

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
de Lille**

N° 1800869

ASSOCIATION « MINE DE SAVOIRS »
Mme B.

Mme Vrignon
Juge des référés

Ordonnance du 26 mars 2018

30-02
54-03-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 29 janvier 2018, l'association « Mine des savoirs » et Mme B., représentées par Me Fréger, avocat, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, en application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision du 8 décembre 2016 par laquelle le maire de la commune de Raismes s'est opposé à la déclaration d'ouverture de l'école « Mine de savoirs » ;

2°) d'enjoindre à la commune de Raismes de réexaminer la déclaration d'ouverture de l'école « Mines des savoirs » dans un délai de huit jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'urgence est caractérisée dès lors que le président et la directrice de l'école viennent d'être convoqués devant le tribunal de grande instance de Valenciennes à l'audience correctionnelle du 9 février 2018 ; ils risquent de se voir condamner alors que l'opposition à ouverture est illégale ; par ailleurs, l'école compte 20 inscrits à la rentrée 2017, et la fermeture de l'école en cours d'année nuirait gravement à la réussite scolaire des élèves et à la réputation de l'école ;

- la décision litigieuse est entachée d'erreur d'appréciation et de détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 février 2018, la commune de Raismes conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge des requérantes au titre des frais de procédure.

Elle soutient que :

- l'urgence n'est pas constituée ;
- aucun moyen n'est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision contestée.

Le président du tribunal administratif de Lille a désigné Mme Vrignon, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu l'ordonnance du juge des référés n° 1707841 du 28 septembre 2017.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de l'éducation ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique, le 7 février 2018 à 10h30.

- le rapport de Mme Vrignon, juge des référés ;
- les observations de Me Fréger, représentant l'association « Mine de savoirs » et Mme B., qui reprennent leurs observations écrites ; elles indiquent en outre qu'elles ont cru que la levée de l'opposition par le rectorat valait levée de l'opposition du maire ; ce n'est que tardivement, lors de l'audience du juge des référés du 27 septembre 2017, qu'elles se sont rendues compte que ce n'était pas le cas ; elles se sont également rendues compte à ce moment que la décision d'opposition n'était pas devenue définitive ; la décision litigieuse n'est pas purement confirmative, puisque des travaux et une nouvelle déclaration ont été effectués ; par ailleurs, il s'agit d'un régime déclaratif ; elles sont prêtes à faire les travaux que le maire jugerait nécessaire à condition que ces travaux soient précisés ; une telle solution serait favorable pour tous ; l'objectif poursuivi par le maire est en réalité de s'opposer à l'ouverture d'une école confessionnelle ; à aucun moment le maire n'indique ce qui doit être fait pour une mise en conformité ; aucun dialogue n'a été possible ;

- et les observations de Me Colson et Me Simoneau, représentant la commune de Raismes, qui reprend ses observations écrites ; elle insiste sur le fait que l'association n'a réagit que lorsqu'une procédure pénale a été engagée ; or, l'association savait parfaitement le risque qu'elle encourrait et a pourtant persévéré dans sa démarche ; elle aurait dû contester plus tôt les décisions d'opposition ; elle n'apporte aucune preuve sur les conséquences financières alléguées ; en tout état de cause, c'est l'association qui a pris ce risque ; le maire a demandé des documents après sa première visite, mais il est impossible d'avoir un plan actualisé, avec le nombre réel de classes et la localisation de la cour de récréation ; après cette première visite, des travaux de « rafraîchissement » ont été annoncés ; mais à l'issue de la seconde visite, la commune a fait les mêmes constats ; les toilettes sont utilisées par les personnes qui utilisent les

autres locaux ; il y a un frigo et trois micro-ondes dans les salles de classe ; il n'y a aucune garantie sur la chaîne du froid ; lors de la dernière visite en décembre 2017, il a été constaté qu'une crèche a été installée dans les locaux ; des poubelles sont amassées le long des toilettes des garçons ; le rapport de l'inspectrice de l'éducation nationale est extrêmement succinct ; le procureur a été saisi par le recteur de l'Académie le 7 septembre 2017.

