

Conseil constitutionnel

Décision n° 2025-1145 QPC du 2 juillet 2025

NOR : CSCX2519019S

(ÉCOLE MATHIAS GRÜNEWALD ET AUTRE)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 4 avril 2025 par le Conseil d'Etat (décisions n°s 500439 et 500442 du même jour), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour l'association « École Mathias Grünwald » et autre par M^{es} William Bourdon et Vincent Brengarth, avocats au barreau de Paris. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2025-1145 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des troisième et sixième alinéas de l'article 1^{er} de la loi d'Empire du 2 février 1873 sur l'enseignement, ainsi que du second alinéa des articles 9 et 10 de l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 pour l'exécution de la loi du 12 février 1873.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'éducation ;
- la loi d'Empire du 2 février 1873 sur l'enseignement ;
- l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 pour l'exécution de la loi du 12 février 1873 ;
- le décret n° 2013-395 du 14 mai 2013 portant publication de la traduction de lois et règlements locaux maintenus en vigueur par les lois du 1^{er} juin 1924 dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 22 avril 2025 ;
- les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu M^e Brengarth, pour les associations requérantes, et M. Benoît Camguilhem, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 24 juin 2025 ;

Au vu de la note en délibéré présentée par le Premier ministre, enregistrée le 26 juin 2025 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

Le Conseil constitutionnel s'est fondé sur ce qui suit :

1. Les troisième et sixième alinéas de l'article 1^{er} de la loi d'Empire du 12 février 1873 mentionnée ci-dessus, selon sa traduction officielle publiée en application du décret du 14 mai 2013 mentionné ci-dessus, prévoient :

« L'autorisation de l'Etat est nécessaire :

« 3° Pour engager un maître dans une école ».

2. Le second alinéa de l'article 9 de l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 mentionnée ci-dessus, selon cette même traduction, prévoit, à propos de la demande d'autorisation d'engager un maître dans une école :

« A la demande seront jointes toutes pièces justificatives constatant l'âge et les bonne vie et mœurs de la personne présentée, ainsi que son aptitude à l'enseignement qui doit lui être confié ».

3. Le second alinéa de l'article 10 de la même ordonnance dispose que :

« L'autorisation peut être subordonnée à des conditions tant en ce qui concerne les matières de l'enseignement que les classes à tenir ».

4. Les associations requérantes reprochent à ces dispositions de ne pas limiter ni définir précisément les critères sur lesquels l'administration doit se fonder pour refuser de délivrer l'autorisation préalable à laquelle elles soumettent le recrutement des enseignants des établissements privés des premier et second degrés, et de lui conférer ainsi un pouvoir discrétionnaire pour délivrer de telles autorisations. Ce faisant, elles priveraient de garanties légales le principe fondamental reconnu par les lois de la République de la liberté de l'enseignement. Pour les mêmes motifs, ces dispositions seraient entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant ce même principe.

5. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le sixième alinéa de l'article 1^{er} de la loi d'Empire du 12 février 1873, ainsi que sur le second alinéa des articles 9 et 10 de l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873.

