

N^{os} 1601005, 1601300

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Simon U. et autres
FEDERATION DES CONSEILS DE PARENTS
D'ELEVES DU MORBIHAN et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Tronel
Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 4 avril 2016

54-035-02
C

Vu la procédure suivante :

I^o) Par une requête et des mémoires enregistrés les 3, 7, 29 et 31 mars 2016 sous le n^o 1601005, MM. Simon U., Christian L M., Franck P., Roland F. et Mme Micheline R., demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 26 février 2016 par lequel le préfet du Morbihan a décidé la fermeture du collège Montaigne à Vannes à compter du 1^{er} septembre 2016.

Ils soutiennent que :

- ils ne représentent pas la commune mais agissent en leur nom propre pour la défense des intérêts du conseil municipal de Vannes et disposent à ce titre d'une qualité leur conférant un intérêt pour agir.

- l'urgence est justifiée par le calendrier scolaire qui conduit dès à présent le personnel du collège et les parents à exprimer respectivement les souhaits de mutation et d'affection des élèves pendant le mois de mars.

- la délibération de la commission permanente du conseil départemental du Morbihan du 5 février 2016 proposant au préfet la fermeture du collège a été adoptée au terme d'une procédure irrégulière dès lors que l'avis du conseil municipal de Vannes n'a pas été préalablement recueilli.

- la fermeture du collège Montaigne va engendrer des dépenses supplémentaires de cantine et de transport pour des familles dont le revenu fiscal médian, pour celles résidant à Kercado, représente 7 400 euros, inférieur de près de 60% à celui de la ville. Ces nouvelles charges s'élèveront ainsi à 538,05 euros pour les familles non-boursières et représenteront pour les familles boursières « taux 3 » une augmentation de dépenses de 128 euros au titre des frais de transport et une diminution de ressources de 360 euros, dans la mesure où le montant des bourses, pour les enfants non demi-pensionnaires, leur était jusqu'à présent reversé en totalité. Le temps de transport pourrait dépasser les soixante minutes pour les enfants scolarisés à Séné ou Arradon.

- s'agissant des capacités d'accueil dans les trois collèges publics de Vannes, le département a lui-même évalué en 2013 l'optimum maximal entre 500 et 600 élèves par

établissement. En l'état, les trois collèges publics vannetais dépassent cette limite avec près de 880 élèves pour le seul collège Jules Simon, alors que le conseil départemental estimait dès 2013 qu'un établissement de 750 à 800 places est « non conforme aux préconisations de l'Éducation nationale ». Avec trois collèges publics redimensionnés à 550 élèves, comme pour les collèges construits par le département dans l'agglomération vannetaise, soit une capacité totale d'accueil de 1650 places, le taux d'occupation à la rentrée 2015 serait de 74% et atteint 110% avec deux collèges publics. En outre, une étude de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale de novembre 2014 démontre que les collèges à petits effectifs bénéficient davantage aux classes sociales défavorisées, ce qui est le cas du collège Montaigne. Ce faisant, la décision de fermeture de ce collège contreviendrait à l'objectif prioritaire de l'article 1^{er} de la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, à savoir « garantir aux habitants des quartiers défavorisés l'égalité réelle d'accès aux droits, à l'éducation, à la culture, aux services et aux équipements publics ».

- l'absence de consultation de la commune siège de l'établissement porte un préjudice grave au droit des conseillers municipaux de donner leur avis « toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements », comme le dispose l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 mars 2016, le préfet du Morbihan conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la qualité de conseiller municipal ne confère pas aux requérant un intérêt à agir
- l'urgence n'est pas justifiée. Les enseignants concernés disposeront d'une priorité de mouvements et les élèves pourront poursuivre leur scolarité dans les collèges Jules Simon (Vannes), Cousteau (Séné), Gille Gahinet (Arradon).
- aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait la consultation préalable du conseil municipal de Vannes.

Par un mémoire en intervention enregistré le 18 mars 2016, le département du Morbihan conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable : la domiciliation de toutes les parties n'est pas renseignée et il n'est pas justifié que M. U. agisse en tant que mandataire régulièrement constitué. Les requérants ne justifient pas d'un mandat de la ville de Vannes pour agir en justice. Les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté sont irrecevables devant le juge des référés.
- les arguments développés au titre de l'urgence ne concernent pas la situation personnelle des requérants.
- aucun moyen n'est propre, en l'état de l'instruction, à faire naître un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté contesté.

II°) Par une requête et un mémoire enregistrés les 22 et 30 mars 2016 sous le n° 1601300, la fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE) du Morbihan, Mmes Anne M., Sophie B., Valérie Le P. et M. Sylvain J., représentés par Me Bluteau, demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 26 février 2016 par lequel le préfet du Morbihan a décidé la fermeture du collège Montaigne à Vannes à compter du 1^{er} septembre 2016.