Une visite des lieux a été diligentée par le tribunal le 13 février 2018. Elle a eu lieu le 20 février 2018. Son procès-verbal a été versé au dossier.

Par un mémoire enregistré le 6 mars 2018, la commune de Raismes persiste dans ses précédentes conclusions.

Par un mémoire enregistré le 7 mars 2018, les requérantes concluent aux mêmes fins par les mêmes moyens.

La clôture de l'instruction a été fixée au 9 mars 2018 à 12h00.

Une note en délibéré présentée pour l'association « Mine de savoirs » et Mme B. a été enregistré le 20 mars 2018.

Considérant ce qui suit :

1. Le 30 mai 2016, l'association « Mine de savoirs », représentée par son président, M. B., et Mme B., directrice de l'école gérée par l'association, ont fait signifier par voie d'huissier au maire de la commune de Raismes une déclaration d'intention d'ouverture d'une « école privée musulmane éco-citoyenne mixte » dans des locaux situés 130 rue Thiers, sur le territoire de la commune. Le maire a délivré un récépissé de cette déclaration le 7 juin 2016. Le 10 juin 2016, il a fait opposition à l'ouverture de l'école pour des motifs tirés de manquements aux règles d'hygiène. Par lettre du 7 juillet 2016, Mme B., tout en contestant les manquements allégués, a informé le maire de la commune de Raismes qu'elle prenait acte de son opposition et allait entreprendre des travaux et poursuivre dans le même temps la procédure en vue d'une ouverture de l'école à la rentrée 2017. Par lettre du 25 juillet 2016, l'inspecteur d'Académie, directeur Académique des services de l'Education nationale du Nord, a informé Mme B. qu'il s'opposait également à l'ouverture de l'école dans l'attente d'une visite de contrôle par un inspecteur de l'éducation nationale. Après avoir effectué les travaux annoncés, l'association « Mine de savoirs » et Mme B. ont déposé une nouvelle déclaration d'intention d'ouverture d'une école privée, pour laquelle un récépissé a été délivré le 6 décembre 2016. Par arrêté du 8 décembre 2016, le maire a fait opposition à cette nouvelle déclaration. Le 9 février 2017, l'inspecteur d'Académie a également fait opposition à l'ouverture de l'école. Toutefois, suite à la visite effectuée par une inspectrice de l'éducation nationale le 26 avril 2017, cette opposition a été levée le 21 juin 2017. Le 1^{er} septembre 2017, le maire de la commune de Raismes a saisi le recteur de l'Académie de Lille d'une demande tendant au retrait de la décision de levée d'opposition du 21 juin 2017. Cette demande a été rejetée le 6 septembre 2017. Par requête n° 1707841 enregistrée le 8 septembre 2017, la commune de Raismes a demandé l'annulation des décisions du recteur de l'Académie de Lille des 21 juin et 6 septembre 2017. Par ordonnance du 28 septembre 2017, le juge des référés du tribunal a rejeté cette requête pour défaut d'urgence, en indiquant notamment que « la levée d'opposition à l'ouverture de l'école par l'autorité de l'Etat en matière d'éducation n'a eu ni pour objet ni pour effet de lever l'opposition du maire de la commune de Raismes à l'ouverture de l'école, opposition qui fait par elle-même obstacle à cette ouverture ». Par la présente requête, l'association « Mine de

savoirs » et Mme B. demandent la suspension de l'exécution de la décision d'opposition du maire de la commune de Raismes du 8 décembre 2017.

Sur les conclusions aux fins de suspension de l'exécution de la décision du 8 décembre 2017 :

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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». Et aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ».

3. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 441-1 du code de l'éducation : « *Toute personne qui veut ouvrir une école privée doit préalablement déclarer son intention au maire de la commune où il veut s'établir, et lui désigner les locaux de l'école. Le maire remet immédiatement au demandeur un récépissé de sa déclaration et fait afficher celle-ci à la porte de la mairie, pendant un mois. Si le maire juge que les locaux ne sont pas convenables, pour des raisons tirées de l'intérêt des bonnes moeurs ou de l'hygiène, il forme, dans les huit jours, opposition à l'ouverture de l'école, et en informe le demandeur. (...)* ». Aux termes de l'article L. 441-2 du même code : « *Le demandeur adresse la déclaration mentionnée à l'article L. 441-1 au représentant de l'Etat dans le département, à l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation et au procureur de la République (...) / L'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation, soit d'office, soit sur la requête du procureur de la République, peut former opposition à l'ouverture d'une école privée, dans l'intérêt des bonnes moeurs ou de l'hygiène.* ». Et selon l'article L. 441-4 du code : « *Le fait d'ouvrir ou diriger une école sans remplir les conditions prescrites par les articles L. 914-4 et L. 921-1 et par la présente section est puni de 3750 euros d'amende. / L'école sera fermée. / Lorsque l'ouverture d'une école a fait l'objet d'une décision d'opposition, la peine prévue au premier alinéa ne peut être prononcée qu'après que cette décision est devenue définitive.* »

4. Par ailleurs, l'article L. 241-7 du code de l'éducation nationale dispose : « *L'inspection des établissements d'enseignement technique privés porte sur la moralité, l'hygiène, la salubrité et sur l'exécution des obligations légales imposées à ces établissements. Elle peut porter sur l'enseignement pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la Constitution et aux lois et s'il est conforme aux programmes présentés par le directeur lors de la déclaration d'ouverture de l'établissement. (...)* ». Et selon l'article L. 442-2 du même code : « *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 maîtres, à l'obligation scolaire, à l'instruction obligatoire, au respect de l'ordre public et des bonnes moeurs, à la prévention sanitaire et sociale. / L'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation peut prescrire chaque année un 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. (...)* »

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune :

5. Contrairement à ce que soutient la commune de Raismes, tant l'association requérante que Mme B., directrice de l'école, ont intérêt à demander l'annulation de la décision litigieuse ainsi que, par la présente requête, la suspension de son exécution. Par ailleurs, alors que des travaux ont été effectués après la première opposition du maire intervenue le 10 juin 2016, cette décision ne saurait être regardée comme une simple décision confirmative. Par suite, les fins de non-recevoir opposées par la commune de Raismes ne peuvent être accueillies.

Sur le doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du 8 décembre 2016 :

6. En application des dispositions citées au point 3 du code de l'éducation nationale, l'administration doit se fonder, pour pouvoir s'opposer à la déclaration d'ouverture d'une école privée hors-contrat sur le fondement de l'article L. 441-1 de ce code, sur un ou des motifs tirés de l'intérêt des bonnes mœurs ou de l'hygiène. Ne relèvent pas de l'intérêt des bonnes mœurs ni de l'hygiène des motifs tirés, notamment, du non-respect des règles du code de la santé publique relatives à la prévention des risques liés à l'amiante dans les immeubles bâtis, le non-respect des règles du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité des établissements recevant du public aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, ou à la sécurité de ces mêmes établissements, ou encore le non-respect des dispositions du règlement sanitaire départemental, établi par le préfet, en vertu des articles L.1311-1 et L.1311-2 du code de la santé publique, et qui peuvent donner lieu à l'exercice par le maire, au titre de la protection de la salubrité publique, des pouvoirs de police qui lui sont conférés par les articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales ainsi que par l'article L. 1421-4 du code de la santé publique. Dans ce cadre, il appartient aux différents services compétents de l'Etat ou au maire de la commune d'effectuer les contrôles nécessaires pour s'assurer du respect des différentes législations et obligations qui s'imposent aux établissements d'enseignement scolaire privés hors contrats. Il revient en particulier aux services de l'Education nationale de s'assurer, notamment, que l'enseignement qui y est dispensé respecte les conditions fixés aux articles L. 442-1 et suivants du code de l'éducation.

