

N° 458607
Société Allianz

10^{ème} et 9^{ème} chambres réunies

Séance du 1^{er} juillet 2022
Décision du 27 juillet 2022

CONCLUSIONS

M. Laurent DOMINGO, Rapporteur public

Depuis la loi du 20 juillet 1899 sur la responsabilité des membres de l'enseignement public, modifiée par la loi du 5 avril 1937 sur les règles de la preuve en ce qui concerne la responsabilité civile des instituteurs, la responsabilité de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public lorsque leur responsabilité est engagée à la suite ou à l'occasion d'un fait dommageable commis, soit par les élèves ou les étudiants qui leur sont confiés à raison de leurs fonctions, soit au détriment de ces élèves ou de ces étudiants dans les mêmes conditions. Cette règle figure aujourd'hui à l'article L. 911-4 du code de l'éducation.

Elle s'applique aussi aux enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat d'association avec l'Etat, en vertu de l'article 10 du décret n° 60-389 du 22 avril 1960 relatif au contrat d'association à l'enseignement public passé par les établissements d'enseignement privé, aujourd'hui codifié à l'article R. 442-40 du code de l'éducation.

C'est la question de l'application de ce régime aux enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat d'association avec l'Etat en Polynésie française qui est à l'origine de l'arrêt de renvoi préjudiciel de la cour d'appel de Papeete dont vous avez à connaître.

En mai 2014, un élève d'un collège privé sous contrat d'association avec l'Etat a été victime d'un accident lors d'une sortie scolaire. Il est devenu tétraplégique.

Par un jugement du 17 mai 2018, le tribunal civil de première instance de Papeete a déclaré l'enseignante responsable de l'accident, a ordonné une expertise médicale de la victime et a mis à la charge de l'enseignante une provision à valoir sur la réparation des préjudices de la victime.

L'enseignante et sa société d'assurance, la société Allianz, ont formé un appel contre ce jugement et ont soulevé une exception tirée de l'illégalité des dispositions sur lesquelles s'est fondé le juge de première instance pour ne pas appliquer, en Polynésie, le régime de substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des enseignants des établissements privés sous contrat d'association avec l'Etat.

L'article L. 911-4, concernant l'enseignement public, est applicable à la Polynésie française, en vertu de l'actuel article L. 976-1 du code de l'éducation (auparavant article L. 973-1). Concernant l'enseignement privé, le régime de substitution de l'Etat a été rendu applicable en Polynésie française par un décret n° 75-614 du 2 juillet 1975, rendant le régime de l'enseignement privé sous contrat applicable en Polynésie française.

En 2008, le décret de codification des dispositions réglementaires du livre IV du code de l'éducation (n° 2008-263 du 14 mars 2008) a procédé à quelques modifications, qui font l'objet de la question préjudicielle. Ce décret, en même temps qu'il codifiait l'article 10 du décret de 1960 à l'article R. 442-40 du code de l'éducation, mais sans rendre applicable ce nouvel article à la Polynésie française¹, abrogeait, logiquement, cet article 10². Ce n'est qu'ultérieurement, par un décret n° 2021-1907 du 30 décembre 2021 portant actualisation et adaptation de dispositions du code de l'éducation relatives à l'outre-mer, que l'article R. 442-40 est rendu applicable à la Polynésie française (article R. 496-1 du code de l'éducation).

On pourrait donc penser, et c'est ce qu'a fait le juge de première instance polynésien, que, dans l'intervalle, entre 2008 et 2022, le régime de substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des enseignants ne s'appliquait plus, en Polynésie française, aux enseignants des établissements privés sous contrat. La cour d'appel de Papeete vous interroge donc sur la légalité de l'abrogation, par le décret de 2008, de l'article 10 du décret de 1960 en tant qu'il conduit à ce qu'il ne soit plus applicable, en l'absence d'autres dispositions, en Polynésie.

Il convient cependant de regarder plus globalement ce décret de 2008 et il faut en particulier³ relever que le pouvoir réglementaire a prévu une clause de remplacement. A l'article 2 du décret, il est indiqué que « les références contenues dans les dispositions de nature réglementaire à des dispositions abrogées par l'article 15 du présent décret sont remplacées par les références aux dispositions correspondantes du code de l'éducation »⁴.

¹ Elles l'ont été, sous réserve de quelques adaptations, à la Nouvelle-Calédonie (article R. 494-10).

² L'abrogation en question n'est pas exclue en Polynésie, comme elle a revanche pu l'être pour les quelques autres dispositions restantes de ce décret de 1960 abrogées par un autre décret de codification adopté un peu plus tard en 2008 (v. article 3 du décret n° 2008-1429 du 19 décembre 2008 relatif aux dispositions réglementaires du chapitre IV du titre Ier du livre IX du code de l'éducation (Décrets en Conseil d'Etat et décrets). Au contraire même, le décret de mars 2008 affirme que certains de ses articles, dont l'article d'abrogation, sont applicables en Polynésie française (article 17).

