

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NIMES

N° 2001571

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU GARD

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Broussier  
Juge des référés

Le Juge des référés

Audience du 4 juin 2020  
Ordonnance du 9 juin 2020

14-019-01  
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée au greffe du tribunal le 5 juin 2020 sous le n° 2001571, le préfet du Gard demande au juge des référés, saisi au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toute décision nécessaire à la réouverture de l'école de la commune de Montcazon

Le préfet du Gard soutient que :

\*l'urgence est caractérisée, en effet :

-l'arrêt du maire de Montcazon en date du 5 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école (incluant la garderie scolaire) jusqu'à nouvel ordre porte une atteinte immédiate au droit de l'éducation et au droit à l'instruction :

-aucun motif d'intérêt public suffisant ne s'oppose à maintenir la fermeture au litige pour une durée de plusieurs semaines ; le maire de la commune, qui peut s'appuyer sur les guides et protocoles mis à la disposition des collectivités et relatifs à la réouverture des établissements scolaires, ne justifie pas être dans l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves ;

\*une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à l'éducation et à l'instruction est à relever, en effet :

-les articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du code de santé publique instituent une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat la compétence pour décider, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe

sanitaire telle que l'épidémie de covid-19 en vue, notamment, d'observer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation ; cette polle spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales et rendant l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat :

- l'arrêté du maire de Montezan en date du 5 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école (incluant la garderie scolaire) ne mentionne aucune circonstance locale particulière caractérisant des raisons impérieuses propres à la commune et qui justifieraient une telle fermeture ; à cet égard, aucune pétition n'est apportée sur les raisons pour lesquelles il ne serait pas possible de respecter les règles d'hygiène et de distanciation sociale.

La requête a été communiquée à la commune de Montezan qui n'a pas présenté d'observations écrites.

La requête a été communiquée à la commune de Montpellier, qui n'a pas présenté d'observations écrites.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention relative aux droits de l'enfant, signée à New-York ;
- le code de l'éducation ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, ensemble la décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020 du Conseil constitutionnel ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Brassier, vice-président, pour statuer sur les demandes de référés.

Les parties ont été régulièrement avisées du jour de l'audience publique du 8 juin 2020.

Cet été entendu au cours de l'audience publique :

\*le rapport de M. Brassier, juge des référés :

\*les observations de M. Guillaud, représentant le préfet du Gard, qui a développé oralement son argumentation écrite, en maintenant l'ensemble de ses conclusions et moyens, et en précisant que :

- sur les 351 communes du département du Gard dont 254 disposent d'une école maternelle ou/et élémentaire, seules 10 communes ont refusé d'ouvrir leur école ; les services de l'Etat leur ont pourtant proposé depuis le 11 mai 2020 un accompagnement, en particulier de les aider matériellement et financièrement à rouvrir l'école ;

même si depuis le 2 juin 2020, le déconfinement est plus large, le commune de Moulézan maintient la fermeture de l'école (incluant la garderie scolaire), en l'absence pourtant de toute circonstance locale impérieuse pouvant justifier une telle fermeture.

L'école de Moulézan est incluse dans un regroupement pédagogique composé de quatre écoles sur quatre communes ; si deux communes ont décidé d'ouvrir leur école, les deux autres ont refusé car il existe à cet égard un désaccord entre les quatre maires .

Les observations de M. Luchini, maire de la commune de Moulézan, qui conclut au rejet de la requête, en soutenant que :

- si il n'est pas contesté que l'Etat dispose d'une police sanitaire spéciale, les dispositions du 5° de l'article L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales donne au maire le pouvoir de lutter contre les fléaux, calamités et épidémies et, dans ce cadre, sa préoccupation principale est celle de la santé des enfants ; à cet égard, le risque épidémique n'est pas terminé comme le montre l'exemple récent d'une école à Douvaine ;

- si il n'est pas contesté qu'il existe des protocoles sanitaires pour les écoles, il n'en pas en mesure de pouvoir les appliquer dans sa petite commune rurale qui dispose de très peu de moyens financier et humain ; ce protocole est en réalité inapplicable pour sa petite commune ;

- si il n'en pas contesté qu'il importe d'assurer l'égal accès à l'école, il doit remarquer que les enseignants peuvent toutfois avoir des choix pédagogiques différents quant aux conditions d'accueil et d'organisation de leur classe ;

- dans le cadre de regroupement scolaire qui concerne sept classes réparties sur quatre communes, à savoir la sième et trois communes limitrophes, deux communes ont ouvert deux classes (CM1 et CM2) afin justement de répondre aux attentes des parents d'élèves qui se sont manifestés à ce titre ; mais la majorité des parents d'élèves ne souhaitent pas une reprise des cours et la fermeture continue de ces écoles et leur absence des supports matériels.

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

1. Le préfet du Gard demande au juge des référés, sous le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école de la commune de Moulézan.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : *« Sauf si une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »*

Sur les circonstances :

3. L'émergence d'un nouveau coronavirus, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, et sa propagation sur le territoire français a conduit le ministre des collectivités et de la santé à prendre, par plusieurs arrêtés à compter du 4 mars 2020, des mesures sur le fondement des dispositions de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. En particulier, par un arrêté du 14 mars 2020, un grand nombre d'établissements recevant du public ont été fermés au public, les rassemblements de plus de 100 personnes ont été interdits et l'accueil des enfants dans les établissements les recevant et les établissements scolaires et universitaires a été suspendu, un accueil étant toutefois assuré, dans des conditions de nature à prévenir le risque de propagation du virus, pour les enfants de moins de seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire, notamment dans les établissements d'enseignement scolaire. Puis, par un décret

du 16 mars 2020 modifié par les circonstances exceptionnelles découlant de l'épidémie de covid-19, modifié par décret du 19 mars, le Premier ministre a interdit, le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées, à compter du 17 mars à 12h, sans préjudice de mesures plus strictes susceptibles d'être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département. Le ministre des solidarités et de la santé a pris des mesures complémentaires par des arrêtés des 17, 19, 20 et 21 mars 2020.

4. Par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de la maladie dite covid-19, a été déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national, prorogée jusqu'au 10 juillet 2020 inclus par la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Par un nouveau décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, le Premier ministre a réitéré les mesures qu'il avait précédemment ordonnées tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires.

5. Enfin, par le décret n° 2020-545 du 11 mai 2020 ci-dessus visé, le Premier ministre a prorogé le décret du 23 mars 2020, à l'exception de son article 5-1 relatif aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie, et a adopté de nouvelles dispositions. Il a notamment, au 1 de l'article 10 de ce décret, autorisé l'accès des usagers dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privé, dans des conditions de nature à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies au niveau national pour ces établissements en application de l'article 1er du même décret. En vertu du III du même article, un accueil dentaire assuré par les mêmes établissements au profit des enfants des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation. Ces dispositions ont été reprises à l'article 12 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

#### Sur le cadre juridique :

6. En premier lieu, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a introduit dans le titre III du livre Ier de la quatrième partie du code de la santé publique un chapitre Ier relatif à l'état d'urgence sanitaire, comprenant les articles L. 3131-12 à L. 3131-20. Aux termes de l'article L. 3131-12 : « L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur une ou partie de territoire (...) en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population ; ». Aux termes du 1<sup>er</sup> de l'article L. 3131-15, dans les circonstances mentionnées où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux seules fins de garantir la santé publique : « 1<sup>o</sup> Réglementer ou suspendre la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; 2<sup>o</sup> Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; 3<sup>o</sup> Ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ; 4<sup>o</sup> Ordonner des mesures de placement et de maintien en détention au sens du même article 1er, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement adéquat des personnes affectées ; 5<sup>o</sup> Ordonner la fermeture, provisoire et réglementer l'accès, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ; 6<sup>o</sup> Limiter ou suspendre les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...) ». L'article L. 3131-16 donne compétence au ministre chargé de la santé pour « prescrire, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au fonctionnement de dispositifs de santé, à l'exécution des mesures prévues à l'article L. 3131-15, visant à mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 », ainsi que pour « prescrire toute mesure

individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1<sup>er</sup> à 9<sup>es</sup> du I de l'article L. 3131-15, c. édu., aux termes du I de l'article L. 3131-17 : « Lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures particulières aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habilités le représentant de l'État territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions. Lorsque les mesures prévues aux 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> à 9<sup>o</sup> de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un certain géographiquement qui s'étend sur le territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habilités le représentant de l'État dans le département à les appliquer lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'agence régionale de santé. ».