7. La décision du 8 décembre 2016 par laquelle le maire de la commune de Raismes s'est opposé à l'ouverture de l'école privée musulmane éco-citoyenne gérée par l'association « Mine de savoirs » est motivée par, en premier lieu, l'insuffisance de ventilation mécanique ou naturelle dans les salles de classe, en deuxième lieu, par le nombre insuffisant et le caractère inadapté pour de jeunes enfants des cabinets d'aisances dans les locaux sanitaires, en troisième lieu, par les caractéristiques du sol de ces mêmes locaux, inadapté à un nettoyage fréquent, en quatrième lieu, par la présence d'une cuisine entre les locaux sanitaires et, dans l'une des classes, d'un lieu de stockage contenant du matériel à l'aspect salle, et en cinquième lieu, par une suspicion de présence d'amiante dans une partie de la toiture donnant sur la cour de récréation. Il est par ailleurs indiqué que la liste des ces non-conformités aux règles d'hygiène n'est pas exhaustive.

8. En premier lieu, il résulte de l'instruction, et notamment de la visite des lieux, que les salles de classe ainsi que la salle réservée au directeur de l'école et aux enseignants comportaient, à la date de la décision attaquée, des portes et fenêtres ainsi que des aérations basses qui permettent une aération suffisante, dans les conditions rappelées en page 9 de la brochure intitulée « *L'hygiène et la santé dans les écoles primaires* » éditée par le Centre national de documentation pédagogique de l'éducation nationale afin de prévenir « *les risques de contamination bactérienne par voie aérienne et d'assurer une bonne oxygénation de l'air respiré par les élèves, (...) notamment en ouvrant les fenêtres au moment des pauses ou de chaque récréation* », ou encore à l'article 1.6.3 de la circulaire n° 2014-088 du 9 juillet 2014 relative au

règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires publiques, selon lequel « *le nettoyage et l'aération des locaux sont quotidiens* ». Si la commune soutient que l'installation d'une ventilation mécanique était nécessaire, elle n'indique pas les dispositions sur lesquelles elle se fonde. A supposer qu'elle ait entendu invoquer les règles du règlement sanitaire départemental du Nord relatives à la ventilation des locaux autres que ceux à usage d'habitation et assimilés, le motif tiré du non-respect de ces dispositions, à le supposer avéré, n'est en tout état de cause pas au nombre de ceux sur pouvaient être invoqués par le maire de Raismes pour s'opposer, sur le fondement de l'article L. 441-1 du code de l'éducation, à l'ouverture de l'école.

9. En deuxième lieu, et alors qu'il n'existe pas de normes réglementaires applicables sur le nombre de sanitaires exigibles en milieu scolaire, il ne résulte pas de l'instruction, et notamment de la visite sur place, que ceux-ci seraient, insuffisants et / ou inadaptés au regard du nombre et de l'âge (6-9 ans) des élèves qui fréquent l'école. Au demeurant, les « recommandations » ou « préconisations » qui existent en la matière sont, dans l'ensemble, respectées. La seule circonstance que des marche-pieds en plastique ont été installés pour faciliter l'accès des enfants les plus petits ne suffit pas pour établir l'existence d'une atteinte aux règles d'hygiène, celle-ci dépendant essentiellement de la qualité de l'entretien des locaux et, en particulier, des cuvettes, ainsi que du respect des règles relatives au lavage des mains.

10. En troisième lieu, la commune de Raismes n'indique pas en quoi le sol des locaux sanitaires de l'école, dont la visite des lieux a permis de constater qu'il était carrelé, ne pourrait pas supporter un lavage quotidien.

11. En quatrième lieu, le motif tiré du non-respect des obligations en matière de prévention des risques liés à l'amiante n'est pas de ceux qui pouvaient être invoqués par le maire de Raismes pour s'opposer, sur le fondement de l'article L. 441-1 du code de l'éducation, à l'ouverture de l'école. Au demeurant, il a depuis été démontré que la toiture donnant sur la cour de récréation ne contient pas d'amiante.

12. En cinquième et dernier lieu, la seule présence d'une cuisine située entre les locaux sanitaires, avec lesquels elle ne communique pas, ne suffit pas pour établir une méconnaissance des règles d'hygiène dans les locaux fréquentés par les élèves et le personnel enseignant. Il en va de même de la présence d'un lieu de stockage, supprimé depuis, contenant du « matériel sale ». Si une telle présence pouvait effectivement poser problème, elle ne suffisait pas à elle-seule, et alors qu'il était facile d'y remédier, à justifier l'opposition litigieuse.

