

Commentaire de la décision n° 2006-204 L du 15 juin 2006

Nature juridique d'une disposition du code de l'éducation

Aux termes de l'article L. 442-18 du code de l'éducation :

" Des décrets pris en conseil des ministres, le Conseil d'Etat entendu, fixent les mesures nécessaires à l'application des articles L. 141-2, L. 151-1, L. 442-1, L. 442-2, L. 442-4, L. 442-5, L. 442-12, L. 442-15, L. 914-1 et L. 914-2 ".

Le principe d'un examen systématique de ces textes par le Conseil des ministres, s'il a pu répondre à une nécessité politique lorsqu'il s'est agi de prendre les premiers textes d'application de la loi du 31 décembre 1959, ne paraît plus justifié. En conséquence, le Gouvernement souhaite modifier l'article L. 422-18 du code de l'éducation pour supprimer l'obligation de passage en Conseil des ministres, tout en maintenant celle de l'examen en Conseil d'Etat.

Aussi, le 2 juin 2006, le Premier ministre a-t-il saisi le Conseil constitutionnel, dans les conditions prévues par le second alinéa de l'article 37 de la Constitution, d'une demande tendant à ce qu'il se prononce sur la nature juridique des mots : *" en conseil des ministres "* figurant à l'article L. 442-18 du code de l'éducation.

Au-delà des décrets relatifs à l'enseignement privé, la question posée au Conseil constitutionnel était plus généralement celle de savoir si la précision selon laquelle un décret d'application d'une loi doit ou non être pris en Conseil des ministres relève de la loi ou du pouvoir réglementaire.

Le précédent le plus proche de l'espèce jugée le 15 juin 2006 portait non sur un décret réglementaire d'application de la loi, mais sur un acte individuel d'autorisation pris en vertu de la loi (n° 80-114 L du 15 octobre 1980).

La disposition de l'article L. 442-18 du code de l'éducation, dont la nature juridique était recherchée, avait pour seul objet de déterminer l'autorité de l'Etat compétente pour exercer le pouvoir réglementaire d'application des articles L. 141-2, L. 151-1, L. 442-1, L. 442-2, L. 442-4, L. 442-5, L. 442-12, L. 442-15, L. 914-1 et L. 914-2 du même code.

Nous sommes ici très proches de la jurisprudence constante et concordante du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat selon laquelle est de caractère réglementaire la désignation de l'autorité qui, au nom de l'Etat, est chargée de prendre une mesure d'application de la loi (voir, parmi de nombreux précédents, la décision n° 99-185 L du 18 mars 1999).

Il est vrai que la désignation du Président de la République en Conseil des ministres, comme autorité compétente, présente, au regard de cette jurisprudence, une réelle singularité.

Il reste qu'une disposition selon laquelle un décret réglementaire d'application sera pris en Conseil des ministres ne met en cause aucun des principes fondamentaux, ni aucune des règles que l'article 34 de la Constitution a placés dans le domaine de la loi.

Sans doute, au-delà du contenu matériel des actes en cause, la nature du support juridique n'est-elle pas indifférente. Elle pourrait conditionner la réponse à une demande de déclassement eu égard aux garanties apportées par telle ou telle procédure au respect des règles et principes fondamentaux placés dans le domaine de la loi.

Ainsi, l'obligation de recourir à des décrets en Conseil d'Etat pour prendre certaines décisions, dans des circonstances déterminées, est une disposition de caractère législatif dès lors que cette procédure constitue une garantie essentielle pour les intéressés, dans une matière relevant du domaine de la loi (n° 73-76 L du 20 février 1973, cons.4, 5 et 8).

Mais la décision n° 2006-204 L juge de manière générale qu'il n'en va pas de même du passage en Conseil des ministres d'un décret réglementaire d'application d'une loi.

Par suite, la disposition soumise à l'examen du Conseil constitutionnel avait le caractère réglementaire.

Notons que les décrets affectés par le déclassement resteront des décrets en Conseil d'Etat, même s'ils ne seront plus inscrits à l'ordre du jour du Conseil des ministres.