7. L'article 12 de ce dernier décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire dispose que : « I - L'accueil des usagers dans les établissements d'enseignement relevant du titre IV de la direction partie de l'enseignement ainsi que dans les services d'hébergement, d'accueil et d'activités périscolaires qui y sont associés, est autorisé pour les seuls établissements et selon les modalités mentionnées ci-après : 1<sup>o</sup> Dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privés : (...) L'accueil des usagers est organisé dans des conditions de nature à garantir le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies pour les établissements mentionnés au I en application de l'article 1er du présent décret. / Dans les écoles maternelles, dès lors que par nature le maintien de la distanciation physique entre le personnel concerné et l'enfant n'est pas possible, le service ou le professionnel concerné met en œuvre les mesures variables de nature à prévenir la propagation des virus. II - Dans les établissements mentionnés au I, le port de masque de protection respiratoire aux caractéristiques techniques fixées par l'arrêté relatif des mesures édictées de la santé et du budget mentionné au §. bis de l'article 778-0 bis du code général des impôts est obligatoire pour les collégiens lors de leurs déplacements et pour le personnel de ces établissements lorsqu'ils sont en présence des élèves. Dans les établissements mentionnés au 1<sup>o</sup> du I, les élèves des écoles élémentaires présentant des symptômes liés au virus, peuvent en matière de protection respiratoire aux mêmes caractéristiques techniques, jusqu'au moment de la prise en charge hors de l'école. - III - L'accueil est assuré par les établissements mentionnés au 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du I en profit des enfants âgés de trois à seize ans des personnes indispensables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation. (...) V - Le présent article est applicable sur l'ensemble du territoire de la République. (...) » L'article 15 précise également que « Dans le respect des compétences des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, le représentant de l'État y est habilité à adapter les dispositions mentionnées aux articles 11 et 12 lorsque les circonstances locales l'exigent ».

8. Au titre de ses pouvoirs de police sanitaire, l'État a pris des mesures générales visant à maîtriser la contamination humaine que représente l'épidémie de covid-19 et s'appliquées, dans un objectif de cohésion et d'efficacité, à l'ensemble du territoire concerné. L'évolution de la situation sanitaire et les nouvelles données scientifiques disponibles ont permis un ajustement progressif. C'est dans ce cadre que l'État a décidé de modifier les équilibres antérieurement retenus dans les intérêts en présence entre, d'une part, celui de la santé et, d'autre part, notamment, ceux liés au droit à l'éducation ou à la lutte contre les inégalités sociales. Il a en conséquence décidé de mettre fin à la suspension de l'accueil des usagers de certains établissements scolaires avec des dates différées dans le temps et en fixant strictement les modalités, la date du 11 mai ayant été retenue pour les écoles élémentaires et maternelles. Le Président de la République, lors de son adresse aux Français du 13 avril 2020, avait déjà annoncé qu'à partir du 11 mai 2020 les écoles allaient rouvrir progressivement, ainsi que par la suite, les collèges et les lycées. Les modalités des conditions d'ouverture ont été détaillées par un décret

circulaire ministérielle, comme celle du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse du 2 mai 2020, publiée au bulletin officiel de l'éducation nationale du 7 mai 2020, préconisant notamment à cet égard, au demeurant, une réouverture progressive des classes par petites étapes de petits groupes, fixés à 10 pour les écoles maternelles. Elles ont également été définies, très précocement, par un protocole sanitaire détaillé dénommé « Guide relatif à la réouverture et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires » réalisé par ce ministère, qui préconise d'ailleurs repenser sur les prescriptions émises par le ministère des solidarités et de la santé.

9. Par une instruction du 6 mai 2020, le Premier ministre a défini la mise en œuvre territoriale du déconfinement à compter du 11 mai 2020, et a personnalisé la mise en place d'un dialogue entre l'Etat et le maire en cas de refus de ce dernier d'autoriser à nouveau l'accueil des usagers des écoles, afin d'évaluer l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves, soit à raison de la configuration des locaux scolaires, soit à raison de l'impossibilité de réaliser dans les délais les opérations préalables de nettoyage ou d'assurer l'évacuation régulière des locaux. Le diagnostic sanitaire territorial établi sur les indicateurs épidémiologiques d'évolution de l'épidémie, la capacité de l'unité de soins et la capacité ont conduit le gouvernement à classer le département du Gard en niveau de vigilance verte, permettant ainsi que les écoles puissent ouvrir.

10. En outre, en vertu de l'article L. 2122-1 du code général des collectivités territoriales : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif des représentants de l'Etat dans le département, de la police municipale (...) ». Aux termes de l'article L. 2122-2 du même code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (...) ».

11. Par les dispositions citées au point 6, le législateur a inséré une police spéciale relevant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une épidémie sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment d'organiser, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation. Les articles L. 2122-1 et L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 10, autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décrites par les autorités compétentes de l'Etat. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire. A moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales ou locales rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

#### Sur l'office du juge des référés et les libertés fondamentales en jeu :

12. Dans l'actuelle période d'état d'urgence sanitaire, il appartient aux différentes autorités compétentes de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

13. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le

l'existence de l'article L. 521-2 si qu'il constitue une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne titulaire de droit public à une liberté fondamentale résultant de l'absence ou de la carence de cette personne publique. Il prescrit les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut ordonner à l'autorité compétente de prescrire, à titre provisoire, des mesures d'organisation des services publics sous son autorité, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement et de façon manifestement illégale, porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

14. L'objectif des dixième et onzième alinéas du Preamble de la Constitution de 1946 une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'égal accès à l'instruction, garanti par le troisième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958, et confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Dans ces conditions, la privation pour un enfant de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation sociale adaptée, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, qui est obligatoire dès l'âge de trois ans, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte, d'une part, de l'âge de l'enfant, et d'autre part, des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, en regard des moyens dont elle dispose. Cette liberté doit, cependant, être recollée avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

#### Sur la présente demande du préfet du Gard devant le juge des référés :

##### *En ce qui concerne la condition d'urgence :*

15. La condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce. Il s'agit d'un usage des pouvoirs particuliers prévus à l'article L. 521-2 en subordination à l'existence d'une situation impliquant - sous réserve que les autres conditions fixées à cet article soient remplies - qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention à très bref délai d'une mesure destinée à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article.

16. L'arrêté en litige du maire de Moulézan en date du 5 mai 2000 porte indéniablement une atteinte immédiate au droit à l'éducation et à l'instruction. Il n'apparaît pas en l'état de l'instruction, notamment pour les motifs qui constituent le fondement de cette décision, qu'un intérêt public suffisant s'attache à son maintien. Dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, le préfet du Gard justifie d'une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

##### *En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :*

17. Par arrêté en date du 5 mai 2020 pris sur le fondement de ses pouvoirs de police administrative, le maire de Moulézan a décidé de maintenir la fermeture de l'école (incluant la garderie scolaire) jusqu'à nouvel ordre, comme tenu de l'avis du conseil scientifique préconisant de reporter la rentrée scolaire en septembre, de la spécificité de la structure en cause avec l'organisation intercommunale impliquant des transports scolaires fréquents et l'impossibilité de mettre en œuvre l'ensemble des moyens nécessaires pour garantir la sécurité sanitaire pour tous (enfants, enseignants, personnels et parents), de la présence toujours très active du coronavirus et de l'absence de traitement curatif ou de vaccin, de l'impossibilité de mettre en œuvre l'ensemble des mesures de protection ou de distanciation durant toute une journée scolaire à l'école ou pendant les transports scolaires, des problèmes liés au taux d'encadrement des enfants en cas de dédoublement des classes et à l'urgence nécessaire à ce dédoublement, de l'incapacité du maire à garantir le maintien de l'ordre public, la sécurité des enfants scolarisés et la salubrité publique, de l'avis des parents d'élèves et du refus d'un grand nombre d'entre eux de faire réintégrer leurs enfants à l'école et du risque dans ces circonstances de propagation du virus.

18. Ainsi qu'il a été déjà dit précédemment, si l'état d'urgence sanitaire a été déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient exigées par des raisons impérieuses propres à la commune et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohésion et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale, plus particulièrement au titre de sa compétence de «*réaffectation*».

19. Il résulte de ce qui précède que l'Etat a mis fin à la suspension de l'accueil des enfants dans les établissements qui avait été édictée. La circulaire du 4 mai 2020 du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a privilégié l'accueil, notamment des enfants de section de maternelle et des écoles élémentaires, se bornant à renvoyer à une exigence de souplesse dans les modalités retenues par les communes, afin de tenir compte des circonstances locales. Le maire peut ainsi, sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Il peut ainsi, par une conciliation des intérêts en présence, et plus particulièrement, d'une part, ceux de la santé, d'autre part, ceux relatifs à la lutte contre les inégalités ou au respect au droit à l'éducation et à l'instruction, et à la nécessité qui en résulte de poursuivre la continuité pédagogique, mettre en place des mesures s'inscrivant notamment, dans les diverses modalités, particulièrement détaillées, du protocole sanitaire ou encore le cas échéant, tenant à porter une attention particulière aux élèves en situation de handicap et à ceux dont les familles ne peuvent assurer une instruction à domicile leur permettant d'acquérir les apprentissages nécessaires, malgré le fait qu'une continuité pédagogique a été mise en place en distanciel.

