrôle de l'instruction dans la famille ou des établissements d'enseignement privés hors contrat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

3° Sous le n° 406446, par une requête enregistrée le 30 décembre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Fédération nationale pour l'Enseignement privé (FNEP), le syndicat national des personnels de l'enseignement et de la formation privés (SNPEFP CGT), le syndicat national de l'enseignement privé laïc CFTC, la fédération nationale de l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle (FNEC FP-FO), le syndicat national de l'enseignement privé (SYNEP CFE CGC), l'association La maison des enfants, l'association Montetibou, l'association Fédération des écoles Steiner-Waldorf, l'association Printemps de l'éducation, l'association Cours Antoine de Saint-Exupéry, la société Living School, l'association éducatives des Portes de l'Eure, l'association Eudec France, la fédération des parents d'élève des écoles indépendantes, l'association Créer son école et la fondation pour l'école demandent au Conseil d'Etat :

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2016-1452 du 28 octobre 2016 relatif au contrôle de l'instruction dans la famille ou des établissements d'enseignement privés hors contrat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution ;

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le code de l'éducation ;

- le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 ;

- le décret n° 2014-1092 du 26 septembre ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Déborah Coricon, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Boré, Salve de Bruneton, Mégret, avocat de M. et Mme D...et à la SCP Fabiani, Luc-Thaler, Pinatel, avocat de la Fédération nationale pour l'Enseignement privé, du syndicat national des personnels de l'enseignement et de la formation privés, du syndicat national de l'enseignement privé laïc, de la fédération nationale de l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle, du syndicat national de l'enseignement privé, de l'association La maison des enfants Montetibou, de l'Association Fédération des écoles Steiner-Waldorf, de l'association Printemps de l'éducation, de l'association Cours Antoine de Saint-Exupery, de la société Living School, de l'association éducative des Portes de l'Eure, de l'association Eudec France, de la fédération des parents d'élèves des écoles indépendantes, de l'association Créer son école et la fondation Pour l'école ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 juillet 2017, présentée par la Fédération nationale pour l'Enseignement privé et autres.

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes de l'association Les Enfants d'Abord, MmeC..., M. B..., M. et MmeD..., la Fédération nationale pour l'Enseignement privé (FNEP), le syndicat national des personnels de l'enseignement et de la formation privés (SNPEFP CGT), le syndicat national de l'enseignement privé laïc CFTC, la fédération nationale de l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle (FNEC FP-FO), le syndicat national de l'enseignement privé (SYNEP CFE CGC), l'association La maison des enfants, l'association Montetibou, l'association Fédération des écoles Steiner-Waldorf, l'association Printemps de l'éducation, l'association Cours Antoine de Saint-Exupéry, la société Living School, l'association éducative des Portes de l'Eure, l'association Eudec France, la fédération des parents d'élèves des écoles indépendantes, l'association Créer son école et la fondation Pour l'école visées ci dessus sont dirigées contre le même décret. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

2. Par un décret du 28 octobre 2016 relatif au contrôle de l'instruction dans la famille ou des établissements privés hors contrat, l'article D. 131-12 du code de l'éducation a été modifié. Il dispose désormais : " L'acquisition des connaissances et compétences est progressive et continue dans chaque domaine de formation du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et doit avoir pour objet d'amener l'enfant, à l'issue de la période de l'instruction obligatoire, à la maîtrise de l'ensemble des exigences du socle commun. La progression retenue doit être compatible avec l'âge de l'enfant et son état de santé, tout en tenant compte des choix éducatifs effectués et de l'organisation pédagogique propre à chaque établissement ". L'article R. 131-13 du même code, créé par le décret, prévoit que " le contrôle de la maîtrise progressive de chacun des domaines du socle commun est fait au regard des objectifs de connaissances et de compétences attendues à la fin de chaque cycle d'enseignement de la scolarité obligatoire, en tenant compte des méthodes pédagogiques retenues par l'établissement ou par les personnes responsables des enfants qui reçoivent l'instruction dans la famille ". Enfin, aux termes du nouvel article R. 131-14 du même code, " lorsque l'enfant reçoit une instruction dans la famille, le contrôle de l'acquisition des connaissances et compétences prescrit par l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation se déroule sous la forme d'un entretien avec les personnes responsables de l'enfant soumis à l'obligation scolaire, le cas échéant en présence de ce dernier. Les personnes

