

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N° 084027

M. Jean-Yves PATAULT

M. Martin
Rapporteur

M. Livenais
Rapporteur public

Audience du 4 février 2011
Lecture du 11 mars 2011

135-03-04-03-04
30-02-07-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nantes

(2ème chambre)

Vu la requête, enregistrée le 4 juillet 2008, présentée par M. Jean-Yves PATAULT, demeurant 18, rue d'Arnage au Mans (72000) ;

M. PATAULT demande au Tribunal l'annulation de la délibération du 11 février 2008 par laquelle le conseil général de la Sarthe a accordé à l'union départementale des organismes de gestion des établissements de l'enseignement catholique (Udogec) de la Sarthe une subvention de 140 500 euros ;

Il soutient que :

- en sa qualité de contribuable du département de la Sarthe, il est recevable à demander l'annulation de la délibération susmentionnée qui a une répercussion sur les finances de cette collectivité ;

- il ressort de la réponse faite par le préfet de la Sarthe à sa lettre lui demandant de déférer la délibération attaquée que l'objet réel de cette délibération est différent de celui qu'elle mentionne ; la délibération prétendument versée à l'Udogec pour ses diverses actions et pour le service d'information des familles viserait en fait à financer les dépenses de fonctionnement de cette association ;

- le département a confié à l'Udogec le soin de désigner les établissements bénéficiaires et le montant des subventions redistribuées à ces établissements, ce qui est contraire à la loi ; en effet, la loi du 31 décembre 1959 interdit aux départements de verser des aides financières aux écoles primaires privées et de prendre en charge, en cas de carence des communes, les dépenses

de fonctionnement d'écoles primaires privées sous contrat d'association ; or, le « service d'information des familles » de l'Udogec concerne aussi l'enseignement primaire ;

Vu la délibération attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 16 septembre 2008, présenté par le département de la Sarthe qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle présente des moyens différents de ceux invoqués par M. PATAULT dans son recours préalable adressé au préfet ; en effet, les moyens de recours juridictionnels ne peuvent être différents de ceux qui ont été soumis au soutien du recours préalable ;

- subsidiairement, les départements sont autorisés par la loi Falloux à attribuer un local et/ou une subvention limitée aux collèges d'enseignement privé ; ils sont tenus de contribuer financièrement au fonctionnement matériel des collèges sous contrat d'association ; c'est ainsi qu'il alloue chaque année des dotations aux collèges privés de la Sarthe ; la subvention litigieuse versée à l'Udogec n'est pas destinée à bénéficier aux établissements ; elle entre dans le cadre des aides financières attribuées aux associations, conformément aux dispositions de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales ;

- il a conclu avec l'Udogec le 14 avril 2006 une convention d'une durée de trois ans relative au financement des actions menées par l'Udogec en tant qu'interface entre les établissements scolaires et les collectivités publiques ; il ressort du document comptable établi par l'Udogec au titre de l'année 2007-2008 que la subvention n'est pas redistribuée aux établissements mais couvre les dépenses de fonctionnement courant de l'association ; s'agissant du service « information et conseil aux familles », il constitue un lien entre les familles et les établissements et sensibilise les parents d'élèves à leurs droits et devoirs en matière d'orientation ;

- la circonstance que la délibération attaquée est intitulée « collèges privés, Udogec » est sans incidence sur sa légalité, sachant que l'Udogec assure la gestion de ses associations adhérentes qui gèrent elles-mêmes des établissements d'enseignement catholique, y compris les collèges ; par ailleurs, il ressort clairement des termes de la délibération qu'elle porte sur une subvention de fonctionnement ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 18 septembre 2010, présenté par le préfet de la Sarthe qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- la subvention litigieuse a été versée à une association de type « loi 1901 » présentant un intérêt départemental, pour l'aider à couvrir ses besoins de fonctionnement propre ; la convention conclue entre le département de la Sarthe et l'Udogec n'a nullement prévu le reversement de tout ou partie de la subvention à des établissements ou à d'autres associations, comme le titre « collèges privés » de la délibération aurait pu le laisser entendre ;