20. L'état général des communes sanitaires ou la situation du département du Gard, classé en zone de vigilance verte, ne justifient pas l'existence de raisons impérieuses spécifiques justifiant la fermeture complète de l'école (incluant la garderie scolaire) de la commune de Moulézan, cette dernière ne se prévalant d'aucune circonstance sanitaire communale particulière propre à Moulézan. En outre, il ne résulte pas de l'instruction que ladite commune ait cherché à prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Par ailleurs, les circonstances invoquées par l'arrêté en litige du 5 mai 2020, telles que relatées au point n° 17, et en l'absence de tout élément produit devant le tribunal, ne caractérisent pas des raisons impérieuses propres à la commune justifiant



localement l'usage par le maire de Moulézan de ses pouvoirs de police générale et restant indispensable l'édition de son arrêté du 5 mai 2020 sans attente à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat. Enfin, si, lors de l'examen, le conseil municipal de Moulézan soutient que les protocoles sanitaires pour les écoles lui sont inapplicables compte tenu de ses faibles moyens, et que deux communes ont déjà ouvert deux classes dans le cadre du regroupement scolaire qui concerne sept classes réparties sur quatre communes, en faisant valoir à cet égard que la majorité des parents d'élèves ne souhaitent pas que leurs enfants des écoles et sont aidés par des supports matériels, il résulte de l'instruction que de telles circonstances ne caractérisent pas une plus des raisons impérieuses propres à la commune justifiant localement l'usage par le maire de Moulézan de ses pouvoirs de police générale et restant indispensable l'édition de son arrêté du 5 mai 2020 sans attente à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat.

21. Ainal, alors que l'égal accès à l'instruction est garanti par la troisième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958 et que ce droit, confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est en outre rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que « le droit à l'éducation est garanti à chaque et enfin qu'en vertu de l'article L. 212-4 du même code « la commune a la charge des écoles publiques », la décision litigieuse en date du 5 mai 2020 prise une école privée et manifestement l'égalité à l'exercice du droit à l'éducation et à l'instruction garanti par les dispositions constitutionnelles, conventionnelles et législatives rappelées.

22. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet du Gard est fondé à demander au juge des référés qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, en suspendant l'exécution de l'arrêté en litige du maire de Moulézan en date du 5 mai 2020, d'autre part, qu'il enjoigne à cette autorité de procéder à l'ouverture et au bon fonctionnement de l'école de sa commune, à compter du 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

## ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du maire de Moulézan en date du 5 mai 2020 portant fermeture de l'école (incluant la garderie scolaire) jusqu'à nouvel ordre est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Moulézan d'assurer l'ouverture et le bon fonctionnement de l'école de sa commune pour le 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet du Gard, à la commune de Moulézan, à la rectrice de l'académie de Montpellier et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

En application de l'article R. 521-14 du code de justice administrative, copie de la présente ordonnance est adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nîmes.

Fait à Nîmes, le 9 juin 2025.

Le juge des référés,



J.B. BROSSIER

Le greffier,



D. BERTHOIS

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse en ce qui concerne ce 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.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NIMÈS

N° 2001573

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU GARD

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bousseier  
Juge des référés

Le juge des référés

Audience du 8 juin 2020  
Ordonnance du 9 juin 2020

54-033-03  
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée au greffe du Tribunal le 5 juin 2020 sous le n° 2001573, le préfet du Gard demande au juge des référés, et/à sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre sous délai toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école de la commune de Domestergues.

Le préfet de Gard soutient que :

\*l'urgence est caractérisée, en effet :

-l'arrêt du maire de Domestergues en date du 5 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école (incluant cantine et garderie scolaires) jusqu'à nouvel ordre porte une préjudice immédiat au droit de l'éducation et au droit à l'instruction ;

-sans motif d'intérêt public suffisant, ne s'attache à maintenir la fermeture en litige pour une durée de plusieurs semaines ; le maire de la commune, qui peut s'appuyer sur les guides et protocoles mis à la disposition des collectivités et relatifs à la réouverture des établissements scolaires, ne justifie pas être dans l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves ;

\*une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à l'éducation et à l'instruction en est relevée, en effet :

-les articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du code de santé publique instituent une police spéciale durant aux autorisés de l'État la compétence pour définir, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19 en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur présence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire

concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation ; cette police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édition indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de telles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat ;

- l'arrêté du maire de Domessargues en date du 5 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école (incluant écoles et garderie scolaires) ne mentionne aucune circonstance locale particulière caractérisant des raisons impérieuses propres à la commune et qui justifiaient une telle fermeture ; à cet égard, aucune précision n'est apportée sur les raisons pour lesquelles il ne serait pas possible de respecter les règles d'hygiène et de distanciation sociale.

La requête a été communiquée à la commune de Domessargues, qui n'a pas présenté d'observations écrites.

La requête a été communiquée à la mairie de l'agglomération de Montpellier, qui n'a pas présenté d'observations écrites.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention relative aux droits de l'enfant, signée à New-York ;
- le code de l'éducation ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, ensemble la décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020 du Conseil constitutionnel ;
- l'arrêté n° 2020-345 du 25 mars 2020 ;
- l'arrêté n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Brassier, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement avisées du jour de l'audience publique du 8 juin 2020.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

\* le rapport de M. Brassier, juge des référés ;

\* les observations de M. Guilleud, représentant le préfet du Gard, qui a développé oralement son argumentaire écrit en maintenant l'ensemble de ses conclusions et proposé, et en particulier que :

- sur les 351 communes du département du Gard dont 254 disposent d'une école maternelle extra élémentaire, seules 10 communes ont refusé d'ouvrir leur école ; les services de l'Etat leur ont pourtant proposé depuis le 11 mai 2020 un accompagnement, afin notamment de les aider matériellement et financièrement à ouvrir l'école ;

-même si depuis le 2 juin 2020, le déconfinement est plus large, la commune de Dumessegues maintient la fermeture de l'école, en l'absence pourtant de toute circonstance locale impérieuse pouvant justifier une telle fermeture ;

-l'école de Dumessegues est isolée dans un regroupement pédagogique regroupé de quatre écoles sur quatre communes ; si deux communes ont décidé d'ouvrir leur école, les deux autres ont refusé par il existe à cet égard un désaccord entre les quatre maires ;

\*les observations de M. Clément, maire de la commune de Dumessegues, qui visent au rejet de la requête, se résument que :

-s'il n'est pas contesté que l'Etat dispose d'une police sanitaire spéciale, les dispositions du 5° de l'article L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales donne au maire le pouvoir de lutter contre les fléaux épidémiques et dans ce cadre, sa préoccupation principale est celle de la santé des enfants ; à cet égard, le risque épidémique n'est pas écarté comme le recense l'exemple récent d'une école à Beaucourt ;

-s'il n'est pas contesté qu'il existe des protocoles sanitaires pour les écoles, il n'est pas en mesure de pouvoir les appliquer dans sa petite commune rurale qui dispose de très peu de moyens financiers et humains ; ce protocole est en réalité inapplicable pour sa petite commune ;

-s'il n'est pas contesté qu'il importe d'assurer l'égal accès à l'école, il faut remarquer que les enseignants peuvent certainement avoir des choix pédagogiques différentes quant aux conditions d'accueil et d'organisation de leur classe ;

-dans le cadre du regroupement scolaire qui concerne sept classes réparties sur quatre communes, à savoir la sienne et trois communes limitrophes, deux communes ont ouvert deux classes (CM1 et CM2) afin justement de répondre aux attentes des parents d'élèves qui se sont manifestés à ce titre ; mais la majorité des parents d'élèves ne souhaitent pas une reprise des cours et la commune envisage de les aider en leur assurant des supports matériels.

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

1. Le préfet du Gard demande au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école de la commune de Dumessegues.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégitime. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. » ;

#### Sur les circonstances :

1. L'urgence d'un recours extraordinaire, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, et sa propagation sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé à prendre, par plusieurs arrêtés à compter du 4 mars 2020, des mesures sur le fondement des dispositions de l'article L. 2131-1 du code de la santé publique. En particulier, par un arrêté du 14 mars 2020, un grand nombre d'établissements recevant du public ont été fermés au public, les rassemblements de plus de 100 personnes ont été interdits et l'accueil des enfants dans les établissements les recevant et les établissements scolaires et universitaires a été suspendu, un accueil étant toutefois assuré, dans des conditions de nature à prévenir le risque de propagation du virus, pour les enfants de moins de seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire, notamment dans les établissements d'enseignement scolaire. Puis, par un décret,

du 16 mars 2020 motivé par les circonstances exceptionnelles découlant de l'épidémie de covid-19, modifié par décret du 19 mars, le Premier ministre a interdit le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être étimées justifiées, à compter du 17 mars à 12h, sans préjudice de mesures plus strictes susceptibles d'être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département. Le ministre des solidarités et de la santé a pris des mesures complémentaires par des arrêtés des 17, 19, 20 et 21 mars 2020.

4. Par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de la maladie dite covid-19, a été déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national, prorogée jusqu'au 31 juillet 2020 inclus par la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Par un nouveau décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, le Premier ministre a réitéré les mesures qu'il avait précédemment prises tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires.

5. Enfin, par le décret n° 2020-545 du 11 mai 2020 ci-dessus visé, le Premier ministre a abrogé le décret du 23 mars 2020, à l'exception de son article 5-1 relatif aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie, et a adopté de nouvelles dispositions. Il a notamment, au I de l'article 10 du ce décret, autorisé l'accueil des usagers dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privé, dans des conditions de nature à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies au niveau national pour ces établissements en application de l'article 1er du même décret. En vertu du III du même article, un accueil demeure autorisé par les mêmes établissements au profit des enfants des personnes indispensables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation. Ces dispositions ont été reprises à l'article 12 du décret n° 2020-545 du 11 mai 2020.

