

Décision n° 2020-834 QPC
du 3 avril 2020

(Union nationale des étudiants de
France)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 16 janvier 2020 par le Conseil d'État (décision n^{os} 433296 et 433297 du 15 janvier 2020), 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'union nationale des étudiants de France par la SCP Anne Sevaux et Paul Mathonnet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2020-834 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du dernier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-3 du code de l'éducation, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants.

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 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants ;
- la décision n^{os} 427916 et 427919 du Conseil d'État du 12 juin 2019 ;
- 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 en intervention présentées pour la conférence des présidents d’université, la conférence des grandes écoles, la conférence des directeurs des écoles françaises d’ingénieurs, l’assemblée des directeurs d’instituts universitaires de technologie et l’association des proviseurs de lycées à classes préparatoires aux grandes écoles par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le 5 février 2020 ;

– les observations présentées pour l’association requérante par la SCP Anne Sevaux et Paul Mathonnet, enregistrées le 6 février 2020 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le même jour ;

– les observations en intervention présentées par M. Léo G., enregistrées le même jour ;

– les observations en intervention présentées pour La Quadrature du Net par Me Alexis Fitzjean Ó Cobhthaigh, avocat au barreau de Paris, enregistrées le même jour ;

– les observations en intervention présentées pour le syndicat national de l’enseignement supérieur, l’union nationale des syndicats CGT des établissements d’enseignement supérieur et de recherche, le syndicat national Force ouvrière de l’enseignement supérieur et de la recherche et la fédération des syndicats solidaires démocratiques éducation par Me Florian Borg, avocat au barreau de Paris, enregistrées le même jour ;

– les observations en intervention présentées pour l’union nationale lycéenne, la fédération des conseils de parents d’élèves des écoles publiques, le syndicat Solidaires étudiant-e-s – syndicat de luttes et le syndicat des avocats de France par Mes Gérard Tcholakian et Me Juan Prosper, avocats au barreau de Paris, enregistrées le même jour ;

– les secondes observations en intervention présentées par M. Léo G., enregistrées le 20 février 2020 ;

– les secondes observations présentées pour l’association requérante par la SCP Anne Sevaux et Paul Mathonnet, enregistrées le 21 février 2020 ;

– les secondes observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le même jour ;

– les secondes observations en intervention présentées pour La Quadrature du net par Me Fitzjean Ó Cobhthaigh, enregistrées le même jour ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Paul Mathonnet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour l'union requérante, Me Cédric Uzan-Sarano, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour la conférence des présidents d'université et quatre autres parties intervenantes, Me Juliette Lesueur, avocate au barreau de Paris, pour M. Léo G., Me Fitzjean Ó Cobhthaigh pour La Quadrature du net, Me Borg pour le syndicat national de l'enseignement supérieur et trois autres parties intervenantes, Me Prosper pour l'union nationale lycéenne et trois autres parties intervenantes et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 10 mars 2020 ;

Au vu des pièces suivantes :

– la note en délibéré présentée par la conférence des présidents d'université, la conférence des grandes écoles, la conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs, l'assemblée des directeurs d'instituts universitaires de technologie et l'association des proviseurs de lycées à classes préparatoires aux grandes écoles par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, enregistrée le 13 mars 2020 ;

– la note en délibéré présentée par le Premier ministre, enregistrée le 1^{er} avril 2020 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-3 du code de l'éducation, dans sa rédaction résultant de la loi du 8 mars 2018 mentionnée ci-dessus, institue une procédure nationale de préinscription dans les formations du premier cycle de l'enseignement supérieur. Le dernier alinéa du même paragraphe prévoit :

« Afin de garantir la nécessaire protection du secret des délibérations des équipes pédagogiques chargées de l'examen des candidatures présentées dans le cadre de la procédure nationale de préinscription prévue au même deuxième alinéa, les obligations résultant des articles L. 311-3-1 et L. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration sont réputées satisfaites dès lors que les candidats sont informés de la possibilité d'obtenir, s'ils en font la demande, la communication des informations relatives aux critères et modalités d'examen de leurs candidatures ainsi que des motifs pédagogiques qui justifient la décision prise ».

2. L'union requérante, rejointe par plusieurs parties intervenantes, reproche à ces dispositions de restreindre l'accès aux informations relatives aux critères et aux modalités d'examen, par les établissements d'enseignement supérieur, des demandes d'inscription dans une formation du premier cycle. Selon elle, ces dispositions seraient contraires au droit à la communication des documents administratifs qui découlerait de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. En effet, ces dispositions excluraient tout accès, des candidats comme des tiers, aux algorithmes susceptibles d'être utilisés par les établissements pour traiter les candidatures à l'entrée dans une telle formation, formulées sur la plateforme numérique dite « *Parcoursup* ». Or, une telle exclusion ne serait justifiée ni par le secret des délibérations des jurys ni par aucun autre motif. En outre, ces dispositions méconnaîtraient le droit à un recours juridictionnel effectif, à un double titre. D'une part, elles empêcheraient d'exercer avec succès un recours contre l'absence de communication des informations en cause. D'autre part, elles priveraient les justiciables des éléments nécessaires à la contestation effective du bien-fondé des refus d'inscription.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « *Afin de garantir la nécessaire protection du secret des délibérations des équipes pédagogiques chargées de l'examen des candidatures présentées dans le cadre de la procédure nationale de préinscription prévue au même deuxième alinéa, les obligations résultant des articles L. 311-3-1 et L. 312-1-3 du code des relations entre le public et*

l'administration sont réputées satisfaites dès lors que » figurant au dernier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-3 du code de l'éducation.

