

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2104796

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ASSOCIATION AVERROES

Mme [REDACTED]
Juge des référés

La juge des référés

Ordonnance du 6 juillet 2021

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 18 juin et 2 juillet 2021, l'association Averroès, représentée par Me Nef Naf, demande 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 délibération n° 2021.01261 de la commission permanente du conseil régional de la région Hauts-de-France relative à la contribution régionale à son fonctionnement pour l'année 2020, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité ;

2°) d'enjoindre à la région Hauts-de-France de lui verser le forfait d'externat prévu à la convention cadre du 5 février 2018 et par les dispositions du code de l'éducation ainsi que les subventions liées à l'investissement immobilier et aux équipements numériques, dans un délai de dix jours suivant la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de dire que ces sommes porteront intérêt au taux légal à compter des échéances normalement imparties pour chaque versement ;

4°) de mettre à la charge de la région Hauts-de-France la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;

Quant à la condition d'urgence :

- la condition de l'urgence est remplie dès lors que la décision en cause a pour effet de précariser sa trésorerie et de la placer dans les prochains mois en situation de cessation de paiement ; elle a déjà dû négocier des facilités de paiement avec certains créanciers et différer des remboursements de dette ;

Quant au doute sérieux sur la légalité :

- aucun rapport n'a été transmis aux conseillers régionaux préalablement au vote, en méconnaissance des dispositions des articles L. 4132-18 et L. 4132-18-1 du code général des collectivités territoriales ;
- la délibération en litige est insuffisamment motivée, en méconnaissance de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- l'absence de versement du forfait d'externat méconnaît les dispositions de l'article L. 442-9 du code de l'éducation, en tant que celui-ci prévoit que les dépenses de fonctionnement de personnel et de matériel d'un lycée sous contrat avec l'Etat sont à la charge de la région, et celles de l'article 12 du contrat d'association à l'enseignement conclu le 18 juin 2008 entre l'Etat et l'association ;
- la région se trouve en situation de compétence liée s'agissant du versement des contributions forfaitaires qui lui incombent.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} juillet 2021, la région Hauts-de-France, représentée par Me Jamais, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'irrecevabilité de la requête au fond déposée par l'association rend la requête en référé irrecevable ; en effet, l'acte attaqué est inexistant ; il constitue par ailleurs une mesure d'exécution de la convention cadre signée le 5 février 2018 entre la région Hauts-de-France et l'association Averroès, de sorte qu'une requête en annulation n'est pas recevable ; enfin, la présente requête tente de remettre en cause une situation juridique cristallisée depuis octobre 2019 ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie en l'espèce ;
- les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Le président du tribunal a désigné [REDACTED], vice-présidente, pour statuer sur les demandes de référé.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête en annulation enregistrée le 18 juin 2021 sous le n° 2104824.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- 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 du 2 juillet 2021, à 9 heures 30 :

- le rapport de [REDACTED], juge des référés ;
- les observations de Me Nef Naf et de Me Jablonski, représentant l'association Averroès, qui reprennent les faits, conclusions et moyens de la requête et du mémoire et ajoutent qu'ils renoncent aux conclusions aux fins d'injonction de versement des subventions liées à l'investissement immobilier et aux équipements numériques ;
- les observations de Me Jamais, représentant la région Hauts-de-France, qui reprend les faits, conclusions et moyens du mémoire en défense et ajoute que les conclusions à fin