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application de l'article

L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils disposent d'un intérêt à agir.

- sur le doute sérieux : le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que : le collège Montaigne accueillant une population fragile dans un quartier défavorisé, sa fermeture prive ce quartier d'un service public et contraindra à éloigner le lieu de scolarisation du lieu d'habitation en violation de l'objectif assigné au service public de l'éducation de lutter contre les inégalités sociales et territoriales ; cette fermeture engendre un surcoût de transports scolaires et de frais de cantine pour les familles déjà en grande difficulté ; le collège Montaigne accueille une forte proportion d'élèves inscrits en ULIS (unités localisées pour l'inclusion scolaire) et SEGPA (sections d'enseignement général et professionnel adapté), qui représentent un public sensible à la proximité et à la pérennité de leur lieu d'accueil ; la réduction d'effectifs avancée par le préfet et liée à des rumeurs de fermeture se constate dans d'autres collèges ; le quartier de Kercado connaît un fort dynamisme démographique ; d'autres collèges du département situés à Gourin, Josselin et au Palais ont des effectifs moindres que celui du collège Montaigne ; les effectifs réduits du collège Montaigne ne nuisent pas aux résultats des élèves ; le collège, récemment rénové, n'est pas confronté à des difficultés de gestion telles que sa fermeture serait justifiée.

- sur l'urgence : la fermeture du collège fait l'objet, par anticipation, de mesures prises dès à présent et relatives aux affectations des personnels en service au collège et aux inscriptions des élèves pour la rentrée prochaine dans d'autres établissements. Sur ce dernier point, le dossier d'admission doit être rempli au plus tard le 31 mars.

- sur l'atteinte grave et manifestement illégale à la situation des requérants. La fermeture du collège contribuera à dégrader fortement et durablement l'image du quartier auprès des personnes susceptibles de s'y installer. Si la décision n'est pas immédiatement suspendue pour finalement être annulée au fond, les élèves auront été éloignés de leur collège, puis replacer, bouleversant leurs conditions de travail. Le taux d'encadrement dont bénéficient les élèves du collège Montaigne sera dégradé. Les familles devront supporter des coûts supplémentaires de transport et de restauration scolaires. L'intérêt public concourt à caractériser l'urgence dans la mesure où une annulation qui interviendrait dans plusieurs mois contraindrait l'administration à réorganiser l'établissement d'origine en y replaçant les élèves et en y renommant du personnel alors que l'ensemble des agents aura été affecté dans un autre établissement.

Par un mémoire en intervention enregistré le 30 mars 2016, le département conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- l'urgence n'est pas établie. La fermeture du collège Montaigne n'entraînera pas l'impossibilité d'assurer le service public de l'éducation de telle manière qu'il contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Les affectations des personnels sont en train d'être organisées ainsi que les inscriptions des élèves, pour la rentrée prochaine, dans les autres établissements de Vannes, Séné et Arradon. En outre, les dispositifs départementaux créés (restauration scolaire et transports scolaires) à l'occasion de cette fermeture ont pour objet de neutraliser les éventuels coûts supplémentaires. Concernant les conditions d'encadrement offertes au collège Montaigne qui seraient, selon les requérants, plus favorables que celles des collèges d'accueil, cette affirmation est également sans fondement dans la mesure où, faute d'élèves inscrits, des classes bilingues ont dû être fermées dans cet établissement ainsi que des sections sportives consécutivement au départ des professeurs. Par ailleurs, une réflexion est d'ores et déjà engagée entre le préfet du Morbihan, le recteur, le président du conseil départemental et l'ensemble des acteurs locaux de l'éducation afin que soit redéfinie, avec

l'enseignement privé sous contrat, une scolarisation contribuant efficacement à une plus grande mixité sociale et à l'amélioration des résultats scolaires des élèves.

- aucun des moyens invoqués n'est de nature, en l'état de l'instruction, à faire naître un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en défense enregistré le 30 mars 2016, le préfet du Morbihan conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la fermeture du collège Montaigne n'accroît pas les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Elle repose sur un double constat qui a nécessité une démarche pour assurer les objectifs posés par l'article L. 111-1 du code de l'éducation : la baisse de la population en âge d'être scolarisée au sein de l'ensemble des établissements de la ville de Vannes, qui affecte particulièrement le collège Montaigne ; en ce qui concerne sa composition, un net renforcement des catégories défavorisées.

- les pouvoirs publics ne se désengagent pas du quartier de Kercado, bien pourvu en transport en commun et en équipements publics sociaux, sportifs, socio-éducatifs et culturels.

