

**Conseil d'État, 3ème - 8ème chambres réunies, 20/03/2023, 456984****Conseil d'État - 3ème - 8ème chambres réunies****Lecture du lundi 20 mars 2023**

N° 456984

ECLI:FR:CECHR:2023:456984.20230320

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Rapporteur
M. Julien AutretRapporteur public
Mme Marie-Gabrielle MerlozAvocat(s)
SCP NICOLAY, DE LANOUELLE

Texte intégral

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

L'association Ecole en couleurs a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Grenoble d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la mise en demeure, datée du 12 juin 2020, de l'établissement privé d'enseignement du premier degré hors contrat géré par cette association à Brangues (Isère) de respecter le droit à l'éducation, les normes minimales de connaissance et les règles du code de l'éducation, adressée par la rectrice de l'académie de Grenoble à l'issue d'un contrôle réalisé le 9 janvier 2020, du rapport établi à la suite d'un second contrôle effectué dans cet établissement le 12 janvier 2021 et des décisions du 17 mai 2021 de la directrice académique des services de l'éducation nationale de l'Isère portant mise en demeure des parents des élèves inscrits dans cet établissement d'inscrire leurs enfants dans un autre établissement scolaire.

Par une ordonnance n° 2105649 du 7 septembre 2021, le juge des référés de ce tribunal a rejeté cette demande.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 23 septembre et 11 octobre 2021 et 26 avril 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Ecole en couleurs demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande de suspension ;
- 3°) 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.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
- le code de l'éducation ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Julien Autret, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Marie-Gabrielle Merloz, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, avocat de l'association Ecole en couleurs ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés qu'à la suite d'un contrôle de l'établissement privé d'enseignement du premier degré hors contrat géré par l'association Ecole en couleurs à Brangues (Isère) réalisé le 9 janvier 2020, la rectrice de l'académie de Grenoble, par une lettre adressée le

12 juin 2020 au président de cette association, a mis l'établissement en demeure de respecter le droit à l'éducation, les normes minimales de connaissances et les règles du code de l'éducation, indiqué qu'un nouveau contrôle serait réalisé au cours de l'année scolaire 2020-2021 et adressé le rapport établi le 15 janvier 2020 à l'issue du contrôle dressant la liste des carences ayant été constatées au regard des obligations de délivrer un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire. Après la réalisation d'un nouveau contrôle le 12 janvier 2021 ayant conduit l'administration à constater la persistance de carences et à conclure à l'absence de conformité de l'enseignement dispensé par l'établissement aux règles prévues par le code de l'éducation, la rectrice a, le 7 mai 2021, saisi le procureur de la République du tribunal judiciaire de Bourgoin-Jallieu des manquements constatés, puis, par des décisions individuelles en date du 17 mai 2021, a mis en demeure les parents d'enfants scolarisés dans cette école de les inscrire dans un autre établissement. L'association Ecole en couleurs a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Grenoble, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la mise en demeure du 12 juin 2020, du rapport du 15 janvier 2021 établi à la suite du contrôle effectué le 12 janvier 2021 et des mises en demeure du 17 mai 2021 adressées aux parents des élèves inscrits dans cet établissement. Par une ordonnance du 7 septembre 2021, le juge des référés de ce tribunal a rejeté la demande de l'association, qui se pourvoit en cassation contre cette ordonnance. Eu égard aux moyens qu'il soulève, le pourvoi doit être regardé comme dirigé contre l'ordonnance en tant seulement qu'elle a rejeté les conclusions de la requérante à fin de suspension de la mise en demeure du 12 juin 2020 et des mises en demeure du 17 mai 2021.

Sur le pourvoi :

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. / (...) La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision ".