– **Sur le fond :**

6. La liberté de l'enseignement constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946.
7. S'il est à tout moment loisible au législateur de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, c'est à la condition que l'exercice de ce pouvoir n'aboutisse pas à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel.
8. En application de l'article L. 481-1 du code de l'éducation, l'enseignement scolaire en Alsace et dans le département de la Moselle demeure régi par les dispositions particulières relevant du droit local.
9. Dans ce cadre, les dispositions contestées de l'article 1^{er} de la loi d'Empire du 12 février 1873, qui ont ainsi été maintenues en vigueur, instituent un régime d'autorisation pour le recrutement des maîtres dans les écoles en Alsace et dans le département de la Moselle.
10. Les dispositions contestées de l'article 9 de l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 prescrivent au propriétaire ou au chef d'établissement de joindre à la demande d'autorisation de recruter un maître les pièces permettant de justifier de l'âge et des bonne vie et mœurs de la personne présentée, ainsi que de son aptitude à l'enseignement qui doit lui être confié. Les dispositions contestées de son article 10 permettent en outre à l'administration de subordonner la délivrance de l'autorisation à des conditions relatives aux matières de l'enseignement et aux classes confiées.
11. Ce faisant, ces dispositions sont susceptibles de porter atteinte au libre fonctionnement des établissements privés d'enseignement en Alsace et dans le département de la Moselle.
12. En instituant un contrôle de l'administration sur le recrutement des personnels chargés d'enseigner à des élèves du primaire et du secondaire, le législateur a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de préservation de l'ordre public et mis en œuvre l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant qui résulte des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946.
13. Toutefois, d'une part, en faisant référence, sans autre indication, à l'« âge » et aux « bonne vie et mœurs » de la personne présentée, les dispositions contestées permettent à l'administration de faire obstacle au recrutement d'un maître sur le fondement de critères dont la portée est imprécise. D'autre part, ces dispositions ne sont pas limitatives et ne font dès lors pas obstacle à ce que l'administration refuse le recrutement d'un maître sur le fondement d'autres critères.
14. En outre, en se bornant à prévoir que le recrutement d'un enseignant peut être subordonné à des conditions tenant aux matières de l'enseignement et aux classes confiées, ces dispositions ne définissent ni la nature de ces conditions, ni les motifs pour lesquels elles peuvent être imposées par l'administration.
15. Dès lors, le régime d'autorisation qu'instaurent les dispositions contestées est, en tout état de cause, insuffisamment encadré. Il en résulte que, par leur imprécision, les dispositions contestées privent de garanties légales la liberté de l'enseignement.
16. Par conséquent, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution.

– **Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :**

17. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ». En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration. Ces mêmes dispositions réservent également au Conseil constitutionnel le pouvoir de s'opposer à l'engagement de la responsabilité de l'Etat du fait des dispositions déclarées inconstitutionnelles ou d'en déterminer les conditions ou limites particulières.
18. D'une part, le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation de même nature que celui du Parlement. Il ne lui appartient pas d'indiquer les modifications qui doivent être retenues pour qu'il soit remédié à l'inconstitutionnalité constatée. A cet égard, il résulte du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de dispositions particulières applicables en Alsace et dans le département de la Moselle que, à défaut de leur abrogation ou de leur harmonisation avec le droit commun, ces dispositions ne peuvent être aménagées que dans la mesure où les différences de traitement qui en résultent ne sont pas accrues et où leur champ d'application n'est pas élargi.
19. En l'espèce, l'abrogation immédiate des dispositions déclarées inconstitutionnelles aurait pour effet de supprimer tout régime de contrôle par l'administration pour le recrutement des maîtres en Alsace et dans le département de la Moselle. Elle entraînerait ainsi des conséquences manifestement excessives. Par suite, il y a lieu de reporter au 1^{er} juillet 2026 la date de l'abrogation de ces dispositions.

20. D'autre part, les mesures prises avant cette date en application de ces dispositions ne peuvent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité.

Le Conseil constitutionnel décide :

Art. 1^{er}. – Le sixième alinéa de l'article 1^{er} de la loi d'Empire du 12 février 1873 sur l'enseignement ainsi que le second alinéa des articles 9 et 10 de l'ordonnance du Chancelier du 10 juillet 1873 pour l'exécution de la loi du 12 février 1873 sont contraires à la Constitution.

Art. 2. – La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet dans les conditions fixées aux paragraphes 18 à 20 de cette décision.

Art. 3. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 1^{er} juillet 2025, où siégeaient : M. Richard FERRAND, Président, M. Philippe BAS, Mmes Jacqueline GOURAULT, Véronique MALBEC, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, François SÉNERS et Mme Laurence VICHNIEVSKY.

Rendu public le 2 juillet 2025.