

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

mcs

N^{os} 1604621, 1605988

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION D'EDUCATION POPULAIRE
DE L'ECOLE NOTRE-DAME DE LA SAINTE
ESPERANCE A MULHOUSE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme

Le tribunal administratif
(2^e et 4^e chambres réunies)

M. Michel Wiernasz
Rapporteur

Mme Anne Dulmet
Rapporteuse publique

Audience du 20 février 2018
Lecture du 15 mars 2018

30-02-07-01
C+

Vu les procédures suivantes :

I- Par une requête et un mémoire, enregistrés le 11 août 2016 et le 10 novembre 2016 sous le n°1604621, l'association d'éducation populaire de l'Ecole Notre-Dame de la Sainte Espérance à Mulhouse et Mme, représentées par Me Brand, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 20 juin 2016 par laquelle le préfet du Haut-Rhin a refusé d'accorder l'autorisation d'enseigner en école primaire à Mme ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- la décision ne comporte pas de motivation en droit, ce qui est contraire aux articles L. 211-2 et suivants du code des relations entre le public et l'administration ;

- les articles L. 914-3 du code de l'éducation et 3 du décret n° 88-756 du décret du 13 juin 1988 ont été méconnus dès lors qu'ils ne prévoient pas que l'autorisation d'enseigner dans un établissement privé hors contrat est subordonnée à l'obtention d'un autre diplôme que le baccalauréat ; la décision est ainsi entachée d'erreur de droit.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 16 septembre 2016 et 15 décembre 2016, le préfet du Haut-Rhin conclut au non-lieu à statuer et au rejet des conclusions de Mme au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée a été retirée ;
- la demande de la requérante au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative n'est ni légitime, ni équitable, ni justifiée et son montant est excessif.

II- Par une requête et un mémoire récapitulatif, enregistrés le 10 novembre 2016 et le 1^{er} décembre 2017 sous le n° 1605988, l'association d'éducation populaire de l'Ecole Notre-Dame de la Sainte Espérance à Mulhouse, représentée par Me Maamouri, en qualité d'administrateur du cabinet de Me Brand, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 14 septembre 2016 par laquelle le préfet du Haut-Rhin a refusé d'accorder l'autorisation d'enseigner en école primaire à Mme ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision ne comporte pas de motivation en fait, ce qui est contraire aux articles L. 211-2 et suivants du code des relations entre le public et l'administration ;
- les textes visés ne peuvent servir de fondement à la décision ; ils ont été implicitement abrogés compte tenu de leur rédaction obsolète ; de plus, l'article 13 de l'ordonnance du chancelier n'est applicable qu'aux cours particuliers ; aucun diplôme particulier n'est visé par les articles 9 et 13 de l'ordonnance du chancelier ;
- les articles L. 914-3 du code de l'éducation et 3 du décret n° 88-756 du décret du 13 juin 1988 ont été méconnus dès lors qu'ils ne prévoient pas que l'autorisation d'enseigner dans un établissement d'enseignement privé hors contrat est subordonnée à l'obtention d'un autre diplôme que le baccalauréat ; la décision est ainsi entachée d'erreur de droit.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 16 février 2017 et 11 décembre 2017, le préfet du Haut-Rhin conclut au rejet de la requête et demande que l'association requérante lui verse la somme de 437 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une lettre du 7 décembre 2017, le tribunal a informé les parties qu'un moyen était susceptible d'être relevé d'office, tiré de la méconnaissance du champ d'application de la loi en raison de l'absence de publication en langue française de l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873.

Par un mémoire QPC, enregistré le 15 février 2018, l'association d'éducation populaire de l'école Notre-Dame de la Sainte Espérance à Mulhouse, représentée par Me Maamouri, en qualité d'administrateur du cabinet de Me Brand, demande au tribunal la transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat ;

Elle soutient que :

- l'ordonnance du 10 juillet 1873 dans ses articles 9 et 13 n'est pas conforme à l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 et à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;
- les articles 9 et 13, de niveau législatif, sont applicables au litige et la question présente un caractère nouveau et sérieux.

Vu les observations d'ordre général, destinées à éclairer le tribunal, enregistrées le 29 janvier 2018, présentées par l'Institut du droit local alsacien-mosellan en application des dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958
- le code de l'éducation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi du 12 février 1873 sur l'enseignement ;
- l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 ;
- la loi civile d'introduction du 1^{er} juin 1924 ;
- le décret n° 88-756 du décret du 13 juin 1988 ;
- le décret n° 2013-395 du 14 mai 2013 ;
- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Wiernasz,
- les conclusions de Mme Dulmet, rapporteure publique,
- et les observations de :
 - Me Maamouri représentant l'association d'éducation populaire de l'école Notre-Dame de la Sainte-Espérance et Mme,
 - M. l'abbé.

1. Considérant que les requêtes n° 1604621 et n° 1605988 présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement ;

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi d'Alsace-Lorraine du 12 février 1873 sur l'enseignement : « *Tout ce qui concerne l'enseignement primaire et secondaire est placé sous la surveillance et la direction des autorités de l'Etat./ Les dispositions existantes relatives à la surveillance locale de l'enseignement primaire resteront en vigueur jusqu'à nouvel ordre./ L'autorisation de l'Etat est nécessaire : 1° Pour donner l'enseignement à titre professionnel ou dans un but lucratif ; 2° Pour ouvrir une école ; 3° Pour engager un maître dans une école....* » ; qu'aux termes de l'article 4 de la même loi : « *Le Chancelier de l'Empire est autorisé à édicter des règlements sur les examens à subir et les conditions à remplir par les maîtres...* » ; que ces dispositions de nature législative ont fait l'objet, par un arrêté préfectoral du 15 mai 2013, d'une publication en langue française au recueil des actes administratifs spécial n° 24 de la préfecture du Haut-Rhin de mai 2013 en application du décret du 14 mai 2013 portant publication de la traduction des lois et règlements maintenus en vigueur par les lois du 1^{er} juin 1924 dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 9 de l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 pour l'exécution de la loi du 12 février 1873 sur l'enseignement : « *L'autorisation d'engager un maître dans une école doit être demandée par le propriétaire ou le chef d'établissement à l'autorité sous la surveillance et la direction de laquelle est placée cette école. /A la demande seront jointes toutes pièces justificatives constatant l'âge et les bonnes vie et mœurs de la personne présentée, ainsi que son aptitude à l'enseignement qui doit lui être confié* » et de son article 13 : « *Tout Allemand auquel une autorité d'Alsace-lorraine aura reconnu la capacité d'être nommé maître sera considéré comme ayant par là même l'agrément de l'Etat pour donner, à titre professionnel ou lucratif, des leçons particulières sur les mêmes matières./Les Allemands auxquels cette capacité n'aura pas été reconnue et les étrangers doivent obtenir du président de district l'autorisation de donner l'enseignement privé./A la demande seront jointes les pièces justificatives constant l'âge, la bonne vie et mœurs ainsi que celle relatives à ses études et examens./Le président de district peut subordonner l'autorisation demandée à un interrogatoire dont il lui appartiendra de fixer les modalités./Le diplôme de bachelier n'équivaut pas à la reconnaissance de la capacité aux termes de l'alinéa 1^{er} du présent article* » ;

Sur la légalité de la décision du 14 septembre 2016 :

4. Considérant que, par une décision du 14 septembre 2016, le préfet du Haut-Rhin a, en se fondant sur les dispositions citées ci-dessus, refusé d'accorder à l'association d'éducation populaire de l'Ecole Notre-Dame de la Sainte-Espérance à Mulhouse l'autorisation d'engager Mme pour enseigner dans une école primaire privée hors contrat ;

En ce qui concerne la question prioritaire de constitutionnalité :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 61-1 de la constitution du 4 octobre 1958 modifiée : « *Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé* » ;

6. Considérant que la Constitution du 4 octobre 1958 en son article 34 réserve à la loi la détermination des principes fondamentaux de l'enseignement, et en son article 37, dispose que les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ; que les articles 9 et 13 de l'ordonnance du 10 juillet 1873 prise par le Chancelier de l'Empire pour l'application de la loi du 12 février 1873 sur l'enseignement n'ont pas pour objet la détermination des principes fondamentaux de l'enseignement et ont un caractère réglementaire ; que, par suite, ces dispositions n'étant pas au nombre des dispositions législatives visées par l'article 61-1 de la Constitution et l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, le moyen tiré de ce qu'elles ne seraient pas conformes à la Constitution ne peut, sans qu'il soit besoin de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité invoquée, qu'être écarté ;

En ce qui concerne les autres moyens :

S'agissant du défaut de motivation en fait :

7. Considérant que la décision du 14 septembre 2016, qui indique que Mme Mancheron est seulement titulaire d'un baccalauréat d'enseignement général et que ce diplôme ne lui confère pas un niveau de qualification suffisant et, également, qu'elle ne démontre pas posséder une expérience professionnelle probante pour enseigner au sens des articles 9 et 13 de l'ordonnance du chancelier du 10 juillet 1873, est suffisamment motivée en fait ; que, par suite, les articles L. 211-2 et suivants du code des relations entre le public et l'administration n'ont pas été méconnus et le moyen ainsi soulevé ne peut qu'être écarté ;

S'agissant de l'erreur de droit :