d'injonction de versement du forfait d'externat sont irrecevables en l'absence de demande indemnitaire préalable liant le contentieux.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Averroès, créée le 22 novembre 2001, gère un établissement d'enseignement privé confessionnel et a conclu, le 18 juin 2008, avec l'Etat un contrat d'association à l'enseignement public pour ses classes de lycée. Ce contrat rappelait notamment que la région assumait la charge du fonctionnement matériel de l'établissement, dans les conditions fixées à l'article L. 442-9 du code de l'éducation. C'est dans ce cadre que la région Hauts-de-France et l'association Averroès ont conclu un premier contrat cadre le 24 juin 2013 puis un second le 5 février 2018, organisant les modalités d'accompagnement financier de l'établissement d'enseignement par la collectivité publique. Depuis la fin de l'année 2019, la région Hauts-de-France a suspendu le versement du forfait d'externat prévu par le code de l'éducation. Malgré de nombreuses demandes de l'établissement, le président de la région Hauts-de-France a maintenu le refus de versement. Par une ordonnance n° 2101503 du 31 mars 2021, le juge des référés du présent tribunal a suspendu l'exécution de la décision par laquelle le président de la région Hauts-de-France a refusé le versement du forfait d'externat dû pour l'année 2020 et a enjoint à l'intéressé de réunir, dans le délai d'un mois, l'organe délibérant compétent de la collectivité afin que ce dernier procède au réexamen des droits de l'association Averroès au versement du forfait d'externat. La commission permanente du conseil régional s'est alors réunie le 22 avril 2021, en exécution de l'ordonnance de référé, et a refusé d'adopter la délibération visant à allouer à l'association Averroès la contribution au forfait d'externat pour l'année 2020 d'un montant de 274 638,84 euros. Par la présente requête, l'association Averroès demande au juge des référés de suspendre l'exécution de cette délibération et d'enjoindre à la région Hauts-de-France de lui verser la contribution au forfait d'externat pour l'année 2020.

Sur la recevabilité de la requête en annulation enregistrée sous le n° 2104824 :

2. La région Hauts-de-France soutient, en premier lieu, que la requête en annulation est irrecevable en ce qu'elle est dirigée contre une décision inexistante dès lors que la délibération en litige n'a pas été adoptée. Toutefois, la circonstance que les conseillers régionaux appelés à voter se soient prononcés contre l'adoption de la délibération relative au versement à l'association Averroès de la contribution au fonctionnement des établissements privés d'enseignement relevant de l'Education nationale pour l'année 2020 n'a pas pour effet de rendre la décision ainsi adoptée inexistante mais seulement de lui conférer la portée d'un refus de versement, qui fait bien grief à l'association.

3. La région Hauts-de-France soutient, en deuxième lieu, que les conclusions dirigées contre la délibération du 22 avril 2021 sont tardives en ce qu'elles tendent à remettre en cause une situation juridique cristallisée depuis le mois d'octobre 2019. Toutefois, cette décision constitue un nouveau refus opposé par la région et, par suite, une nouvelle décision ouvrant de nouveaux délais de recours.

4. La région Hauts-de-France soutient, en dernier lieu, que les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 22 avril 2021 sont irrecevables en ce qu'étant une mesure d'exécution de la convention cadre du 5 février 2018, c'est-à-dire d'un contrat, elle ne peut faire

l'objet d'un contentieux en annulation. Toutefois, le versement du forfait d'externat, qualifié d'ailleurs de « dépenses obligatoires » dans la convention cadre du 5 février 2018, trouve son fondement légal, non pas dans ladite convention mais dans l'article L. 442-9 du code de l'éducation, de sorte que les dispositions contractuelles sont superfétatoires et dépourvues de portée juridique, et la circonstance que la convention cadre vient organiser l'échéancier de versement est à cet égard sans incidence.

5. Il résulte de tout ce qui précède que les fins de non-recevoir opposées par la région Hauts-de-France doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

6. 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 (...)* » et 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 (...)* ».

En ce qui concerne l'urgence :

7. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications apportées par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, et notamment des objectifs d'intérêt public poursuivis par la décision critiquée.