#### Sur le cadre juridique :

6. En premier lieu, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a introduit dans le titre II] du livre Ier de la troisième partie du code de la santé publique un chapitre 1er bis relatif à l'état d'urgence sanitaire, comprenant les articles L. 3131-12 à L. 3131-20. Aux termes de l'article L. 3131-12 : « L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire (...) en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population. ». Aux termes du I de l'article L. 3131-15, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux fins de garantir la santé publique : « 1° Réglementer ou interdire la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; 3° Ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005 des personnes susceptibles d'être affectées ; 4° Ordonner une mesure de placement et de maintien en isolement au sens de même article Ier, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement adapté des personnes affectées ; 5° Ordonner la fermeture provisoire et réglementer l'ouverture, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de tout nature (...) ». L'article L. 3131-16 donne compétence au ministre chargé de la santé pour « prescrire, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au fonctionnement du dispositif de santé, à l'exception des mesures prévues à l'article L. 3131-15, relative à mesure fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 », ainsi que pour « prescrire toute mesure

individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1<sup>er</sup> à 6<sup>es</sup> du I de l'article L. 3131-15. Enfin, aux termes du I de l'article L. 3131-17 : « lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures mentionnées aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habiller le représentant de l'Etat territoriallement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions. Lorsque les mesures prévues aux 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> à 6<sup>es</sup> de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un champ géographique qui dépasse ou le territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habiller le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'Agence régionale de santé ».

7. L'article 12 de ce décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivait les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire dispose que « I. - L'objectif des mesures dans les établissements d'enseignement relevant du I de la deuxième partie du code de l'éducation ainsi que dans les centres d'hébergement, d'accueil et d'activités périscolaires qui y sont associés, est autorisé pour les seuls établissements et selon les modalités mentionnées ci-après : 1<sup>o</sup> Dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les autres correspondantes des établissements d'enseignement privés. (...) L'objectif des mesures est orienté dans des conditions de mesure à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies pour les établissements mentionnés au I en application de l'article 1er du présent décret. / Dans les écoles maternelles, dès lors que par nature le maintien de la distanciation physique entre le professeur concerné et l'élève n'est pas possible, le service ou le professionnel concerné peut en outre les mesures sanitaires de nature à prévenir la propagation du virus. II - Dans les établissements mentionnés au I, le port de masque de protection répondant aux caractéristiques techniques fixées par l'arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et du budget mentionné au K bis de l'article 278-0 bis du code général des impôts est obligatoire pour les collégiens lors de leurs déplacements et pour les personnels de ces établissements lorsqu'ils sont en présence des élèves. Dans les établissements mentionnés au 1<sup>o</sup> du I, les élèves des écoles élémentaires portent des symboles liés au virus, portent un masque de protection répondant aux mêmes caractéristiques techniques, jusqu'au moment de la prise en charge hors de l'école. III - Un conseil est assuré par les établissements mentionnés au 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du I au profit des enfants âgés de trois à seize ans des personnes impliquées à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation. (...) V. - Le présent article est applicable sur l'ensemble du territoire de la République. (...) L'article 15 précise également que « Dans le respect des compétences des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, le représentant de l'Etat y est habilité à adapter les dispositions mentionnées aux articles 11 et 12 lorsque les circonstances locales l'exigent ».

8. Au titre de ses pouvoirs de police sanitaire, l'Etat a pris des mesures générales visant à gérer la épidémie sanitaire que représente l'épidémie de covid-19 et s'appliquant dans un objectif de cohésion et d'efficacité à l'ensemble du territoire concerné. L'évolution de la situation sanitaire et les nouvelles données scientifiques disponibles ont permis un développement progressif. C'est dans ce cadre que l'Etat a décidé de modifier les équilibres initialement retenus dans les intérêts en présence entre, d'une part, celui de la santé et, d'autre part, notamment, celui liés au droit à l'éducation ou à la lutte contre les inégalités sociales. Il a en conséquence décidé ce matin fin à la suspension de l'accueil des usagers de certains établissements scolaires, avec des dates édictées dans le temps et en en fixant strictement les modalités. La date du 11 mai ayant été retenue pour les écoles élémentaires et maternelles. Le Président de la République, lors de son adresse aux Français du 13 avril 2020, avait déjà annoncé qu'à partir du 11 mai 2020 les écoles allaient rouvrir progressivement ainsi que par la suite, les collèges et les lycées. Les modalités des conditions d'ouverture ont été détaillées par voie de

circulaire ministérielle, comme celle du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse du 4 mai 2020, publiée au bulletin officiel de l'éducation nationale du 7 mai 2020, précisent notamment, à cet égard, au denier, une réouverture progressive des classes, par rotations de petits groupes, Exos à 10 pour les écoles maternelles. Elles ont également été définies, très précisément, par un protocole sanitaire détaillé dénommé « Guide relatif à la réouverture et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires » réalisé par ce ministère, qui précise d'ailleurs respecter les prescriptions émises par le ministère des solidarités et de la santé.

9. Par une instruction en 6 mai 2020, le Premier ministre a défini la mise en œuvre territoriale du déconfinement à compter du 11 mai 2020, et a préconisé la mise en place d'un dialogue entre l'Etat et le maire en cas de refus de ce dernier d'autoriser à nouveau l'accueil des usagers des écoles, afin d'évaluer l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves, soit à raison de la configuration des locaux scolaires, soit à raison de l'impossibilité de réaliser dans les délais les opérations préalables de nettoyage ou d'assurer l'entretien régulier des locaux. Le diagnostic sanitaire territorial établi sur les indicateurs syndromiques d'évolution de l'épidémie, la capacité de l'offre de soin et la capacité ont conduit le gouvernement à classer le département du Gard en niveau de vigilance verte, permettant ainsi que les écoles puissent ouvrir.

10. En second lieu, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale (...) ». Aux termes de l'article L. 2122-2 du même code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (...) ».

11. Par les dispositions citées au point 6, le législateur a instauré une police spéciale devant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-13 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation. Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 10, autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le même jour, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant sa période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales ou rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

#### Sur l'office du juge des référés et les libertés fondamentales en jeu :

12. Dans l'ouvelle période d'état d'urgence sanitaire, il appartient aux différentes autorités compétentes de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

13. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le



Fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constitue une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne titulaire de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la inaction de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent, en principe, consister en un caractère provisoire, sauf lorsqu'une mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut ordonner à l'autorité compétente de prescrire, à titre provisoire, des mesures d'organisation des services placés sous son autorité, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement, et de façon manifestement illégale, porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

14. Il résulte des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'égal accès à l'instruction garanti par le troisième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958, et complété par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Dans ces conditions, la privation pour un enfant de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adéquate, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, qui est obligatoire dès l'âge de trois ans, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte, d'une part, de l'âge de l'enfant, et d'autre part, des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, au regard des moyens dont elle dispose. Cette liberté doit, cependant, être conciliée avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

Sur la présente demande du préfet du Gard devant le juge des référés.

*En ce qui concerne la condition d'urgence :*

15. La condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce. La mise en œuvre des pouvoirs particuliers prévus à l'article L. 521-2 est subordonnée à l'existence d'une situation impliquant - sans réserve que les autres conditions fixées à cet article soient remplies - qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention à très bref délai d'une mesure destinée à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article.

16. L'arrêté en litige du maire de Domergues en date du 5 mai 2020 porte indéniablement une atteinte immédiate au droit à l'éducation et à l'instruction. Il n'apparaît pas en l'état de l'instruction, notamment pour les motifs qui constituent le fondement de cette décision, qu'un intérêt public suffisant s'attache à son maintien. Dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, le préfet du Gard justifie d'une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

*En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :*

17. Par arrêté en date du 5 mai 2020 pris sur le fondement de ses pouvoirs de police administrative, le maire de Dumessargues a décidé de maintenir la fermeture de l'école (incluant cantine et garderie scolaires) jusqu'à nouvel ordre, excepté venant de l'avis du conseil scientifique préconisant de reparter la rentrée avant le 1er septembre, de la spécificité de la structure en cause avec organisation intercommunale impliquant des transports scolaires fréquents et l'impossibilité de mettre en oeuvre l'ensemble des moyens nécessaires pour garantir la sécurité sanitaire pour tous (enfants, enseignants, personnels et parents), de la présence toujours très active du coronavirus et de l'absence de traitement curatif ou de vaccin, de l'impossibilité de mettre en oeuvre l'ensemble des mesures de protection ou de distanciation durant toute une année scolaire à l'école ou pendant les transports scolaires et du risque dans ces circonstances de propagation du virus.

18. Ainsi qu'il a été déjà dit précédemment, si l'état d'urgence sanitaire a été déclaré pour toute la France à l'épidémie de covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient exigées par des raisons impérieuses propres à la commune et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale, plus particulièrement au titre de sa stratégie de déconfinement.