– Sur certaines interventions :

4. Selon le deuxième alinéa de l'article 6 du règlement intérieur du 4 février 2010 mentionné ci-dessus, seules les personnes justifiant d'un « *intérêt spécial* » sont admises à présenter une intervention.

5. D'une part, si M. Léo G. se prévaut de ses travaux universitaires sur la communicabilité des documents administratifs et s'il fait valoir que sa qualité d'enseignant-chercheur le conduit à être en relation avec les étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur en application de la procédure prévue à l'article L. 612-3 du code de l'éducation, ces deux éléments ne sont pas de nature à lui conférer un intérêt spécial à intervenir dans la procédure de la présente question prioritaire de constitutionnalité.

6. D'autre part, le syndicat des avocats de France ne justifie pas non plus d'un tel intérêt spécial.

7. Par conséquent, ces deux interventions ne sont pas admises.

– Sur le fond :

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de l'article 15 de la Déclaration de 1789 :

8. Aux termes de l'article 15 de la Déclaration de 1789 : « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». Est garanti, par cette disposition, le droit d'accès aux documents administratifs. Il est loisible au législateur d'apporter à ce droit des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

9. Le paragraphe I de l'article L. 612-3 du code de l'éducation détermine les règles d'inscription dans les formations initiales du premier cycle de l'enseignement supérieur dispensées par les établissements publics. Il prévoit que l'inscription dans l'une de ces formations est précédée d'une procédure nationale de préinscription, au cours de laquelle sont portées à la connaissance des candidats les caractéristiques de chaque formation. Ces caractéristiques font l'objet d'un « *cadrage national* » fixé par arrêté du

ministre de l'enseignement supérieur. Elles peuvent être complétées par les établissements pour prendre en compte les spécificités de leurs formations.

10. Applicable aux formations non sélectives, le paragraphe IV de l'article L. 612-3 institue un mécanisme de départage des candidats lorsque leur nombre excède les capacités d'accueil des formations demandées. Dans ce cas, les inscriptions sont décidées par le chef d'établissement au regard de la cohérence entre, d'une part, le projet de formation des candidats, leurs acquis et compétences et, d'autre part, les caractéristiques de la formation. Le chef d'établissement se prononce au regard des propositions qui lui sont faites par des commissions d'examen des vœux, constituées au sein de l'établissement pour chacune des formations dispensées. Chaque commission définit les critères et les modalités d'examen des candidatures, dans le respect des critères généraux fixés par l'établissement.

11. Le dernier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-3 prévoit que les candidats peuvent obtenir la communication des informations relatives aux critères et modalités d'examen ainsi mis en œuvre par les établissements ainsi que des motifs pédagogiques qui justifient la décision prise à leur égard. En revanche, les dispositions contestées de cet alinéa excluent l'application de deux articles du code des relations entre le public et l'administration relatifs à la communication et à la publicité des traitements algorithmiques utilisés comme fondement, exclusif ou partiel, d'une décision administrative individuelle. Est ainsi écartée, d'une part, l'application de l'article L. 311-3-1 dudit code, qui imposerait à l'administration, sous réserve des secrets protégés par la loi, de communiquer au candidat qui en fait la demande les règles définissant le traitement algorithmique et les principales caractéristiques de sa mise en œuvre. Est également exclue, d'autre part, l'application de l'article L. 312-1-3 du même code, qui obligerait l'administration, sous la même réserve, à publier en ligne les règles définissant les principaux traitements algorithmiques utilisés dans l'accomplissement de ses missions.

12. Il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État que les dispositions contestées réservent ainsi l'accès aux documents administratifs relatifs aux traitements algorithmiques utilisés, le cas échéant, par les établissements d'enseignement supérieur pour l'examen des candidatures, aux seuls candidats qui en font la demande, une fois prise la décision les concernant, et pour les seules informations relatives aux critères et modalités d'examen de leur candidature. Ni les tiers ni les candidats, avant qu'une décision ait été prise à leur sujet, ne peuvent donc demander à ce que ces critères et modalités leur soient communiqués.

13. Toutefois, en premier lieu, il ressort des travaux préparatoires que le législateur a considéré que la détermination de ces critères et modalités d'examen des candidatures, lorsqu'ils font l'objet de traitements algorithmiques, n'était pas dissociable de l'appréciation portée sur chaque candidature. Dès lors, en restreignant l'accès aux documents administratifs précisant ces critères et modalités, il a souhaité protéger le secret des délibérations des équipes pédagogiques au sein des établissements. Il a ainsi entendu assurer l'indépendance de ces équipes pédagogiques et l'autorité de leurs décisions. Ce faisant, il a poursuivi un objectif d'intérêt général.