13. Au vu de ces éléments, et en l'état actuel de l'instruction, le moyen tiré de ce que la décision du 8 décembre 2016 est entachée d'erreur d'appréciation est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de cette décision.

Sur l'urgence :

14. D'une part, la décision du 8 décembre 2017 fait en principe obstacle à l'ouverture de l'école, sous peine de sanctions pénales. Alors même qu'il a levé son opposition, le recteur de l'Académie de Lille a d'ailleurs, le 7 septembre 2017, saisi le procureur de la république d'un délit d'ouverture. Une audience était initialement prévue le 9 février 2018 devant le tribunal correctionnel de Valenciennes, qui a finalement été repoussée au 26 juin 2018. S'il est vrai que le tribunal correctionnel ne peut pas prononcer la peine d'amende prévue au premier alinéa de l'article L. 441-4 du code de l'éducation avant que la décision du 8 décembre 2016, qui fait l'objet d'un recours en annulation devant le tribunal administratif, ne soit devenue définitive, il peut en revanche décider de fermer l'école avant cette date, ceci alors que comme il vient d'être

dit au point 12, en l'état actuel de l'instruction, le moyen tiré de ce que la décision du 8 décembre 2016 est entachée d'erreur d'appréciation est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de cette décision. Cette situation crée une incertitude préjudiciable aux élèves qui fréquentent l'école depuis le mois de septembre 2017 et à leurs parents, ainsi qu'aux personnel enseignant. D'autre part, il résulte de l'instruction que tant les requérantes que le maire de la commune de Raismes - qui n'aurait sinon pas contesté les décisions du recteur - ont cru que la levée d'opposition à l'ouverture de l'école gérée par l'association « Mine de savoirs » emportait levée de l'opposition du maire. Ce n'est que suite à l'ordonnance rendue par le juge des référés du tribunal le 28 septembre 2017 que les parties ont compris que cela n'était pas le cas. Dans ces conditions, il en saurait être reproché aux requérantes ni d'avoir attendu plus d'un an avant de saisir le juge des référés d'une demande tendant à la suspension de l'exécution de la décision litigieuse, ni d'avoir elle-même créé l'urgence alléguée en faisant le choix délibéré d'ouvrir l'école malgré l'opposition du maire en s'exposant, de ce fait, à des sanctions pénales. Dans ces conditions, la condition d'urgence, justifiant la saisine du juge des référés, est remplie.

15. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de suspendre l'exécution de la décision du 8 décembre 2016 par laquelle le maire de la commune de Raismes a fait opposition à la déclaration d'ouverture de l'école gérée par l'association « Mine de savoirs ». S'agissant d'un régime déclaratif, qui produit ses effets en l'absence d'opposition, il n'y a pas lieu d'enjoindre au maire de la commune de Raismes de procéder au réexamen de la déclaration d'ouverture enregistrée le 6 décembre 2016.

Sur les frais liés au litige :

16. Les requérantes n'étant pas la partie perdante dans la présente instance, les conclusions présentées par la commune de Raismes tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées. En revanche, il y a lieu de mettre à la charge de la commune le versement à l'association « Mine de savoirs » et à Mme B. d'une somme de 800 euros au titre des frais exposés pour le présent litige.

O R D O N N E :

Article 1er: L'exécution de la décision du maire de la commune de Raismes portant opposition à la déclaration d'intention d'ouverture d'une école privée dans les locaux situés au 130 rue Thiers sur le territoire de la commune est suspendue.

Article 2 : La commune de Raismes versera à l'association « Mine de savoirs » et à Mme B. la somme de huit cents (800) euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Raismes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association « Mine de savoirs », à Mme B., à la commune de Raismes et au ministre de l'éducation nationale.

Copie en sera adressée, pour information, au recteur de l'Académie de Lille.

Lille, le 26 mars 2018.