- le surcoût potentiel pour les familles a été examiné. L'incidence sera faible, voire nulle pour les élèves boursiers relevant du taux 3. 42% des élèves du collège sont déjà demi-pensionnaires pour un prix du repas, pour les familles en fragilité financière, de 1,57 euro. Le conseil départemental s'est engagé à apporter une aide départementale au transport des enfants de familles en grande précarité et l'agglomération de Vannes étudie la possibilité de mensualiser le reste à charge pour les familles.

- l'accueil des élèves d'ULIS au collège d'Arradon et de Séné et des élèves de SEGPA au collège Antoine de Saint-Exupéry représente un gain de temps de transport pour la moitié d'entre eux.

- la baisse des inscriptions au collège Montaigne ne résulte pas de rumeurs de fermeture. La comparaison effectuée entre le collège Montaigne et d'autres établissements n'est pas pertinente. Ce sont les dispositions de l'article L. 111-1 du code de l'éducation qui ont guidé la décision de fermeture de l'établissement, en tenant compte de la typologie socio-professionnelle des familles des élèves scolarisés et des quatre grands indicateurs de résultats suivants : moindre fluidité des parcours de la sixième à la seconde ; entrée en sixième avec un retard d'un an et plus qui va croissant et qui est quatre fois supérieur à la moyenne départementale ; taux d'entrée en seconde légèrement inférieur à l'attendu académique ; taux de réussite au brevet des collèges inférieur de 12 points à la moyenne départementale avec un taux de mention inférieur de 20 points.

- sur l'urgence : le requérant se contente d'invoquer les conséquences factuelles nées de la fermeture d'un établissement scolaire et à en induire en termes généraux les conséquences présumées pour le seul quartier de Kercado, lequel ne constitue pas le seul quartier relevant du secteur du collège Montaigne. Il justifie également, au niveau plus particulier des intérêts des parents d'élèves, l'urgence par les impératifs liés à la préparation par ceux-ci de la prochaine rentrée scolaire du fait de la poursuite d'étude de leurs enfants dans un autre établissement. La sectorisation proposée ouvrira, au choix des familles concernées, la possibilité pour les élèves de poursuivre leur scolarité dans trois collèges. Les parents d'élèves issus du collège Montaigne ont été invités à procéder à l'inscription de leurs enfants dans l'un des trois établissements précités. Les premiers retours liés à cette demande laissent à penser que le collège Jules Simon accueillera la très grande majorité de ceux-ci. La poursuite de scolarité a, de plus, fait l'objet de démarches auprès des parents concernés. La prise en charge des transports scolaires dans la perspective de la fermeture du collège Montaigne sera également effectuée. La direction des services départementaux de l'éducation nationale du Morbihan prévoit le transfert de la totalité des moyens du collège Montaigne établissement classé en réseaux d'éducation prioritaire au collège Jules Simon. Par ailleurs, un changement de collège n'emportera aucune incidence sur l'éligibilité des élèves aux actions

complémentaires prévues dans le contrat de ville de Vannes, laquelle éligibilité s'effectue sur la base des adresses des demandeurs.

Vu :

- les autres pièces des dossiers ;
- les requêtes au fond n° 1601039 et n° 1601299.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Tronel, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus, au cours de l'audience publique du 29 mars 2016 :

- le rapport de M. Tronel, juge des référés.
- M. U., qui conclut aux mêmes fins que la requête n° 1601005 par les mêmes moyens qu'il expose oralement. M. U. insiste sur son intérêt à agir contre un arrêté qui aura des impacts communaux, sur le parallélisme des formes qui oblige à consulter la commune d'implantation du collège pour sa fermeture dès lors que son accord est obligatoire pour sa création.

- Me Bluteau, substitué par Me Barrault, représentant la FCPE du Morbihan, Mmes M., B., L. P. et M. J.. Me Barrault conclut aux mêmes fins que la requête n° 1601300 par les mêmes moyens qu'elle expose oralement. Elle insiste notamment sur : la nécessité de maintenir des services publics au sein du quartier de Kercado ; le coût supplémentaire que représentera cette fermeture pour des familles en grande difficulté ; le risque de décrochage scolaire du au temps de trajet plus long.

- M. Hainigue, représentant le préfet du Morbihan, qui conclut au rejet de la requête. M. Hainigue insiste sur : le défaut d'intérêt à agir de MM. U., L. M., P., F. et Mme R. ; l'absence d'urgence ; la baisse du nombre d'élèves scolarisés au collège Montaigne et plus généralement dans l'agglomération vannetaise. Il indique que sur les 104 familles concernées par cette fermeture, quatre-vingt-trois d'entre elles ont choisi d'inscrire leur(s) enfant(s) au collège Jules Simon, un à Séné, un à Quiberon, six dans le secteur privé et quatre déménagent. Il rappelle l'objectif de mixité sociale posé par l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui n'est pas et ne sera pas atteint au collège Montaigne. Il précise que le surcoût allégué n'est pas justifié et qu'en tout état de cause, le département du Morbihan et Vannes agglomération se sont engagés à prendre des mesures d'aides financières à l'égard des familles les plus démunies.

- Mme Favreau, directrice des services académiques, qui indique que la mixité sociale au collège Montaigne se dégrade, la part d'élèves issus de catégories socio-professionnelles défavorisées atteignant 70% en 6^{ème}. La réussite scolaire est moindre pour les élèves scolarisés au collège Montaigne. Outre les bourses, il existe plusieurs aides financières comme par exemple le fonds social collégien, le « restau collège ».

- M. Lascaud, représentant le département du Morbihan, qui reprend oralement les écritures du département.

La parole a été donnée en dernier lieu au représentant du préfet du Morbihan.

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

Sur la jonction :

1. Considérant que les requêtes susvisées sont dirigées contre une même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une même ordonnance ;

Sur l'intervention du département du Morbihan :

2. Considérant que le département du Morbihan, qui a en charge le collège Montaigne et en a demandé la fermeture au préfet du Morbihan, a intérêt au maintien de la décision attaquée ; qu'ainsi son intervention est recevable ;

Sur les conclusions à fin de suspension :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir soulevées en défense ;

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa 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.* » ;

En ce qui concerne la légalité externe :

4. Considérant qu'en dehors des cas prévus aux articles L. 216-5 et L. 216-6 du code de l'éducation, qui ne sont pas applicables en l'espèce, la consultation de la commune d'implantation d'un collège, n'est requise, ni par une disposition législative ou réglementaire, ni en vertu du principe du parallélisme des formes, avant que soit décidée la fermeture d'un collège ;

En ce qui concerne la légalité interne :

5. Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers que le collège Montaigne connaît une baisse régulière du nombre de ses élèves, passant de 573 en 1999 à 212 en 2015 ; que 58% d'entre eux (hors SEGPA) sont issus de catégories socio-professionnelles défavorisées, cette proportion s'élevant à 69% pour les seuls élèves inscrits en sixième ; que ces ratios sont sensiblement supérieurs à ceux constatés dans le département du Morbihan, respectivement de 37% et 38% ; que les collèges environnants disposent de capacités d'accueil suffisantes en raison, notamment, d'une démographie scolaire en baisse sur Vannes ; que le surcoût lié aux frais de transport scolaire et de cantine, s'il apparaît, en l'état de l'instruction, de faible importance, d'autant que 83 élèves ont souhaité intégrer le collège voisin Jules Simon, a été anticipé, notamment, par la mise en place à venir d'une aide départementale aux transports pour les enfants des familles en grande précarité ; que les élèves issus des ULIS et des SEGPA seront respectivement accueillis dans les collèges d'Arradon et de Séné et Antoine de Saint-Exupéry de Vannes, qui disposent des structures adaptées à cet effet ; que la totalité des moyens attribués au collège Montaigne au titre du réseau d'éducation prioritaire est transférée au collège Jules Simon ;

6. Considérant qu'au regard de l'objectif de mixité sociale posé par l'article L. 111-1 du code de l'éducation d'une part, et de celui de la politique de la ville mentionné au I de l'article 1^{er} de la loi du 21 février 2014 tendant à garantir aux habitants des quartiers défavorisés, en l'espèce

celui de Kercado, l'égalité réelle d'accès à l'éducation d'autre part, compte tenu de l'évolution des effectifs du collège Montaigne, des capacités d'accueil et des moyens pédagogiques des autres collèges de l'agglomération vannetaise ainsi que des mesures d'accompagnement envisagées, le préfet du Morbihan, en décidant la fermeture du collège Montaigne, n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ; que les seules considérations sur l'opportunité de la fermeture dudit collège, comparativement à d'autres collèges du département, ne sont pas susceptibles d'être discutées devant le juge administratif ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition tenant à l'existence d'une situation d'urgence, qu'aucun moyen invoqué par les requérants à l'appui de leur demande de suspension n'est de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté ; que, par suite, les requêtes susvisées ne peuvent qu'être rejetées, y compris les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'intervention du département du Morbihan est admise.

Article 2 : Les requêtes n°s 1601005 et 1601300 sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. Simon U., à M. Christian L. M., à M. Franck P., à M. Roland F., à Mme Micheline R., à la fédération des conseils de parents d'élèves du Morbihan, à Mme Anne M., à Mme Sophie B., à Mme Valérie L. P., à Mme Sylvain J., au département du Morbihan et à la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Une copie pour information sera adressée au préfet du Morbihan.

Fait à Rennes, le 4 avril 2016.

Le juge des référés,

La greffière d'audience,

signé

signé

N. Tronel

P. Cardenas

La République mande et ordonne à la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche en ce qui la 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 décision.