19. Il résulte de ce qui précède que l'Etat a mis fin à la suspension de l'accueil des usagers dans les établissements qui avait été édictée. La circulaire du 4 mai 2020 du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a privilégié l'accueil, notamment, des enfants de section de maternelle et des écoles élémentaires, en tenant à répondre à une exigence de souplesse dans les modalités retenues par les communes, afin de tenir compte des circonstances locales. Le maire peut ainsi, sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Il peut ainsi, par une conciliation des intérêts en présence, et plus particulièrement d'une part ceux de la santé, d'autre part, ceux tendant à la lutte contre les inégalités ou au respect au droit à l'éducation et à l'instruction et à la continuité qui est résulte de poursuivre la continuité pédagogique, mettre en place des mesures s'inscrivant notamment, dans les diverses modalités, particulièrement détaillées, du protocole sanitaire ou encore, le cas échéant, tendant à porter une attention particulière aux élèves en situation de handicap et à ceux dont les familles ne peuvent assurer une instruction à domicile leur permettant d'acquérir les apprentissages nécessaires, malgré le fait qu'une continuité pédagogique a été mise en place (en distanciel).

20. L'état général des connaissances sanitaires ou la situation du département du Gard, classé en zone de vigilance verte, ne justifient pas l'existence de raisons impérieuses spécifiques justifiant la fermeture complète de l'école (incluant cantine et garderie scolaires) de la commune de Dumessargues, cette dernière ne se prévalant d'aucune circonstance sanitaire particulière propre à Dumessargues. Et outre, il ne résulte pas de l'instruction que ledite commune ait cherché à prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Par ailleurs, les circonstances invoquées par l'arrêté en litige du 5 mai 2020, telles que relatées au point n° 17, et en l'absence de tout élément probant produit devant le tribunal, ne caractérisent pas des raisons impérieuses propres à la commune justifiant localement l'usage par le maire de Dumessargues de ses pouvoirs de police générale et rendent inapplicables l'édiction de son arrêté du 5 mai 2020 sans tenir compte de la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat. Enfin, si, lors

de l'académie, la commune de Domessargues soutient que les protocoles sanitaires pour les écoles lui sont inapplicables compte tenu de ses faibles moyens, et que deux communes ont déjà ouvert deux classes dans le cadre du regroupement scolaire qui concerne sept classes réparties sur quatre communes, en faisant valoir à cet égard que la majorité des parents d'élèves ne souhaitent pas une reprise des cours et sont aidés par des supports matériels, il résulte de l'instruction que de telles circonstances caractérisent pas non plus des raisons impérieuses propres à la commune justifiant localement l'usage par le maire de Domessargues de ses pouvoirs de police générale et rendant indispensable l'édition de son arrêté du 5 mai 2020 sans atteinte à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat.

21. Ainsi, alors que l'égal accès à l'instruction est garanti par le troisième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958 et que ce droit, confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est en outre rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui précise que « le droit à l'éducation est garanti à chacun » et enfin qu'en vertu de l'article L. 312-4 du même code « la commune a la charge des écoles publiques », la décision litigieuse en date du 5 mai 2020 porte une atteinte grave et manifestement illégale à l'exercice du droit à l'éducation et à l'instruction garanti par les dispositions constitutionnelles, conventionnelles et législatives rappelées.

22. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet du Gard est fondé à demander au juge des référés qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, en suspendant l'exécution de l'arrêté en litige du maire de Domessargues en date du 5 mai 2020, d'autre part, en li enjoigne à cette autorité de procéder à l'ouverture et au bon fonctionnement de l'école de sa commune, à compter du 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du maire de Domessargues en date du 5 mai 2020 portant fermeture de l'école (scolaire maternelle et garderie scolaire) jusqu'à nouvel ordre est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Domessargues d'assurer l'ouverture et le bon fonctionnement de l'école de sa commune pour le 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet du Gard, à la commune de Domessargues, à la mairie de l'arrondissement de Montpellier et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

En application de l'article R. 522-14 du code de justice administrative, copie de la présente ordonnance est adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Alès.

Fait à Nîmes, le 9 juin 2020.

Le juge des référés,



J.H. BROSSIER

Le greffier,



G. DERTIOD

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse et, 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.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NIMES

N° 2001573

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU GARD

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Brasler  
Juge des référés

Le juge des référés

Audience du 8 juin 2020  
(Prononciation du 9 juin 2020)

54-013-01  
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée au greffe du tribunal le 5 juin 2020 sous le n° 2001573, le préfet du Gard demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre sans délai toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école maternelle de la commune de Le Martouet.

Le préfet du Gard soutient que :

\*l'urgence est caractérisée, en effet :

-l'arrêté du maire de Le Martouet en date du 7 mai 2020 portant notamment de la fermeture de l'école maternelle jusqu'à nouvel ordre porte une atteinte immédiate au droit de l'éducation et au droit à l'instruction ;

-aucun motif d'intérêt public suffisant ne s'attache à maintenir la fermeture en l'état pour une durée de plusieurs semaines : le maire de la commune, qui peut s'appuyer sur les guides et protocoles mis à la disposition des collectivités et relatifs à la réouverture des établissements scolaires, ne justifie pas être dans l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves ;

\*une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à l'éducation, et l'urgence est à relever, en effet :

-les articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du code de santé publique insèrent une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19 en vue, notamment, d'assurer, en base des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire

concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation ; cette pulvérisation mentionnée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le préfet prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'adoption indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohésion et l'efficacité de telles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat ;

L'arrêté du maire de Le Martini, en date du 7 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école maternelle ne mentionne aucune circonstance locale particulière caractérisant des raisons impérieuses propres à la commune et qui justifiaient une telle fermeture ; à cet égard, aucune précision n'est apportée sur les raisons pour lesquelles il ne serait pas possible de respecter les règles d'hygiène et de distanciation sociale.

La requête a été communiquée à la commune de Le Martini, qui n'a pas présenté d'observations.

La requête a été communiquée à la rectrice de l'académie de Montpellier, qui n'a pas présenté d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention relative aux droits de l'enfant, signée à New-York ;
- le code de l'éducation ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 2020-296 du 23 mars 2020 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, ensemble la décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020 du Conseil constitutionnel ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Brassier, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement avisées du jour de l'audience publique du 8 juin 2020.

Ont été entendus en cours de l'audience publique :

\*le rapport de M. Brassier, juge des référés ;

\*les observations de M. Caillaud, représentant le préfet du Gard, qui a développé oralement son argumentation écrite, en maintenant l'ensemble de ses conclusions et moyens, et en précisant que :

- sur les 351 communes du département du Gard dont 254 disposent d'une école maternelle et/ou élémentaire, seules 10 communes ont réussi à ouvrir leur école : les services de l'Etat leur ont pourtant proposé depuis le 11 mai 2020 un accompagnement, afin notamment de les aider matériellement et financièrement à ouvrir l'école ;

« même si depuis le 2 juin 2020, le déconfinement est plus large, la commune de La Martinique maintient la fermeture de l'école maternelle en l'absence pourtant de toute circonstance locale impérieuse pouvant justifier une telle fermeture ».

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

1. Le préfet du Gard demande au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école maternelle de la commune de La Martinique.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Sauf d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. » ;

Sur les circonstances :

3. L'émergence d'un nouveau coronavirus, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, et sa propagation sur le territoire français a conduit le ministre des Solidarités et de la Santé à prendre, par plusieurs arrêtés à compter du 4 mars 2020, des mesures sur le fonctionnement des dispositions de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. En particulier, par un arrêté du 14 mars 2020, un grand nombre d'établissements recevant du public ont été fermés au public, les rassemblements de plus de 100 personnes ont été interdits et l'accueil des enfants dans les établissements les recevant et les établissements scolaires et universitaires a été suspendu, un accueil étant toutefois assuré, dans des conditions de nature à prévenir le risque de propagation du virus, pour les enfants de moins de seize ans des personnes indispensables à la gestion de la école publique, notamment dans les établissements d'enseignement scolaire. Puis, par un décret du 16 mars 2020 motivé par les circonstances exceptionnelles découlant de l'épidémie de covid-19, modifié par décret du 19 mars, le Premier ministre a interdit le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées, à compter du 17 mars à 12h, sans possibilité de mesures plus strictes susceptibles d'être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département. Le ministre des Solidarités et de la Santé a pris des mesures complémentaires par des arrêtés des 17, 19, 20 et 21 mars 2020.

4. Par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de la maladie dite covid-19, a été déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national, prorogée jusqu'au 10 juillet 2020 inclus par la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Par un nouveau décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, le Premier ministre a réitéré les mesures qu'il avait précédemment ordonnées tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires.