8. Pour caractériser l'urgence qu'il y aurait à suspendre les effets de la décision de la région Hauts-de-France lui refusant le versement du forfait d'externat au titre de l'année scolaire 2019/2020 pour un montant de 274 638,84 euros, l'association Averroès produit, d'une part, un état prévisionnel de trésorerie établi par un expert-comptable le 30 juin 2021 qui fait apparaître qu'à compter du mois d'août 2021, elle se trouvera en situation de cessation de paiement, alors même qu'elle n'a pas honoré des échéances de remboursement d'emprunt initialement prévues pour le premier trimestre 2021 pour un montant total de 122 796 euros, et d'autre part, des documents établissant qu'elle a une dette cumulée à l'égard des URSSAF, de son fournisseur d'énergie et de l'organisme de retraite prévoyance de ses agents d'un montant cumulé de plus de 200 000 euros. Enfin, la requérante établit qu'elle n'a eu communication de la délibération litigieuse que le 28 mai 2021. Dans ces conditions, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme étant satisfaite.

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité de la délibération du 22 avril 2021:

9. Aux termes de l'article L. 442-5 du code de l'éducation : « *Les établissements d'enseignement privés du premier et du second degré peuvent demander à passer avec l'Etat un contrat d'association à l'enseignement public, s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu qui doit être apprécié en fonction des principes énoncés aux articles L. 141-2, L. 151-1 et L. 442-1. Le contrat d'association peut porter sur une partie ou sur la totalité des classes de l'établissement. (...) / Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public. (...)* ». Aux termes de l'article L. 442-9 de ce code : « *Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés du second degré sont prises en charge sous la forme de contributions forfaitaires versées par élève et par an et calculées selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public. / La contribution de l'Etat (...) est déterminée annuellement dans la loi de finances. Les départements pour les classes des collèges, les régions pour les classes des lycées et, en Corse, la collectivité territoriale pour les classes des collèges et des lycées versent chacun deux contributions. La première contribution est calculée par rapport aux dépenses correspondantes de rémunération des personnels non enseignants afférentes à l'externat des collèges ou des lycées de l'enseignement public assurés par le département ou la région et en Corse par la collectivité territoriale, en application des dispositions des articles L. 213-2-1 et L. 214-6-1. Elle est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges sociales et fiscales afférentes à la rémunération de ces personnels, qui demeurent de droit privé, et les charges diverses dont les établissements publics sont dégrevés. La seconde contribution est calculée par rapport aux dépenses correspondantes de fonctionnement de matériel afférentes à l'externat des établissements de l'enseignement public ; elle est égale au coût moyen correspondant d'un élève externe, selon les cas, dans les collèges ou dans les lycées de l'enseignement public du département ou de la région ; elle est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges diverses dont les établissements d'enseignement public sont dégrevés. (...)* ». Enfin, les articles 4 et 8 « Modalités de versement du forfait » du chapitre 1 « Dépenses obligatoires : le forfait d'externat » de la convention cadre conclue le 5 février 2018 entre la région Hauts-de-France et l'association Averroès disposent que le forfait régional d'externat fait l'objet de deux versements : un acompte de 70% dès le début de l'année civile et le solde à l'issue du premier trimestre de l'année civile.

10. Il est constant que la région Hauts-de-France n'a versé aucune somme à l'association Averroès au titre du forfait d'externat dû pour l'année scolaire 2019/2020.

11. En l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que la région Hauts-de-France était tenue, en application des dispositions précitées de l'article L. 442-9 du code de l'éducation, de verser à l'association Averroès, gestionnaire du lycée privé Averroès, titulaire d'un contrat d'association à l'enseignement public depuis la rentrée scolaire 2008, le forfait d'externat litigieux paraît de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération du 22 avril 2021 contestée. Par suite, il y a lieu de suspendre l'exécution de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. D'une part, le juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, ne peut, sans excéder son office, ordonner une mesure qui aurait des effets en tous points identiques à ceux qui résulteraient de l'exécution par l'autorité administrative d'un jugement annulant la décision administrative contestée.