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

responsables de l'enfant précisent notamment à cette occasion la démarche et les méthodes pédagogiques qu'elles mettent en oeuvre. L'enfant effectue ensuite des exercices écrits ou oraux, adaptés à son âge et son état de santé, destinés à apprécier ses acquisitions dans le cadre fixé aux articles D. 131-12 et R. 131-13 ".

Sur le cadre juridique du litige :

3. Le principe de la liberté de l'enseignement, qui figure au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, implique la possibilité de créer des établissements d'enseignement, y compris hors de tout contrat conclu avec l'Etat, tout comme le droit pour les parents de choisir, pour leurs enfants, des méthodes éducatives alternatives à celles proposées par le système scolaire public, y compris l'instruction au sein de la famille.

4. Le droit à l'instruction, reconnu par le treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 et par l'article 2 du protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, peut justifier l'encadrement de la liberté d'enseignement, dans la mesure où celui-ci n'a ni pour objet ni pour effet de vider de sa substance la liberté de l'enseignement.

5. Aux termes de l'article L. 131-1 du code de l'éducation : " L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans ". Aux termes de l'article L. 131-2 du même code : " L'instruction obligatoire peut être donnée soit dans les établissements ou écoles publics ou privés, soit dans les familles par les parents, ou l'un d'entre eux, ou toute personne de leur choix (...) ". L'article L. 131-1-1 du même code dispose : " Le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de la culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique et, d'autre part, l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, son sens moral et son esprit critique d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, de partager les valeurs de la République et d'exercer sa citoyenneté. / Cette instruction obligatoire est assurée prioritairement dans les établissements d'enseignement ". Aux termes de l'article L. 131-10 du même code : " (...) L'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation doit au moins une fois par an, à partir du troisième mois suivant la déclaration d'instruction par la famille, faire vérifier que l'enseignement

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

assuré est conforme au droit de l'enfant à l'instruction tel que défini à l'article L. 131-1-1 (...) / Le contenu des connaissances requis des élèves est fixé par décret ".

Sur la compétence du pouvoir réglementaire :

6. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : " (...) La loi détermine les principes fondamentaux : (...) de l'enseignement ". Il incombe au législateur, ainsi qu'il l'a notamment fait par les dispositions citées au point 5, de déterminer les principes fondamentaux de mise en oeuvre du droit à l'instruction. Les dispositions attaquées, qui se bornent à préciser les compétences attendues des élèves et la manière dont elles sont évaluées, tout en garantissant la prise en compte des choix éducatifs des familles et le respect de l'organisation pédagogique propre à chaque établissement privé hors contrat, ne sauraient être regardées comme relevant de ces principes fondamentaux ni, par suite, comme intervenues dans le domaine de la loi.

Sur la légalité externe :

7. Aux termes de l'article 1er du décret du 26 septembre 2014 relatif à la création de comités techniques auprès du ministre de l'éducation nationale : " I - (...), il est institué auprès de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche : 1° Un comité technique ministériel, dénommé comité technique ministériel de l'éducation nationale, compétent pour examiner les questions intéressant les services centraux et les services déconcentrés relevant de l'éducation nationale ainsi que les services d'administration centrale relevant conjointement de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche./ Ce comité exerce les attributions des comités techniques ministériels prévues au titre III du décret du 15 février 2011 susvisé ". Aux termes de l'article 34 du décret du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat : " Les comités techniques sont consultés, dans les conditions et les limites précisées pour chaque catégorie de comité par les articles 35 et 36 sur les questions et projets de textes relatifs : 1° A l'organisation et au fonctionnement des administrations, établissements ou services ; (...) 4° Aux évolutions technologiques et de méthodes de travail des administrations, établissements ou services et à leur incidence sur les personnels ". Les dispositions litigieuses n'entraînent aucune modification de l'organisation ou du fonctionnement des services du ministère ni aucune modification des méthodes de travail des personnels. Par suite, le moyen tiré de ce que l'absence de consultation du

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

comité technique ministériel entacherait d'irrégularité le décret attaqué doit être écarté.