3. Aux termes de l'article L. 442-2 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable au litige : " I. - Mis en œuvre sous l'autorité conjointe du représentant de l'Etat dans le département et de l'autorité compétente en matière d'éducation, le contrôle de l'Etat sur les établissements d'enseignement privés qui ne sont pas liés à l'Etat par contrat se limite aux titres exigés des directeurs et des enseignants, à l'obligation scolaire, à l'instruction obligatoire, au respect de l'ordre public, à la prévention sanitaire et sociale et à la protection de l'enfance et de la jeunesse. / II.- Les établissements mentionnés au I communiquent chaque année à l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation les noms des personnes exerçant des fonctions d'enseignement ainsi que les pièces attestant de leur identité, de leur âge, de leur nationalité et de leurs titres, dans des conditions fixées par décret. / L'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation prescrit le contrôle des classes hors contrat afin de s'assurer que l'enseignement qui y est dispensé respecte les normes minimales de connaissances requises par l'article L. 131-1-1 et que les élèves de ces classes ont accès au droit à l'éducation tel que celui-ci est défini par l'article L. 111-1. / Ce contrôle a lieu dans l'établissement d'enseignement privé dont relèvent ces classes hors contrat. / Un contrôle est réalisé au cours de la première année d'exercice d'un établissement privé. / Les résultats de ce contrôle sont notifiés au directeur de l'établissement avec l'indication du délai dans lequel il est mis en demeure de fournir ses explications ou d'améliorer la situation et des sanctions dont il serait l'objet dans le cas contraire. / En cas de refus de la part du directeur de l'établissement d'améliorer la situation et notamment de dispenser, malgré la mise en demeure de l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation, un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire, tel que celui-ci est défini par l'article L. 131-1-1, et qui permet aux élèves concernés l'acquisition progressive du socle commun défini à l'article L. 122-1-1, l'autorité académique avise le procureur de la République des faits susceptibles de constituer une infraction pénale, puis met en demeure les parents des élèves scolarisés dans l'établissement d'inscrire leur enfant dans un autre établissement, dans les quinze jours suivant la mise en demeure qui leur est faite (...) ".

4. En premier lieu, il résulte des dispositions citées au point 3 que la mise en demeure adressée, à la suite du contrôle d'un établissement privé hors contrat, au directeur de ce dernier, peut lui imposer, au vu des manquements constatés lors de ce contrôle, notamment au regard de l'obligation de dispenser un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire, non seulement de fournir des explications, mais aussi d'engager les actions nécessaires, qu'elle doit exposer de manière précise et circonstanciée, pour remédier aux manquements que l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation estime constitués, et ce dans un délai déterminé, au terme duquel l'autorité académique, en cas de refus d'engager les actions ainsi exigées, peut saisir le procureur de la République des faits susceptibles de constituer une infraction pénale et mettre en demeure les parents des élèves scolarisés dans cet établissement d'inscrire ces enfants dans un autre établissement. Lorsque cette mise en demeure ne se borne pas à exiger des explications mais impose à l'établissement d'engager des actions déterminées, elle constitue un acte faisant grief susceptible de recours.

5. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que la mise en demeure du 12 juin 2020 adressée au président de l'association requérante relevait divers manquements constatés lors du contrôle effectué le 9 janvier 2020 au regard du respect du droit à l'éducation et de l'objet de l'instruction obligatoire, enjoignait à l'établissement non seulement de fournir ses explications mais aussi d'engager des actions déterminées et l'avisait des conséquences encourues en cas de persistance des manquements relevés. En jugeant que cette mise en demeure ne pouvait être regardée comme un acte faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a donné aux faits de l'espèce une qualification juridique erronée.

6. En second lieu, il ressort des dispositions citées au point 3 qu'en cas de refus du directeur de l'établissement contrôlé, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée, d'améliorer la situation et notamment de dispenser un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire, l'autorité académique avise le procureur de la République des faits susceptibles de constituer une infraction pénale et, dans cette hypothèse, met en demeure les parents des élèves scolarisés dans l'établissement d'inscrire leurs enfants dans un autre établissement. Il lui appartient, pour prendre ces décisions, de porter une appréciation sur les suites apportées à la mise en demeure et l'étendue des manquements subsistant le cas échéant. L'autorité académique ne saurait être regardée comme placée en situation de compétence liée pour prendre ces décisions, la circonstance qu'elle soit tenue, si son appréciation la conduit à estimer être en présence de faits susceptibles de constituer une infraction pénale, simultanément d'en aviser le procureur de la République et de mettre les parents d'élèves en demeure d'inscrire leurs enfants dans un autre établissement étant à cet égard sans incidence. Par suite, en estimant que l'administration, dès lors qu'elle avait avisé le procureur de la République de faits susceptibles de constituer une infraction pénale à raison des manquements de l'association Ecole en couleurs persistant en dépit de la mise en demeure qui lui avait été adressée le 12 juin 2020, se trouvait en situation de compétence liée pour adresser aux parents des élèves scolarisés dans cette école, le 17 mai 2021, une mise en demeure de scolariser leurs enfants dans un autre établissement, pour en déduire que les moyens invoqués devant lui à l'encontre de cette décision n'étaient pas de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de cette décision, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a commis une erreur de droit.

7. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, que l'association Ecole en couleurs est fondée à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque, en tant qu'elle a rejeté ses conclusions à fin de suspension de la mise en demeure du 12 juin 2020 et des mises en demeure du 17 mai 2021.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, dans la mesure de la cassation ainsi prononcée, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Sur la demande de suspension de la mise en demeure du 12 juin 2020 :

9. Il résulte de l'instruction, en particulier de la réponse du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports à la mesure supplémentaire d'instruction ordonnée le 15 avril 2022 par la 3ème chambre de la section du contentieux du Conseil d'Etat, que la mise en demeure datée du 12 juin 2020 a été adressée au président de l'association qui avait procédé à la déclaration de l'établissement scolaire situé à Brangues, faute pour l'association d'avoir notifié à l'administration l'identité de la directrice ayant pris ses fonctions après la démission de celle dont l'identité lui avait été déclarée, et que cette décision, qui lui a ainsi régulièrement été adressée, lui a été notifiée, avec mention des voies et délais de recours, le 25 juin 2020. Il s'ensuit que les conclusions à fin d'annulation de cette décision, enregistrées le 12 juillet 2021 par le tribunal administratif de Grenoble, étaient tardives et, par suite, irrecevables. En conséquence, la demande de suspension de l'exécution de cette décision doit être rejetée.

Sur la demande de suspension des décisions du 17 mai 2021 portant mise en demeure des parents des élèves scolarisés dans l'établissement :

10. Pour demander la suspension de l'exécution des décisions du 17 mai 2021 portant mise en demeure adressée aux parents des élèves scolarisés dans l'établissement de scolariser leurs enfants dans un autre établissement, l'association Ecole en couleurs soutient que ces décisions étaient insuffisamment motivées, qu'elles étaient irrégulières, faute de mentionner le délai de quinze jours imparti aux parents d'élèves tel que prévu au dernier alinéa du II de l'article L. 442-2 du code de l'éducation et le refus du directeur d'améliorer la situation, et qu'elles sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation, faute pour l'administration de caractériser un refus intentionnel du directeur de l'établissement de respecter les termes de la mise en demeure du 12 juin 2020. Ces moyens ne sont pas propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité des décisions contestées. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée par la rectrice de l'académie de Grenoble et sur la condition d'urgence, l'association requérante n'est pas fondée à demander la suspension de leur exécution.

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, le versement de la somme que l'association Ecole en couleurs demande à ce titre.

DECIDE :

Article 1er : L'ordonnance du 7 septembre 2021 du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble est annulée en tant qu'elle a rejeté les conclusions de l'association Ecole en couleurs tendant à la suspension de la mise en demeure du 12 juin 2020 et des mises en demeure du 17 mai 2021.

Article 2 : La demande tendant à la suspension de la mise en demeure du 12 juin 2020 et des mises en demeure du 17 mai 2021 présentée par l'association Ecole en couleurs devant le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble ainsi que ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association Ecole en couleurs et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Délibéré à l'issue de la séance du 24 février 2023 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Stéphane Verclytte, M. Pierre Collin présidents de chambre ; M. Christian Fournier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, M. Hervé Cassagnabère, M. Jonathan Bosredon, M. Pierre Boussaroque, conseillers d'Etat et M. Julien Autret, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 20 mars 2023.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Julien Autret

La secrétaire :

Signé : Mme Elisabeth Ravanne

ECLI:FR:CECHR:2023:456984.20230320

Analyse

▼ Abstrats

CETAT01-01-05-02-01 ACTES LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS. - DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ACTES. - ACTES ADMINISTRATIFS - NOTION. - ACTES À CARACTÈRE DE DÉCISION. - ACTES PRÉSENTANT CE CARACTÈRE. - MISE EN DEMEURE IMPOSANT À UN ÉTABLISSEMENT PRIVÉ HORS CONTRAT D'ENGAGER DES ACTIONS DÉTERMINÉES (ART. L. 442-2 DU CODE DE L'ÉDUCATION).

CETAT54-01-01-01-02 PROCÉDURE. - INTRODUCTION DE L'INSTANCE. - DÉCISIONS POUVANT OU NON FAIRE L'OBJET D'UN RECOURS. - ACTES CONSTITUANT DES DÉCISIONS SUSCEPTIBLES DE RECOURS. - MISES EN DEMEURE. - MISE EN DEMEURE IMPOSANT À UN ÉTABLISSEMENT PRIVÉ HORS CONTRAT D'ENGAGER DES ACTIONS DÉTERMINÉES (ART. L. 442-2 DU CODE DE L'ÉDUCATION) – ACTE FAISANT GRIEF SUSCEPTIBLE DE RECOURS – EXISTENCE.

CETAT54-08-02-02-01-02 PROCÉDURE. - VOIES DE RECOURS. - CASSATION. - CONTRÔLE DU JUGE DE CASSATION. - BIEN-FONDÉ. - QUALIFICATION JURIDIQUE DES FAITS. - RÉFÉRÉ-SUSPENSION (ART. L. 521-1 DU CJA) – MISE EN DEMEURE – CARACTÈRE DE DÉCISION FAISANT GRIEF SUSCEPTIBLE DE FAIRE L'OBJET D'UN RECOURS – EXISTENCE [RJ1].

▼ Résumé

01-01-05-02-01 Il résulte de l'article L. 442-2 du code de l'éducation que la mise en demeure adressée, à la suite du contrôle d'un établissement privé hors contrat, au directeur de ce dernier, peut lui imposer, au vu des manquements constatés lors de ce contrôle, notamment au regard de l'obligation de dispenser un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire, non seulement de

fournir des explications, mais aussi d'engager les actions nécessaires, qu'elle doit exposer de manière précise et circonstanciée, pour remédier aux manquements que l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation estime constitués, et ce dans un délai déterminé, au terme duquel l'autorité académique, en cas de refus d'engager les actions ainsi exigées, peut saisir le procureur de la République des faits susceptibles de constituer une infraction pénale et mettre en demeure les parents des élèves scolarisés dans cet établissement d'inscrire leur enfant dans un autre établissement. ...Lorsque cette mise en demeure ne se borne pas à exiger des explications mais impose à l'établissement d'engager des actions déterminées, elle constitue un acte faisant grief susceptible de recours.

54-01-01-01-02 Il résulte des dispositions de l'article L. 442-2 du code de l'éducation que la mise en demeure adressée, à la suite du contrôle d'un établissement privé hors contrat, au directeur de ce dernier, peut lui imposer, au vu des manquements constatés lors de ce contrôle, notamment au regard de l'obligation de dispenser un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire, non seulement de fournir des explications, mais aussi d'engager les actions nécessaires, qu'elle doit exposer de manière précise et circonstanciée, pour remédier aux manquements que l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation estime constitués, et ce dans un délai déterminé, au terme duquel l'autorité académique, en cas de refus d'engager les actions ainsi exigées, peut saisir le procureur de la République des faits susceptibles de constituer une infraction pénale et mettre en demeure les parents des élèves scolarisés dans cet établissement d'inscrire leur enfant dans un autre établissement. ...Lorsque cette mise en demeure ne se borne pas à exiger des explications mais impose à l'établissement d'engager des actions déterminées, elle constitue un acte faisant grief susceptible de recours.

54-08-02-02-01-02 Le juge de cassation exerce un contrôle de qualification juridique des faits sur l'appréciation portée par le juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA), sur la question de savoir si une mise en demeure fait grief et est, en conséquence, susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

▼ Renvois jurisprudentiels

[RJ1] Cf., en l'étendant, CE, 29 mars 2000, Isas, n° 199545, T. pp. 785-985-1140-1197.