- les documents comptables prévisionnels établis par l'Udogec démontrent que l'aide du département est bien destinée à couvrir les dépenses courantes de cette association ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 5 décembre 2008, présenté par M. PATAULT qui conclut aux mêmes fins que sa requête et demande, en outre, la condamnation du préfet de la Sarthe et du département de la Sarthe à lui verser chacun une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- sa requête est recevable dès lors que le moyen nouveau qu'il soulève se rattache à la même cause juridique que les moyens qu'il a soulevés dans son recours préalable ;

- l'objet de la délibération ne correspond pas à son véritable contenu ;

- les dispositions statutaires de l'Udogec selon lesquelles cette association fournit « une assistance technique et administrative à ses adhérents » laissent voir que toute subvention attribuée à cette association pour son fonctionnement vise en réalité à faire fonctionner les établissements dont elle assure le pilotage technique et administratif ; le terme « établissements » recouvre tous les établissements tant primaires que secondaires ; ainsi, la seule circonstance qu'une partie de la subvention puisse être affectée à des écoles primaires privées suffit à entacher la délibération attaquée d'illégalité ;

- le fait que l'Udogec établisse des documents comptables permettant de regarder les subventions qui lui sont allouées comme destinées à couvrir ses dépenses courantes est sans incidence ; en effet, ces subventions constituent des ressources supplémentaires indirectes pour la gestion quotidienne des établissements, lesquels bénéficient de l'assistance technique et administrative permanente de l'Udogec ;

- à supposer que la subvention ne bénéficie qu'aux collèges privés, elle vient s'ajouter au forfait externat déjà versé par le département de sorte que le seuil de financement de ces établissements fixé par la loi se trouve dépassé ;

- la subvention du département de la Sarthe affecte les établissements de tous niveaux que l'Udogec coordonne ; elle peut avoir pour effet de placer les établissements d'enseignement catholique dans une situation plus favorable que celle des établissements publics ou des établissements privés non catholiques ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 12 janvier 2009, présenté par le département de la Sarthe qui conclut aux mêmes fins que son mémoire en défense ;

Il soutient que :

- sa subvention à l'Udogec n'est pas destinée aux établissements ; il n'a d'ailleurs pas été prévu que ceux-ci fournissent des justificatifs des sommes qu'ils percevaient à ce titre ;

- dès lors que la subvention indique clairement son objet, son titre importe peu ;

- les statuts de l'Udogec sont analogues à ceux d'une association à but non lucratif quelconque qui rechercherait des financements pour assurer son propre fonctionnement afin de répondre aux demandes de ses adhérents ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 24 février 2009, présenté par M. PATAULT qui conclut aux mêmes fins que ses précédents mémoires par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 26 mars 2009, présenté par le département de la Sarthe qui conclut aux mêmes fins que ses précédents mémoires par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 4 février 2011 :

- le rapport de M. Martin, rapporteur ;

- et les conclusions de M. Livenais, rapporteur public ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le département de la Sarthe a conclu le 9 janvier 2006 une convention avec l'union départementale des organismes de gestion de l'enseignement catholique (Udogec) ayant pour objet « le financement par le département des actions menées par l'Udogec en tant qu'interface entre les établissements scolaires et les collectivités publiques » ; que le département s'est engagé à verser chaque année pendant trois ans une subvention de fonctionnement à l'Udogec, dans la limite de 25 % du montant total de son budget, permettant à celle-ci de remplir les missions mentionnées dans la convention ainsi qu'une subvention supplémentaire pour le service d'information des familles ; que, par délibération du 11 février 2008, le conseil général de la Sarthe a ainsi attribué au titre de l'année 2008 une subvention de 140 500 euros à l'Udogec, dont 15 500 euros pour le service d'information des familles ; que M. PATAULT, après avoir vainement demandé au préfet de la Sarthe de déférer cette délibération, demande l'annulation de celle-ci au Tribunal ;

Sur la fin de non recevoir opposée par le département de la Sarthe :

Considérant que, contrairement à ce que soutient le département de la Sarthe, la circonstance que M. PATAULT se prévaut devant le Tribunal d'un moyen différent de ceux qu'il a soulevés dans la lettre qu'il a adressée au préfet de la Sarthe demandant à celui-ci de déférer la délibération attaquée est sans incidence sur la recevabilité de la requête ;