Sur la légalité interne :

En ce qui concerne les dispositions relatives à la fois aux enfants scolarisés dans les établissements hors contrat et aux enfants instruits dans leur famille :

8. Les dispositions litigieuses des articles D 131-12 et R. 131-13 du code de l'éducation, en ce qu'elles exigent " la maîtrise progressive de chacun des domaines du socle commun [...] au regard des objectifs de connaissances et de compétences attendues à chaque fin de cycle d'enseignement de la scolarité obligatoire " se bornent à fixer une grille d'analyse et de références pédagogiques pour les inspecteurs d'académie chargés de procéder au contrôle annuel des connaissances des enfants instruits dans leur famille ou dans des établissements privés qui n'ont pas conclu de contrat avec l'Etat. Elles ont pour seul objet de permettre de vérifier que, au cours de la période d'instruction obligatoire, l'enfant a acquis des compétences et des connaissances en se référant à celles qui sont attendues des enfants scolarisés dans les établissements publics ou dans les établissements d'enseignement privés qui ont conclu un contrat avec l'Etat, tout " en tenant compte des choix éducatifs effectués et de l'organisation pédagogique propre à chaque établissement ". Dès lors, elles ne peuvent être regardées, contrairement à ce que soutiennent les requérants, comme portant une atteinte disproportionnée à la liberté de l'enseignement. Elles ne portent par ailleurs pas atteinte au droit à mener une vie familiale normale, au sens de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et ne sauraient être regardées comme prises en méconnaissance de l'article 2 du premier protocole additionnel à cette convention.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux enfants instruits dans leur famille :

9. En premier lieu, en précisant le contenu des connaissances à acquérir par l'enfant instruit dans sa famille, le décret attaqué se borne à faire application des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 131-10 du code de l'éducation cité au point 5, sans méconnaître, par lui-même, la liberté de l'enseignement.

10. S'il est exact, en deuxième lieu, que les enfants instruits dans leur famille doivent, en vertu des dispositions attaquées de l'article D. 131-12 du code de l'éducation, " maîtriser l'ensemble des exigences du socle commun " à l'âge de 16 ans, alors qu'aux termes de l'article D. 332-2 du même

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

code : " Le collège dispense à chaque élève, sans distinction, une formation générale qui lui permet d'acquérir, au meilleur niveau de maîtrise possible, le socle commun de connaissances, de compétences et de culture défini en application de l'article L. 122-1-1 et dont l'acquisition a commencé dès le début de la scolarité obligatoire ", l'objectif éducatif retenu par ces deux textes est, contrairement à ce que soutiennent les requérants, et en dépit de légères différences de formulation, identique. Il était par ailleurs loisible au pouvoir réglementaire, sans remettre en cause la possibilité pour les parents de choisir des méthodes pédagogiques alternatives pour l'instruction de leurs enfants ni les dispositions de l'article L. 131-10 du code de l'éducation, de prévoir des modalités adaptées de contrôle pour l'enfant instruit dans sa famille, y compris des " exercices écrits ou oraux, adaptés à son âge et son état de santé ". En outre, en prévoyant de telles modalités de contrôle, les dispositions attaquées ne peuvent être regardées comme introduisant une rupture d'égalité entre les enfants scolarisés et ceux qui sont instruits dans leur famille, lesquels ne se trouvent pas, notamment au regard des conditions d'évaluation des connaissances tout au long de leur éducation, dans la même situation que les enfants scolarisés.

11. En dernier lieu, l'exercice du pouvoir réglementaire implique pour son détenteur la possibilité de modifier à tout moment les normes qu'il définit sans que les personnes auxquelles sont, le cas échéant, imposées de nouvelles contraintes puissent invoquer un droit au maintien de la réglementation existante. En principe, les nouvelles normes ainsi édictées ont vocation à s'appliquer immédiatement, dans le respect des exigences attachées au principe de non-rétroactivité des actes administratifs. Toutefois, il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire, agissant dans les limites de sa compétence et dans le respect des règles qui s'imposent à elle, d'édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, cette réglementation nouvelle dès lors que son application immédiate entraînerait, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause.

12. D'une part, les dispositions attaquées, qui s'appliquent pour l'avenir à des situations de fait constituées postérieurement à leur entrée en vigueur, n'ont aucun caractère rétroactif. D'autre part, il ne saurait être soutenu que leur application immédiate placerait les enfants instruits dans leur famille en situation de grave difficulté, dès lors que, ainsi qu'il a été dit, les dispositions en

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

cause garantissent en toute hypothèse, dans le respect de la liberté de l'enseignement, les choix éducatifs des parents, lors de l'évaluation de la progression de l'enfant et des connaissances qu'il a acquises. Par suite, le moyen tiré de ce que les dispositions attaquées méconnaîtraient les principes de non-rétroactivité des actes administratifs et de sécurité juridique doit être écarté.

13. Il résulte de tout ce qui précède que les requêtes présentées par l'association Les Enfants d'Abord, MmeC..., M.B..., M. et MmeD..., la Fédération nationale pour l'Enseignement privé (FNEP), le syndicat national des personnels de l'enseignement et de la formation privés (SNPEFP CGT), le syndicat national de l'enseignement privé laïc CFTC, la fédération nationale de l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle (FNEC FP-FO), le syndicat national de l'enseignement privé (SYNEP CFE CGC), l'association La maison des enfants, l'association Montetibou, l'association Fédération des écoles Steiner-Waldorf, l'association Printemps de l'éducation, l'association Cours Antoine de Saint-Exupéry, la société Living School, l'association éducative des Portes de l'Eure, l'association Eudec France, la fédération des parents d'élèves des écoles indépendantes, l'association Créer son école et la fondation pour l'école ne peuvent qu'être rejetées. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1er : Les requêtes de l'association Les Enfants d'Abord, MmeC..., M.B..., M. et MmeD..., la Fédération nationale pour l'Enseignement privé (FNEP), le syndicat national des personnels de l'enseignement et de la formation privés (SNPEFP CGT), le syndicat national de l'enseignement privé laïc CFTC, la fédération nationale de l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle (FNEC FP-FO), le syndicat national de l'enseignement privé (SYNEP CFE CGC), l'association La maison des enfants, l'association Montetibou, l'association Fédération des écoles Steiner-Waldorf, l'association Printemps de l'éducation, l'association Cours Antoine de Saint-Exupéry, la société Living School, l'association éducative des Portes de l'Eure, l'association Eudec France, la fédération des parents d'élèves des écoles indépendantes, l'association Créer son école et la fondation pour l'école sont rejetées.

Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'association Les enfants d'abord, à M. A...B..., à Mme F...C..., à M. et Mme D...et à la Fédération nationale pour l'enseignement privé, premier requérant dénommé dans la requête n° 406446, ainsi qu'au ministre de l'éducation nationale.

Les autres requérants de la requête n° 406446 seront informés de la présente décision par la SCP Fabiani Luc-Thaler Pinatel, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui les représente devant le Conseil d'Etat.ECLI:FR:CECHR:2017:406150.20170719

RÉFÉRENCE

Conseil d'État (Paris), 3ème - 8ème chambres réunies, 19 juillet 2017, ECLI:FR:CECHR:2017:406150.20170719. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000035245576. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 4 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.