13. D'autre part, si, eu égard à leur caractère provisoire, les décisions du juge des référés n'ont pas, au principal, l'autorité de la chose jugée, elles sont néanmoins, conformément au principe rappelé à l'article L. 11 du code de justice administrative, exécutoires et, en vertu de l'autorité qui s'attache aux décisions de justice, obligatoires. Il en résulte que lorsque le juge des référés a prononcé la suspension d'une décision administrative, l'administration ne saurait légalement reprendre une même décision sans qu'il ait été remédié au vice que le juge des référés a pris en considération pour prononcer la suspension. Lorsque le juge des référés a suspendu une décision de refus, il incombe à l'administration de procéder au réexamen de la demande ayant donné lieu à ce refus. Lorsque le juge des référés a retenu comme propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de ce refus un moyen dirigé contre les motifs de cette décision, l'autorité administrative ne saurait, eu égard à la force obligatoire de l'ordonnance de suspension, et sauf circonstances nouvelles, rejeter de nouveau la demande en se fondant sur les motifs en cause.

14. En l'espèce, il est constant que le juge des référés a, dans son ordonnance n°2101503 du 31 mars 2021, retenu le moyen tiré de ce que la région Hauts-de-France se trouvait en situation de compétence liée pour verser à l'association Averroès le forfait d'externat dû pour l'année scolaire 2019/2020 et qu'il a enjoint à l'organe délibérant de la région de se prononcer à nouveau sur le droit de l'association à bénéficier du versement du forfait d'externat, en tenant compte du motif retenu. Il est tout aussi constant que la commission permanente de la région a, par la délibération en litige du 22 avril 2021, refusé à nouveau le versement du forfait d'externat, sans toutefois justifier du motif de ce refus et que ce motif n'est pas davantage explicité par le mémoire en défense produit dans la présente instance. Ainsi, la région doit être regardée comme ayant méconnu la force obligatoire de l'ordonnance du 31 mars 2021. Dans ces circonstances, et alors, d'une part, que la présente ordonnance prescrit la suspension de la nouvelle décision de refus de versement du forfait d'externat dû au titre de l'année 2019/2020 pour le même motif tiré de ce que la région se trouvait en situation de compétence liée pour le verser, et d'autre part, que tant l'urgence liée à la situation financière de l'association que l'intérêt général qui s'attache à la pérennisation des activités du lycée Averroès, établissement d'enseignement sous contrat avec l'Etat, commandent le prononcé de mesures conservatoires propres à garantir sa survie, il y a lieu, dans les circonstances très particulières de l'espèce, d'enjoindre à la région Hauts-de-France de verser, à titre provisoire, à l'association Averroès la somme de 274 638,84 euros, dans un délai de dix jours à compter de la notification de la présente ordonnance, sous astreinte de 200 euros par jour de retard, l'absence de demande préalable étant sans incidence sur la recevabilité de la demande en injonction.

Sur les intérêts :

15. L'association Averroès demande au juge des référés de dire que la somme due portera intérêt au taux légal à compter des échéances normalement imparties pour chaque versement. Toutefois, il n'y a pas lieu d'assortir une injonction d'intérêts.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association Averroès, qui n'est pas la partie perdante pour l'essentiel dans la présente instance, la somme dont la région Hauts-de-France demande le versement au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la région Hauts-de-France le versement à l'association Averroès de la somme de 1 000 euros en application de ces mêmes dispositions

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de la délibération du 22 avril 2021 refusant à l'association Averroès le versement du forfait d'externat dû au titre de l'année scolaire 2019/2020 est suspendue, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité.

Article 2 : Il est enjoint à la région Hauts-de-France de verser à l'association Averroès, à titre provisoire, la somme de 274 638,84 euros, dans un délai de dix jours à compter de la notification de la présente ordonnance, sous astreinte de 200 euros par jour de retard.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La région Hauts-de-France versera à l'association Averroès une somme de mille (1 000) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions présentées par la région Hauts-de-France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Averroès et à la région Hauts-de-France.

Copie en sera adressée, pour information, à la rectrice de l'académie de Lille.

Lille, le 6 juillet 2021.

La juge des référés,



La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier,