

Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009

Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence.

Le Conseil constitutionnel a été saisi dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence, le 6 octobre 2009, par MM. Jean-Marc AYRAULT, Jean-Paul BACQUET, Claude BARTOLONE, Jacques BASCOU, Christian BATAILLE, Jean-Louis BIANCO, Serge BLISKO, Patrick BLOCHE, Mmes Marie-Odile BOUILLÉ, Monique BOULESTIN, MM. Pierre BOURGUIGNON, François BROTTES, Alain CACHEUX, Jérôme CAHUZAC, Jean-Christophe CAMBADÉLIS, Laurent CATHALA, Jean-Paul CHANTEGUET, Gérard CHARASSE, Gilles COCQUEMPOT, Pierre COHEN, Mme Pascale CROZON, MM. Frédéric CUVILLIER, Pascal DEGUILHEM, Mme Michèle DELAUNAY, MM. François DELUGA, Tony DREYFUS, Mme Laurence DUMONT, MM. Jean-Paul DUPRÉ, Yves DURAND, Olivier DUSSOPT, Christian ECKERT, Mmes Aurélie FILIPPETTI, Geneviève FIORASO, MM. Jean-Louis GAGNAIRE, Jean-Patrick GILLE, Mme Annick GIRARDIN, MM. Joël GIRAUD, Jean GLAVANY, Daniel GOLDBERG, Marc GOUA, Mmes Élisabeth GUIGOU, Danièle HOFFMAN-RISPAL, M. François HOLLANDE, Mme Françoise IMBERT, MM. Michel ISSINDOU, Serge JANQUIN, Henri JIBRAYEL, Armand JUNG, Mmes Marietta KARAMANLI, Conchita LACUEY, M. Jérôme LAMBERT, Mme Colette LANGLADE, MM. Jean LAUNAY, Gilbert LE BRIS, Jean-Marie LE GUEN, Bruno LE ROUX, Mme Marylise LEBRANCHU, M. Patrick LEMASLE, Mmes Catherine LEMORTON, Annick LEPETIT, MM. Bernard LESTERLIN, Albert LIKUVALU, Jean MALLOT, Philippe MARTIN, Mmes Martine MARTINEL, Frédérique MASSAT, MM. Didier MATHUS, Michel MÉNARD, Didier MIGAUD, Arnaud MONTEBOURG, Pierre MOSCOVICI, Pierre-Alain MUET, Alain NÉRI, Mme Dominique ORLIAC, MM. Michel PAJON, Germinal PEIRO, Jean-Luc PÉRAT, Mme Sylvia PINEL, MM. Philippe PLISSON, François PUPPONI, Mme Catherine QUÉRÉ, MM. Jean-Jack QUEYRANNE, Alain RODET, René ROUQUET, Michel SAINTE-MARIE, Philippe TOURTELIER, Daniel VAILLANT, Jacques VALAX, Manuel VALLS, Michel VAUZELLE, Jean-Michel VILLAUMÉ, Mme Martine BILLARD, MM. Yves COCHET, Noël MAMÈRE, François de RUGY, Mme Marie-Hélène AMIABLE, MM. François ASENSI, Alain BOCQUET, Patrick BRAOUEZEC, Jean-Pierre BRARD, Mme Marie-George BUFFET, MM. Jean-Jacques CANDELIER, André CHASSAIGNE, Jacques DESALLANGRE, Marc DOLEZ, Mme Jacqueline FRAYSSE, MM. André GERIN, Pierre GOSNAT, Maxime GREMETZ, Jean-Paul LECOQ, Roland MUZEAU, Daniel PAUL, Jean-Claude SANDRIER, Michel VAXES, députés.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 16 octobre 2009 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence ; qu'ils contestent également les articles 87 et 89 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;

- SUR LES ARTICLES 1ER ET 2 :

2. Considérant que la loi déferée a pour objet de mettre fin aux difficultés d'interprétation de l'article 89 de la loi du 13 août 2004 précitée en clarifiant les règles applicables au financement des classes élémentaires des établissements privés sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves résidant dans une autre commune ; que son article 1^{er} insère, dans le code de l'éducation, un article L. 442-5-1, selon lequel constitue une dépense obligatoire de la commune de résidence la contribution pour un élève scolarisé sur le territoire d'une autre commune dans une classe élémentaire d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil ; qu'il précise que cette dépense est obligatoire si la commune de résidence ne dispose pas des capacités d'accueil suffisantes ou si, lorsqu'elle en dispose, la scolarisation de l'élève dans une autre commune est justifiée par les obligations professionnelles des parents, par l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement de cette autre commune ou par des raisons médicales ; que l'article 2 de la loi déferée insère, dans le même code, un article L. 442-5-2 qui organise la fixation de la contribution obligatoire par le préfet en cas de litige ;

3. Considérant que les requérants contestent la conformité de ces dispositions aux principes de laïcité, de libre administration des collectivités territoriales et d'égalité des citoyens devant les charges publiques ;

. En ce qui concerne le principe de laïcité :

4. Considérant que, selon les requérants, la loi déferée aura pour effet d'accroître les « transferts financiers de fonds publics vers des organismes rattachés à des associations culturelles » ; qu'elle contreviendrait ainsi au principe constitutionnel de laïcité ;

5. Considérant que, d'une part, aux termes de l'article 1^{er} de la Constitution : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion... » ; qu'aux termes du treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 confirmé par celui de la Constitution de 1958 : « L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État » ; que, d'autre part, la liberté de l'enseignement constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ;

6. Considérant qu'il résulte des règles ou principes à valeur constitutionnelle ci-dessus rappelés que le principe de laïcité ne fait pas obstacle à la possibilité pour le législateur de prévoir, sous réserve de fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels, la participation des collectivités publiques au financement du fonctionnement des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association selon la nature et l'importance de leur contribution à l'accomplissement de missions d'enseignement ; que les dispositions examinées ne méconnaissent pas ces exigences ; que, dès lors, le grief invoqué doit être rejeté ;

. En ce qui concerne le principe de libre administration des collectivités territoriales :

7. Considérant que les requérants soutiennent qu'« en imposant aux communes de résidence le financement d'écoles privées situées dans des communes voisines, sans prévoir de transfert de ressources en contrepartie, la loi méconnaît de manière manifeste le principe de libre administration des collectivités territoriales » ;

8. Considérant que, si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, « les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus », c'est « dans les conditions prévues par la loi » ; qu'en outre, aux termes du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ;

9. Considérant que la loi déferée n'emporte ni création ni extension des compétences en matière de contributions des communes aux frais de fonctionnement des classes élémentaires des établissements du premier degré privés sous contrat d'association ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe de libre administration des collectivités territoriales manque en fait ;

. En ce qui concerne le principe d'égalité devant les charges publiques :

10. Considérant que les requérants soutiennent que la loi déferée porte atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques « en dispensant le financement des écoles privées de l'accord préalable du maire de la commune de résidence alors que cet accord est exigé pour le financement des écoles publiques » ;

11. Considérant que, si l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 n'interdit pas de faire supporter, pour un motif d'intérêt général, à certaines catégories de personnes des charges particulières, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

12. Considérant que la participation de la commune de résidence aux frais de fonctionnement des écoles élémentaires publiques comme privées sous contrat d'association, situées hors de son territoire, n'est pas soumise à l'accord préalable du maire lorsque cette dépense a le caractère obligatoire dans les conditions prévues par la loi ; que, lorsque ces conditions ne sont pas remplies, l'application de la loi déferée n'entraîne aucune conséquence financière obligatoire pour la commune de résidence en cas d'inscription d'un enfant dans une école privée sous contrat située dans une autre commune ; que, par suite, le grief manque en fait ;

13. Considérant que les articles 1^{er} et 2 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 3 :

14. Considérant que la conformité à la Constitution des termes d'une loi promulguée ne peut être utilement contestée, dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, qu'à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ;

15. Considérant que l'article 3 de la loi déferée abroge l'article 89 de la loi du 13 août 2004 précitée ; qu'en outre, l'article 87 de la même loi n'est pas modifié ; qu'il s'ensuit que les conditions pour que le Conseil constitutionnel puisse examiner, dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, une disposition législative déjà promulguée ne sont pas remplies ;

16. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

D É C I D E :

Article premier.- La loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 22 octobre 2009, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, MM. Guy CANIVET, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE et Valéry GISCARD d'ESTAING, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Pierre JOXE et Jean-Louis PEZANT, Mme Dominique SCHNAPPER et M. Pierre STEINMETZ.

Journal officiel du 29 octobre 2009, page 18307, texte n° 7