5. Enfin, par le décret n° 2020-545 du 11 mai 2020 ci-dessus visé, le Premier ministre a abrogé le décret du 27 mars 2020, à l'exception de son article 5-1 relatif aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie, et a adopté de nouvelles dispositions. D'après notamment, au I de l'article 10 de ce décret, autorisé l'accueil des usagers dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privé, dans des conditions de nature à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale

définies au niveau national pour ces établissements en application de l'article 1er du même décret. En vertu du III du même article, un accueil demeure assuré par les mêmes établissements au profit des enfants des personnes indispensables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation. Ces dispositions ont été reprises à l'article 12 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

#### Sur le cadre juridique :

6. En premier lieu, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a introduit dans le titre III du livre 1er de la troisième partie du code de la santé publique un chapitre Ier bis relatif à l'état d'urgence sanitaire, comprenant les articles L. 3131-12 à L. 3131-20. Aux termes de l'article L. 3131-12 : « L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire (...) en cas de pandémie sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population ». Aux termes ora I de l'article L. 3131-15, dans les circonstances territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux vues des fins de garantir la santé publique : « 1° Réglementer au niveau la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; 2° Interdire que certaines personnes quittent leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; 3° Ordonner des mesures visant pour objet la tenue en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ; 4° Ordonner des mesures de placement et de maintien en valise, au sens de même article 1er, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement isolé, des personnes affectées ; 5° Ordonner la fermeture provisoire et réglementer l'accès, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, en réglementant l'accès des personnes aux lieux et activités de manière sélective ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...) ». L'article L. 3131-16 énonce compétence au ministre chargé de la santé pour « prendre, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au financement du dispositif de santé, à l'exception des mesures prévues à l'article L. 3131-13, visant à faire face à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 », ainsi que pour « prendre toute mesure individuelle relative à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 6° de l'article L. 3131-15 ». Enfin, aux termes du I de l'article L. 3131-17 : « Lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures mentionnées aux articles L. 3131-13 et L. 3131-16, ils peuvent habiller le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions. Lorsque les mesures prévues aux 1° à 3° de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un certain périmètre géographique qui n'étend pas le territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habiller le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'Agence régionale de santé ».

7. L'article 12 de ce dernier décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prévoit que les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire dispose que : « I. - L'accueil des usagers dans les établissements d'enseignement relevant du titre III de la deuxième partie de code de l'éducation ainsi que dans les services d'hébergement d'accueil et d'activités périscolaires qui y sont associés, est assuré pour les seuls établissements et selon les modalités mentionnées ci-après : 1° Dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement public ; (...) L'accueil des usagers est organisé dans ces conditions de manière à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies pour les établissements mentionnés au I en



application de l'article 1er du présent décret. / Dans les écoles maternelles, dès lors que par nature le maintien de la distanciation physique entre le professionnel concerné et l'enfant n'est pas possible, le service ou le professionnel concerné met en œuvre les mesures sanitaires de nature à prévenir la propagation du virus. II. - Dans les établissements mentionnés au I, le port du masque de protection répondant aux caractéristiques techniques fixées par l'arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et du budget mentionné au R.1er de l'article 278-0 bis du code général des impôts est obligatoire pour les collégiens lors de leurs déplacements et pour les personnels de ces établissements lorsqu'ils sont en présence des élèves. Doté les établissements mentionnés au I° du I, les élèves des écoles élémentaires présentant des symptômes liés au virus, partent en masque de protection répondant aux mêmes caractéristiques techniques, jusqu'au moment de la prise en charge hors de l'école. - III. - Un accueil est assuré par les établissements mentionnés au I° et I° du I au profit des enfants âgés de trois à seize ans des personnes vulnérables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation (...). I. - Le présent arrêté est applicable sur l'ensemble du territoire de la République. (...)». L'article 15 précise également que « Dans le respect des compétences des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, le représentant de l'Etat y est habilité à adopter les dispositions mentionnées aux articles 11 et 12 lorsque les circonstances locales l'exigent ».

8. Au titre de ses pouvoirs de police sanitaire, l'Etat a pris des mesures générales visant à gérer la catastrophe sanitaire que représente l'épidémie de covid-19 et s'appliquant, dans un objectif de cohérence et d'efficacité, à l'ensemble du territoire concerné. L'évolution de la situation sanitaire et les nouvelles données scientifiques disponibles ont permis un déconfinement progressif. C'est dans ce cadre que l'Etat a décidé de modifier les équilibres antérieurement retenus dans les intérêts en présence entre, d'une part, celui de la santé et, d'autre part, notamment, ceux liés au droit à l'éducation ou à la lutte contre les inégalités sociales. Il a en conséquence décidé de mettre fin à la suspension de l'accueil des usagers de certains établissements scolaires, avec des dates différées dans le temps et en ne levant strictement les mesures de la date du 11 mai ayant été retenue pour les écoles élémentaires et maternelles. Le Président de la République, lors de son adresse aux Français du 13 avril 2020, avait déjà annoncé qu'à partir du 11 mai 2020 les écoles allaient ouvrir progressivement, ainsi que par la suite, les collèges et les lycées. Les modalités des conditions d'ouverture ont été détaillées par voie de circulaire ministérielle, concertée avec celle du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse du 4 mai 2020, publiée au bulletin officiel de l'éducation nationale du 7 mai 2020, préconisant notamment à cet égard, au démarrage, une couverture progressive des classes, par rotations de petits groupes, fixés à 10 pour les écoles maternelles. Elles ont également été définies, très précisément, par un protocole sanitaire détaillé dénommé « Guide relatif à la réouverture et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires » réalisé par ce ministère, qui précise d'ailleurs report sur les prescriptions énoncées par le ministère des solidarités et de la santé.

9. Par une instruction du 6 mai 2020, le Premier ministre a défini la mise en œuvre territoriale du déconfinement à compter du 11 mai 2020, et a préconisé la mise en place d'un dialogue entre l'Etat et le maire en cas de refus de ce dernier d'autoriser à nouveau l'accueil des usagers des écoles, afin d'éviter l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves, soit à raison de la configuration des locaux scolaires, soit à raison de l'impossibilité de réaliser dans les délais les opérations préalables de nettoyage ou d'assurer l'entretien régulier des locaux. Le diagnostic sanitaire national établi sur les indicateurs épidémiologiques d'évolution de l'épidémie, la capacité de l'offre de soins et la capacité ont conduit le gouvernement à élever le département du Gard en niveau de vigilance « vert », permettant ainsi que les écoles puissent ouvrir.

10. En second lieu, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans

le département, de la police municipale (...) ». Aux termes de l'article L. 2122-2 du même code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (...) ».

11. Par les dispositions citées au point 6, le législateur a institué une police spéciale donnée aux autorités de l'État mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid 19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation. Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 10, autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'État. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne en titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édition indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'État.

#### Sur l'office du juge des référés et les libertés fondamentales en jeu :

12. Dans l'espèce période d'état d'urgence sanitaire, il appartient aux différentes autorités compétentes de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

13. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 211-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la inaction de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut enjoindre à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, des mesures d'organisation des services placés sous son contrôle, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement et de façon manifestement illégale, porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

14. Il résulte des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'individu. L'égal accès à l'instruction, garanti par le troisième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958, et confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Dans ces conditions,

la privation pour un enfant de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, qui est obligatoire dès l'âge de trois ans, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie et tient compte, d'une part, de l'âge de l'enfant, et d'autre part, des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, en regard des moyens dont elle dispose. Cette liberté doit, cependant, être conciliée avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

Sur la présente demande du préfet du Gard devant le juge des référés :

En ce qui concerne la condition d'urgence :

15. La condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce. En mise en œuvre des pouvoirs particuliers prévus à l'article L. 521-2 est subordonnée à l'existence d'une situation impitoyable – sans réserve que les autres conditions fixées à cet article soient remplies – qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention à très bref délai d'une mesure destinée à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article.

16. L'arrêté en litige du maire de Le Masquet en date du 7 mai 2020 porte inopinément une atteinte imminente au droit à l'éducation et à l'instruction. Il n'apparaît pas en l'état de l'instruction, notamment pour les motifs qui constituent le fondement de cette décision, qu'un intérêt public suffisant s'attache à son maintien. Dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, le préfet du Gard justifie d'une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

17. Par arrêté en date du 7 mai 2020 pris sur le fondement de ses pouvoirs de police administrative, le maire de Le Masquet a décidé de maintenir la fermeture de l'école maternelle jusqu'à nouvel ordre, compte tenu des avis et notes du conseil scientifique covid-19 des 20 et 24 avril 2020, de la recommandation de l'académie nationale de médecine du 22 avril 2020, du protocole sanitaire du ministère de l'éducation nationale, du faible nombre d'élèves qui fréquentent l'école, des moyens mis en œuvre pour dispenser les cours par voie numérique pour l'ensemble des familles, du manque de moyens et de la difficulté certaine à faire respecter à de jeunes enfants les mesures sanitaires préconisées, des arrêts de travail des personnels titulaires de l'école maternelle, notamment de l'agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) et de l'enseignante, rendant impossible de faire une réouverture dans des conditions normales, et du fait qu'il appartient au maire de faire usage de ses pouvoirs de police administrative pour garantir la sécurité des administrés.

18. Ainsi qu'il a été déjà dit précédemment, si l'état d'urgence sanitaire a été déclaré pour faire face à l'épidémie du covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient exigées par des raisons impérieuses propres à la commune et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans

le cadre de ses pouvoirs de police spéciale, plus particulièrement au titre de sa stratégie de confinement ».