³ Le décret a aussi inséré dans le code de l'éducation (c'est l'annexe de l'article 1er) un article R. 493-1, selon lequel : « Jusqu'à l'adoption par les autorités compétentes de la Polynésie française et l'entrée en vigueur des dispositions réglementaires applicables aux établissements d'enseignement privés de la collectivité, ces établissements demeurent régis par » diverses dispositions, dont le décret n° 75-614 du 2 juillet 1975 précité, ie celui qui rend applicable en Polynésie diverses dispositions réglementaires, dont celles du décret de 1960 (cette solution de transition a été ultérieurement consacrée en jurisprudence, v. 12 mars 2010, avis contentieux, Présidence de la PF c. Société Maxima, n° 333820 ; dans le même sens Section de l'administration, avis n° 401268 du 5 novembre 2020, relatif à l'actualisation et à l'adaptation du code de l'éducation en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, disponible dans la base Consiliaweb). Toutefois, en matière d'enseignement privé, l'Etat est compétent s'agissant des règles applicables aux enseignants des établissements privés sous contrat et la Polynésie est compétente pour adopter les autres règles relatives à l'enseignement privé : l'article 10 du décret de 1960, auquel renvoie le décret de 1975, ne peut être remplacé par une règle locale car il relève de la compétence de l'Etat.

⁴ Version corrigée par décret n° 2009-553 du 15 mai 2009 relatif aux dispositions réglementaires du livre V du code de l'éducation, article 6.

Dans ces conditions, la référence contenue dans le décret de 1975 au décret de 1960 en partie abrogé par le décret de 2008 devient une référence au nouvel article R. 442-40. La boucle est ainsi bouclée : l'article 10 du décret de 1960 a été abrogé, mais le décret de 1975 doit dorénavant se lire comme prévoyant l'application non plus de cet article 10 mais du nouvel article R. 442-40, selon lequel la responsabilité de l'Etat est substituée à celle des enseignants des établissements privés sous contrat d'association.

Plus tard, lorsque le décret de 1975 a lui-même été abrogé, par le décret précité du 30 décembre 2021, c'est un nouvel article R. 496-1 qui a rendu applicable l'article R. 442-40 à la Polynésie française.

La règle de la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des enseignants des établissements privés sous contrat d'association n'a donc pas cessé de s'appliquer en Polynésie française : elle s'est appliquée en vertu de l'article 10 du décret de 1960 étendu par le décret de 1975 ; puis en vertu de l'article R. 442-40 fictivement étendu par le décret de 1975 ; et aujourd'hui en vertu de l'article R. 442-40 étendu par l'article R. 496-1.

En tout état de cause, indépendamment des précautions légistiques du décret de 2008, il ne pouvait en aller autrement.

Le décret de 2008, comme plus récemment celui de décembre 2021, sont des décrets de codification ou d'actualisation. Ce sont donc des décrets essentiellement techniques et on ne peut leur donner une portée de fond aussi grande que celle suggérée par la question renvoyée.

D'autant que ce n'est pas seulement l'article 10 du décret de 1960 qui a été codifié et abrogé mais plus largement de nombreuses autres dispositions de ce décret : celles portant sur la demande pour passer avec l'Etat un contrat d'association, sur la vérification des titres de capacités des directeurs et maîtres des établissements privés, sur le respect des programmes de l'enseignement public, sur l'instruction religieuse, sur le financement des dépenses de fonctionnement des personnels non enseignants, sur le contrôle de l'enseignement dispensé, etc.

Autrement dit, si vous êtes saisis du seul article 10, c'est plus largement sur le régime même du contrat d'association en Polynésie française que vous prenez parti. Juger que la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle de l'enseignant de l'établissement privé sous contrat d'association n'était plus applicable en Polynésie entre 2008 et 2022, ce serait juger que le régime de l'enseignement privé sous contrat d'association n'existait plus pendant cette période. Or le décret de codification n'a pas eu cet objet et n'a pu avoir cet effet. Son article 2 le confirme d'ailleurs.

Dans ces conditions, et en relevant également que le décret de 2008 n'avait pas, en vertu d'un décret du 14 septembre 2006 modifiant l'article L. 442-18 du code de l'éducation, à être délibéré en conseil des ministres pour abroger l'article 10 du décret de 1960, qui lui l'avait été, vous pourrez répondre à la cour d'appel de Papeete que le décret de 2008, qui n'a pas supprimé la règle de substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des enseignants des établissements privés sous contrat d'association avec l'Etat, n'est pas illégal.

Tel est le sens de nos conclusions.