Sur la légalité de la délibération attaquée :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 151-3 du code de l'éducation : « Les établissements d'enseignement du premier et du second degré peuvent être publics ou privés. / Les établissements publics sont fondés et entretenus par l'Etat, les régions, les départements ou les communes. / Les établissements privés sont fondés et entretenus par des particuliers ou des associations. » ; qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article L. 442-5 du même code : « 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. » ; et qu'aux termes de l'article L. 442-9 dudit code, dans sa rédaction alors applicable : « (...) 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 / (...) Les départements pour les classes des collèges (...) versent (...) deux contributions. (...) » ; qu'aucune des dispositions dudit code, qui se sont substituées à celles prévues par la loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés, n'autorise les départements à consentir une aide financière sous quelque forme que ce soit à des écoles primaires privées ni à prendre en charge, même partiellement et de façon temporaire, en cas de carence des communes, les dépenses de fonctionnement d'écoles primaires privées sous contrat d'association que la loi met à la charge de celles-ci ; que les départements doivent prendre en charge les dépenses de fonctionnement des classes des collèges privés placés sous le régime du contrat d'association pour un montant déterminé par le quotient des dépenses de fonctionnement matériel des collèges publics par le nombre d'élèves de ces derniers ;

Considérant que l'Udogec de la Sarthe, présentée dans la convention du 9 janvier 2006 comme « l'interface entre les établissements scolaires et les collectivités publiques », est une association qui regroupe, comme son nom l'indique, tous les organismes de gestion de l'enseignement catholique (Ogec) de la Sarthe, lesquels organismes ont aussi une forme associative et assurent chacun la gestion financière d'un établissement privé d'enseignement catholique du premier ou du second degré ; que l'Udogec fournit une assistance technique et administrative à ses adhérents en matière de gestion, comptabilité, paye et immobilier ; qu'il ressort des pièces du dossier et en particulier du budget prévisionnel 2007-2008 de l'Udogec que le poste principal de dépenses de fonctionnement de cette association est constitué de frais de personnel ; que les charges du service « information et conseils aux familles », lequel a pour objet d'apporter une assistance aux familles, aux élèves et aux établissements principalement en matière d'orientation, consistent également pour l'essentiel en frais de personnel ; que le département et le préfet de la Sarthe, en se bornant à faire valoir que la subvention litigieuse est destinée à financer les charges de fonctionnement courant de l'Udogec, n'établissent pas que cette subvention aurait un autre objet que de compléter le financement des actions menées par l'Udogec et son service d'information des familles au profit des établissements privés gérés par les Ogec membres de l'Udogec ; qu'il n'est ainsi pas soutenu, ni même allégué que la subvention en cause serait destinée à financer des missions spécifiques menées par l'Udogec à la demande ou au profit du département ; que, dès lors, M. PATAULT est fondé à soutenir que cette subvention doit être regardée comme une subvention indirecte à ces établissements ; que ceux-ci ne sont pas désignés ; que les actions menées par l'Udogec et son service d'information des familles ne sont pas distinguées selon qu'elles bénéficient à des écoles primaires ou des établissements du second degré ; qu'il suit de là que le conseil général de la Sarthe, en attribuant indirectement une subvention aux établissements privés d'enseignement catholique sans qu'il

soit possible d'identifier les établissements bénéficiaires ni de fixer le montant de l'aide apportée à chacun d'entre eux, a entaché sa délibération d'illégalité ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. PATAULT est fondé à demander l'annulation de la délibération attaquée du 11 février 2008 ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner le département de la Sarthe à payer à M. PATAULT une somme de 200 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens et de rejeter les conclusions de M. PATAULT dirigées contre l'Etat ;

DECIDE :

Article 1er : La délibération du conseil général de la Sarthe du 11 février 2008 attribuant une subvention de 140 500 euros à l'Udogec de la Sarthe est annulée.

Article 2 : Le département de la Sarthe versera à M. PATAULT une somme de 200 euros (deux cents euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Jean-Yves PATAULT, au département de la Sarthe et au préfet de la Sarthe.

Délibéré après l'audience du 4 février 2011, à laquelle siégeaient :

M. Lainé, président,
M. Martin, premier conseiller,
Mme Le Bris, premier conseiller.

Lu en audience publique le 11 mars 2011.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : L. MARTIN

Signé : L. LAINÉ

Le greffier,

Signé : C. SIRE

La République mande et ordonne au
préfet de la Sarthe,
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 décision.

Pour expédition conforme,

Le greffier,