19. Il résulte de ce qui précède que l'Etat a mis fin à la suspension de l'accueil des usagers dans les établissements qui avait été édictée. La circulaire du 4 mai 2020 du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a privilégié l'accueil, notamment des enfants de section de maternelle et des écoles élémentaires, se bornant à renvoyer à une exigence de complexité dans les modalités retenues par les communes, afin de tenir compte des circonstances locales. Le maire peut ainsi, sur le fondement des articles L. 2112-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Il peut ainsi, par une conciliation des intérêts en présence, et plus particulièrement, d'une part, ceux de la santé, d'autre part, ceux tendant à la lutte contre les inégalités ou au respect au droit à l'éducation et à l'instruction et à la nécessité qui en résulte de poursuivre la continuité pédagogique, mettre en place des mesures s'inscrivant, notamment, dans les diverses modalités, particulièrement détaillées, du protocole sanitaire ou encore, le cas échéant, tendant à porter une attention particulière aux élèves en situation de handicap et à ceux dont les familles ne peuvent assurer une instruction à domicile leur permettant d'acquérir les apprentissages nécessaires, malgré le fait qu'une continuité pédagogique a été mise en place en distanciel.

20. L'état général des connaissances sanitaires ou la situation du département du Gard classé en zone de vigilance rouge, ne justifient pas l'existence de raisons impérieuses spécifiques justifiant la fermeture complète de l'école maternelle de la commune de Le Martinet, cette dernière ne se prévalant d'aucune circonstance sanitaire communale particulière. En outre, il ne résulte pas de l'instruction que ladite commune ait cherché à prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Enfin, les circonstances invoquées par l'arrêt en litige du 7 mai 2020, telles que relatives au point n° 17, et en l'absence de tout élément probant produit devant le tribunal, ne caractérisent pas des raisons impérieuses propres à la commune justifiant inalement l'usage par le maire de Le Martinet de ses pouvoirs de police générale et rendant indispensable l'édition de son arrêté du 7 mai 2020 sans analyse à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat.

21. Ainsi, alors que l'égal accès à l'instruction est garanti par le troisième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958 et que ce droit, confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est en outre rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que « le droit à l'éducation est garanti à chacun et enfin qu'en vertu de l'article L. 212-4 du même code « la commune a la charge des écoles publiques », la décision litigieuse en date du 7 mai 2020 porte une atteinte grave et manifestement illégale à l'exercice du droit à l'éducation et à l'instruction garanti par les dispositions constitutionnelles, conventionnelles et législatives rappelées.

22. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet du Gard est fondé à demander au juge des référés qu'il cesse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, en suspendant l'exécution de l'arrêt en litige en date du 7 mai 2020, d'autre part, qu'il enjoigne à cette autorité de procéder à l'ouverture et au bon fonctionnement de l'école maternelle de la commune, à compter du 15 juin 2020, et prendre les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et

ajustées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du maire de Le Monnier en date du 7 mai 2020 portant fermeture de l'école maternelle jusqu'à nouvel ordre est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Le Monnier d'assurer l'ouverture et le bon fonctionnement de l'école maternelle de sa commune pour le 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet du Gard, à la commune de Le Monnier, à la rectrice de l'académie de Montpellier et au ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse.

En application de l'article R. 522-14 du code de justice administrative, copie de la présente ordonnance est adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Alès.

Fait à Nîmes, le 9 juin 2020.

Le juge des référés,



J.B. BROSSIER

Le greffier,



D. BERTHOD

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale et de la Jeunesse en ce qui le concerne ou à tout procureur de justice à ce requis et ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NÎMES

N° 2001576

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU GARD

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bousier  
Juge des référés

Le juge des référés

Audience du 3 juin 2020  
Ordonnance du 9 juin 2020

34-015-01  
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée au greffe du tribunal le 5 juin 2020 sous le n° 2001576, le préfet du Gard demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre sans délai toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école maternelle et primaire de la commune de Cornillon.

Le préfet du Gard expose que :

\* l'urgence est caractérisée, en effet :

- l'arrêt du maire de Cornillon en date du 7 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école maternelle et primaire jusqu'à nouvel ordre porte une atteinte immédiate au droit de l'État de garantir et au droit à l'instruction ;

- l'arrêt, motif d'intérêt public suffisant ne s'attache à maintenir la fermeture en litige pour une durée de plusieurs semaines ; le maire de la commune, qui peut s'appuyer sur les guides et protocoles mis à la disposition des collectivités et relatifs à la réouverture des établissements scolaires, ne justifie pas être dans l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves ;

- l'absence grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à l'éducation et à l'instruction est à relever, en effet :

- les articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du code de santé publique instituent une police spéciale relevant aux accords de l'État la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19 en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire

concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation ; cette police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre le catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'élection indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat ;

- l'arrêté du maire de Cornillon en date du 7 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école maternelle et primaire (incluant cantine et garderie scolaires) ne mentionne aucune circonstance locale particulière caractérisant des raisons impérieuses propres à la commune et qui justifiaient une telle fermeture ; à cet égard, aucune précision n'est apportée sur les raisons pour lesquelles il ne serait pas possible de respecter les règles d'hygiène et de distanciation sociale.

Par un réquisitoire enregistré le 8 juin 2020, la commune de Cornillon, représentée par son maire en exercice, demande au tribunal de lui accorder un délai supplémentaire jusqu'au 15 juin.

La commune soutient que :

- c'est justement parce que l'égalité d'accès à l'instruction ne peut être respectée que l'école n'a pas été ouverte, justifiant également cette décision les difficultés financières liées à la préparation des classes, l'absence de deux enseignants sur six et le fait qu'aucun parent d'élève n'a sollicité la réouverture de l'école ; les bâtiments anciens et vétustes nécessitent pour un assainissement optimal, non une simple désinfection, des locaux, mais des travaux qui ont d'ailleurs commencé (rebouchages de fissures, mise en peinture de plusieurs pièces et réaménagement de pièces), de sorte qu'il n'est pas possible dans l'immédiat de procéder à l'ouverture de l'école ; un délai supplémentaire est donc sollicité pour ouvrir à compter du 15 juin 2020.

La requête a été communiquée à la rectrice de l'académie de Normandie, qui n'a pu présenter d'observations.

Vu les autres pièces du dossier :

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention relative aux droits de l'enfant, signée à New-York ;
- le code de l'éducation ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, ensemble la décision n° 2020-800 DC du 13 mai 2020 du Conseil constitutionnel ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 23 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Brassier, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience publique du 8 juin 2020.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

\*Le rapport de M. Brassier, juge des référés ;

\*les observations de M. Guillaud, représentant le préfet du Gard, qui a développé oralement son argumentation écrite, en maintenant l'ensemble de ses conclusions et moyens, et un précisant que :

-sur les 35 communes du département du Gard dont 254 disposent d'une école maternelle et/ou élémentaire, seules 10 communes ont refusé d'ouvrir leur école ; les services de l'Etat leur ont pourtant proposé depuis le 11 mai 2020 un accompagnement, afin notamment de les aider matériellement et financièrement à ouvrir l'école ;

-même si depuis le 2 juin 2020, le déconfinement est plus large, la commune de Cornillon maintient la fermeture de l'école maternelle et primaire (incluant cantine et garderie scolaires) et l'absence partielle de toute circonstance locale impérieuse pouvant justifier une telle fermeture : les travaux en cours jusqu'au 15 juin 2020 ne caractérisent notamment pas une circonstance locale impérieuse.

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

1. Le préfet du Gard demande au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école maternelle et primaire (incluant cantine et garderie scolaires) de la commune de Cornillon.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Sous d'une demande ou de sans justification par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures » ;

Sur les circonstances :

3. L'émergence d'un nouveau coronavirus, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, et sa propagation sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé à prendre, par plusieurs arrêtés à compter du 4 mars 2020, des mesures sur le fondement des dispositions de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. En particulier, par un arrêté du 14 mars 2020, un grand nombre d'établissements recevant du public ont été fermés au public, les rassemblements de plus de 100 personnes ont été interdits et l'accueil des enfants dans les établissements les recevant et les établissements scolaires et universitaires a été suspendu, un accueil étant toutefois assuré, dans des conditions de nature à prévenir le risque de propagation du virus, pour les enfants de moins de seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire, notamment dans les établissements d'enseignement scolaire. Puis, par un décret du 16 mars 2020 motivé par les circonstances exceptionnelles découlant de l'épidémie de covid-19, modifié par décret du 19 mars, le Premier ministre a interdit le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées, à compter du 17 mars à 12h, sous préjudice de mesures plus strictes susceptibles d'être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département. Le ministre des solidarités et de la santé a pris des mesures complémentaires par des arrêtés des 17, 19, 20 et 21 mars 2020.



4. Par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de la maladie dite covid-19, a été déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national, prorogée jusqu'au 10 juillet 2020 inclus par la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Par ce nouveau décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, le Premier ministre a réitéré les mesures qu'il avait précédemment prises, tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires.