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 481-1 du code de l'éducation : « *Les dispositions particulières régissant l'enseignement applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle y demeurent en vigueur* » ; qu'il ressort de ces dispositions que, contrairement à ce que soutient l'association requérante, l'article L. 914-3 du code de l'éducation, relatif notamment aux conditions d'exercice de la fonction d'enseignant dans les établissements d'enseignement privés, et l'article 3 du décret du 13 juin 1988 portant abrogation des dispositions relatives au brevet élémentaire, ne trouvent pas à s'appliquer dans les trois départements en question ; qu'ainsi le préfet du Haut-Rhin, en se fondant sur l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 prise pour l'application de la loi du 12 février 1873 sur l'enseignement, qui a été introduite par la loi civile du 1^{er} juin 1924 et plus particulièrement le 15^o de son article 7, n'a pas méconnu les règles édictées par le code de l'éducation ; que le moyen est donc inopérant et doit être écarté pour ce motif ;

9. Considérant, d'une part, que le préfet du Haut-Rhin a fait application de l'article 9 de l'ordonnance du 10 juillet 1873, qui donne à l'administration le pouvoir de soumettre les

demandes d'autorisation pour engager un maître dans l'enseignement privé aux conditions qu'elle fixe, relatives notamment à son aptitude à l'enseignement ; que bien que cet article n'ait pas fait l'objet d'une publication officielle en langue française au recueil des actes administratifs de la préfecture comme le décret du 14 mai 2013 l'a prévu pour certains textes initialement rédigés en langue allemande, il a néanmoins été traduit, dès l'année 1918, par le 2^e bureau de l'état-major général du ministère de la guerre dans un ouvrage relatif à l'« *Organisation politique et administrative, et législation de l'Alsace-Lorraine* » (Paris Imprimerie Nationale), notamment accessible aujourd'hui, selon des diligences normales, par voie électronique ; que, par ailleurs, le contenu de cette traduction, dont les termes ne sont pas contestés, ne pose pas de difficulté de compréhension particulière ; que, dans ces conditions, son application au cas d'espèce ne méconnaît pas l'article 2 de la Constitution qui prévoit que la langue de la République est le français, ni l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme ; que, par suite, l'administration n'a pas entaché sa décision d'erreur de droit en se fondant sur cet article ;

10. Considérant, d'autre part, que l'article 13 de l'ordonnance visé par le préfet dans sa décision est relatif à l'autorisation nécessaire prévue par le 1^o de l'article 1^{er} de la loi du 12 février 1873 et par suite ne concerne que l'autorisation de donner des leçons particulières ; qu'en tant qu'elle se réfère à cet article, la décision préfectorale est entachée d'erreur de droit ;

11. Considérant qu'il résulte cependant des pièces du dossier que le préfet du Haut-Rhin aurait pris la même décision s'il s'était fondé sur le seul article 9 de l'ordonnance du 10 juillet 1873 ; que, dès lors, le motif erroné en droit tiré de l'application de l'article 13 de l'ordonnance est surabondant et doit être neutralisé ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation dirigées contre la décision du 14 septembre 2016 doivent être rejetées ;

Sur la légalité de la décision du 20 juin 2016 :

En ce qui concerne l'exception de non-lieu opposée en défense et sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens de la requête :

13. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la décision du préfet du Haut-Rhin du 14 septembre 2016 n'est pas irrégulière et a eu pour effet de retirer la décision antérieure du 20 juin 2016 ; que, par suite, il n'y a plus lieu de statuer sur la légalité de cette dernière décision ; que, dès lors, l'exception de non-lieu opposée en défense doit être accueillie ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

En ce qui concerne la requête n° 1604621 :

14. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'accorder à l'association d'éducation populaire de l'école Notre-Dame de la Sainte Espérance à Mulhouse et à Mme la somme qu'elles demandent au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne la requête n° 1605988 :

15. Considérant, d'une part, qu'étant la partie perdante, l'association d'éducation populaire de l'école Notre-Dame de la Sainte Espérance à Mulhouse ne peut prétendre à la somme qu'elle demande au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

16. Considérant, d'autre part, qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association requérante la somme que l'Etat demande au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer dans la requête n° 1604621 sur les conclusions à fin d'annulation de l'association d'éducation populaire de l'école Notre-Dame de la Sainte Espérance à Mulhouse et de Mme.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête n°16504621 et la requête n°1605988 sont rejetés.

Article 3 : La demande du préfet du Haut-Rhin au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative dans la requête n° 1605988 est rejetée.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association d'éducation populaire de l'Ecole Notre-Dame de la Sainte Espérance à Mulhouse, à Mme et au préfet du Haut-Rhin.

Copie du jugement sera adressée à l'Institut du droit local alsacien-mosellan.

Délibéré après l'audience du 20 février 2018, à laquelle siégeaient :

Mme Mazzega, présidente,
M. Devillers, président,
M. Wiernasz, président,
Mme Bronnenkant, première conseillère,
M. Pin, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 15 mars 2018.

Le rapporteur,

La présidente,

M. WIERNASZ

D. MAZZEGA

La greffière,

M-C SCHMIDT

La République mande et ordonne au préfet du Haut-Rhin, 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.

Strasbourg, le 15 mars 2018.

Pour expédition conforme,
La greffière,

Marie-Claude SCHMIDT