14. En deuxième lieu, la procédure nationale de préinscription instituée à l'article L. 612-3 du code de l'éducation, notamment en ce qu'elle organise les conditions dans lesquelles les établissements examinent les vœux d'inscription des candidats, n'est pas entièrement automatisée. D'une part, l'usage de traitements algorithmiques pour procéder à cet examen n'est qu'une faculté pour les établissements. D'autre part, lorsque ceux-ci y ont recours, la décision prise sur chaque candidature ne peut être exclusivement fondée sur un algorithme. Elle nécessite, au contraire, une appréciation des mérites des candidatures par la commission d'examen des vœux, puis par le chef d'établissement.

15. En troisième lieu, en application du deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-3, les caractéristiques de chaque formation sont portées à la connaissance des candidats, avant que ceux-ci ne formulent leurs vœux, par l'intermédiaire de la plateforme numérique mise en place dans le cadre de la procédure nationale de préinscription. Elles font l'objet d'un cadrage national fixé par arrêté du ministre de l'enseignement supérieur. Il en résulte, d'une part, que les candidats ont accès aux informations relatives aux connaissances et compétences attendues pour la réussite dans la formation, telles qu'elles sont fixées au niveau national et complétées par chaque établissement. Ils peuvent ainsi être informés des considérations en fonction desquelles les établissements apprécieront leurs candidatures. Il en résulte, d'autre part, que les candidats ont également accès aux critères généraux encadrant l'examen des candidatures par les commissions d'examen des vœux. Si la loi ne prévoit pas un accès spécifique des tiers à ces informations, celles-ci ne sont pas couvertes par le secret. Les documents administratifs relatifs à ces connaissances et compétences attendues et à ces critères généraux peuvent donc être communiqués aux personnes qui en font la demande, dans les conditions de droit commun prévues par le code des relations entre le public et l'administration.

16. En dernier lieu, en application du dernier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-3, une fois qu'une décision de refus a été

prise à leur égard, les candidats peuvent, à leur demande, obtenir la communication par l'établissement des informations relatives aux critères et modalités d'examen de leurs candidatures, ainsi que des motifs pédagogiques justifiant la décision prise à leur égard. Ils peuvent ainsi être informés de la hiérarchisation et de la pondération des différents critères généraux établies par les établissements ainsi que des précisions et compléments apportés à ces critères généraux pour l'examen des vœux d'inscription. La communication prévue par ces dispositions peut, en outre, comporter des informations relatives aux critères utilisés par les traitements algorithmiques éventuellement mis en œuvre par les commissions d'examen.

17. Toutefois, cette communication ne bénéficie qu'aux candidats. Or, une fois la procédure nationale de préinscription terminée, l'absence d'accès des tiers à toute information relative aux critères et modalités d'examen des candidatures effectivement retenus par les établissements porterait au droit garanti par l'article 15 de la Déclaration de 1789 une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi, tiré de la protection du secret des délibérations des équipes pédagogiques. Dès lors, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître le droit d'accès aux documents administratifs, être interprétées comme dispensant chaque établissement de publier, à l'issue de la procédure nationale de préinscription et dans le respect de la vie privée des candidats, le cas échéant sous la forme d'un rapport, les critères en fonction desquels les candidatures ont été examinées et précisant, le cas échéant, dans quelle mesure des traitements algorithmiques ont été utilisés pour procéder à cet examen.

18. Il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, les limitations apportées par les dispositions contestées à l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs résultant de l'article 15 de la Déclaration de 1789 sont justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à cet objectif. Le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit donc, sous cette réserve, être écarté.

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif :

19. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

20. D'une part, le refus par un établissement d'enseignement supérieur de communiquer un document administratif relatif à l'examen d'une demande d'inscription dans une formation du premier cycle constitue une décision administrative susceptible de recours devant le juge administratif. Il en va de même du refus d'inscription dans une telle formation. D'autre part, la restriction d'accès à certains documents administratifs relatifs aux traitements algorithmiques éventuellement utilisés par l'établissement ne prive pas d'effectivité les recours contre une décision de refus d'inscription.

21. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

22. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent, sous la réserve énoncée au paragraphe 17, être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Les interventions de M. Léo G. et du syndicat des avocats de France ne sont pas admises.

Article 2. – Sous la réserve énoncée au paragraphe 17, les mots « *Afin de garantir la nécessaire protection du secret des délibérations des équipes pédagogiques chargées de l'examen des candidatures présentées dans le cadre de la procédure nationale de préinscription prévue au même deuxième alinéa, les obligations résultant des articles L. 311-3-1 et L. 312-1-3 du code des relations entre le public et l'administration sont réputées satisfaites dès lors que* » figurant au dernier alinéa du paragraphe I de l'article L. 612-3 du code de l'éducation, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, sont conformes à la Constitution.

Article 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 2 avril 2020, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, M. Alain JUPPÉ, Mmes

Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI,
MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 3 avril 2020 .