5. Enfin, par le décret n° 2020-645 du 11 mai 2020 ci-dessus visé, le Premier ministre a abrogé le décret du 23 mars 2020, à l'exception de son article 5-1 relatif aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie, et a adopté de nouvelles dispositions. Il a notamment, au I de l'article 10 de ce décret, autorisé l'accueil des sauteurs dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privé, dans des conditions de nature à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies au niveau national pour ces établissements en application de l'article 1er du même décret. En vertu du III du même article, un accueil demeure assuré par les mêmes établissements au profit des enfants des personnes indispensables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation. Ces dispositions ont été reprises à l'article 12 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

#### Sur le cadre juridique :

6. En premier lieu, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a introduit dans le titre III du livre Ier de la troisième partie du code de la santé publique un chapitre Ier bis relatif à l'état d'urgence sanitaire, comprenant les articles L. 3131-12 à L. 3131-20. Aux termes de l'article L. 3131-12 : « L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire (...) en cas de circonstance sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population. » Aux termes du I de l'article L. 3131-15, dans les circonstances territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux seules fins de garantir la santé publique : « 1° Réglementer ou interdire la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; 3° Ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ; 4° Ordonner des mesures de désinfection et de nettoyage en traitement, au sens du même article 1er, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement adéquat, des personnes affectées ; 5° Ordonner la fermeture provisoire et réglementer l'accès, y compris les conditions d'accès et de présence, d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...) ». L'article L. 3131-16 donne compétence au ministre chargé de la santé pour « prescrire, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au fonctionnement du dispositif de santé, à l'exception des mesures prévues à l'article L. 3131-15, visant à mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 », ainsi que pour « prescrire toute mesure individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 9° du I de l'article L. 3131-15. » Enfin, aux termes du II de l'article L. 3131-17 : « Lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures mentionnées aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habiliter le représentant de l'État ou l'autorité compétente à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions. Lorsque les mesures prévues aux 1°, 7° et 8° à 9° de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'exécute pas le

territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habilitier le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par et de droit après avis du directeur général de l'équipe régionale de santé.

7. L'article 12 de ce décret décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire dispose que : « I. - L'accueil des usagers dans les établissements d'enseignement relevant du Livre IV de la deuxième partie du code de l'éducation ainsi que dans les services d'hébergement, d'accueil et d'activités périscolaires qui y sont associés, est autorisé pour les seuls établissements et selon les modalités mentionnées ci-après : 1° Dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privés. (...) 2. Accueil des usagers en organisant dans des conditions de nature à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies pour les établissements mentionnés au I en application de l'article 1er du présent décret. / Dans les écoles maternelles, dès lors que par nature le maintien de la distanciation physique entre le professionnel concerné et l'usager n'est pas possible, le service ou le professionnel concerné met en œuvre les mesures complémentaires de nature à prévenir la propagation du virus. II - Dans les établissements mentionnés au I, il peut être mis en œuvre des protocoles répondant aux caractéristiques techniques fixées par l'arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et du budget mentionné au K bis de l'article 228-D bis du code général des impôts et régimes pour les collégiens lors de leurs déplacements et pour les personnels de ces établissements lorsqu'ils sont en présence des élèves. Dans les établissements mentionnés au 1° du I, les élèves des écoles élémentaires pratiquent des activités dès au virus, pouvant au regard de protection répondre aux mêmes caractéristiques techniques, jusqu'au moment de la mise en charge hors de l'école. - III. - Un accueil est autorisé par les établissements mentionnés au 1° et 2° du I au profit des enfants âgés de moins de seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la nation. (...) F. - Le présent article est applicable sur l'ensemble du territoire de la République. (...) ». L'article 15 précise également que « Dans le respect des compétences des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, le représentant de l'Etat y est habilité à adapter les dispositions mentionnées aux articles 11 et 13 lorsque les circonstances locales l'exigent ».

8. Au titre de ses pouvoirs de police sanitaire, l'Etat a pris des mesures générales visant à gérer la catastrophe sanitaire que représente l'épidémie de covid-19 et s'appliquant, dans un objectif de cohérence et d'efficacité, à l'ensemble du territoire concerné. L'évolution de la situation sanitaire et les nouvelles données épidémiologiques disponibles ont permis un déroulement progressif. C'est dans ce cadre que l'Etat a décidé de modifier les équilibres antérieurement retenus dans les intérêts en présence entre, d'une part, celui de la santé et, d'autre part, notamment, ceux liés au droit à l'éducation ou à la lutte contre les inégalités sociales. Il a en conséquence décidé de mettre fin à la suspension de l'accueil des usagers de certains établissements scolaires, avec des dates différées dans le temps et en en fixant strictement les modalités, la date du 11 mai ayant été retenue pour les écoles élémentaires et maternelles. Le Président de la République, lors de son adresse aux français du 13 avril 2020, avait déjà annoncé qu'à partir du 11 mai 2020 les écoles allaient rouvrir progressivement, ainsi que par la suite, les collèges et les lycées. Les modalités des conditions d'ouverture ont été détaillées par voie de circulaire ministérielle, comme celle du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse du 4 mai 2020, publiée au bulletin officiel de l'éducation nationale du 7 mai 2020, précisant notamment à cet égard, et notamment, une réouverture progressive des classes, par créations de petits groupes, limités à 10 pour les écoles maternelles. Elles ont également été définies, très précisément, par un protocole sanitaire détaillé dénommé « Guide relatif à la réouverture et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires » établi par ce ministère, qui précise d'ailleurs ce que sur les prescriptions énoncées par le ministère des solidarités et de la santé.

9. Par une instruction du 6 mai 2020, le Premier ministre a défini la mise en œuvre territoriale du déconfinement, à compter du 11 mai 2020, et a précisée la mise en place d'un dialogue entre l'Etat et le maire en cas de refus de ce dernier d'autoriser à nouveau l'accès des usagers des centres, afin d'évaluer l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves, soit à raison de la configuration des locaux scolaires, soit à raison de l'impossibilité de rétablir dans les délais les opérations préalpines de nettoyage ou d'assurer l'entretien régulier des locaux. Le diagnostic sanitaire territorial étendu sur les indicateurs syndromiques d'évolution de l'épidémie, la capacité de l'offre de soins et la capacité ont conduit le gouvernement à classer le département du Gard en niveau de vigilance «vert», permettant ainsi que les écoles puissent ouvrir.

10. En second lieu, aux termes de l'article L. 2112-1 du code général des collectivités territoriales : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale (...) ». Aux termes de l'article L. 2122-2 du même code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (...) ».

11. Par les dispositions citées au point 6, le législateur a instauré une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 2131-15 à L. 2131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation. Les articles L. 2112-1 et L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 10, autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne en titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

#### Sur l'affaire du juge des référés et les libertés fondamentales en jeu :

12. Dans l'actuelle période d'état d'urgence sanitaire, il appartient aux différentes autorités compétentes de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

13. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté

atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, des mesures d'organisation des services placés sous son autorité, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement et de façon manifestement illégale, porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

14. Il résulte des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'égal accès à l'instruction, garanti par le treizième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958, et confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Une des conditions, la privation pour un enfant de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, qui est obligatoire dès l'âge de trois ans, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte, d'une part, de l'âge de l'enfant, et d'autre part, des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, en regard des moyens dont elle dispose. Cette liberté doit cependant être conciliée avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

#### Sur la présente demande du préfet du Gard devant le juge des référés :

##### *En ce qui concerne la condition d'urgence :*

15. La condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce. La règle en œuvre des pouvoirs particuliers prévus à l'article L. 521-2 est circonscrite à l'existence d'une situation impliquant « sous réserve que les autres conditions fixées à cet article soient remplies » qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention à très bref délai d'une mesure, destinée à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article.

16. L'arrêt en litige du maire de Cornillon en date du 7 mai 2020 porte indéniablement une atteinte immédiate au droit à l'éducation et à l'instruction. Il n'apparaît pas en l'état de l'instruction, notamment pour les motifs qui constituent le fondement de cette décision, qu'un intérêt public suffisant s'oppose à son maintien. Dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, le préfet du Gard justifie d'une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

##### *En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :*

17. Par arrêté en date du 7 mai 2020 pris sur le fondement de ses pouvoirs de police administrative, le maire de Cornillon a décidé de maintenir la fermeture de l'école maternelle et primaire (incluant cantine et garderie scolaires) jusqu'à nouvel ordre, en application du rapport du conseil scientifique covid-19 du 20 avril 2020, de la recommandation de l'Académie nationale de médecine du 22 avril 2020, de la déclaration du directeur général de la santé du 22 avril 2020, de la déclaration du Gouvernement présentée à l'Assemblée nationale le 23 avril 2020, de la

nécessité de prendre des mesures de précaution énumérées dans le protocole sanitaire du ministère de l'éducation nationale afin d'assurer le bon accueil des enfants scolarisés, de la difficulté de faire respecter à des enfants les mêmes normes et de coexistence sociale précautionnés, des problèmes liés au taux d'accroissement des enfants notamment en cas de déclassement des classes, de l'impossibilité d'appliquer de façon stricte et cohérente le protocole sanitaire demandé par les instances étatiques dans l'urgence sociale, de la priorité d'assurer la sécurité des élèves, des enseignants et des personnels travaillant dans le cadre scolaire, des dispositifs notamment numériques permettant la continuité de l'enseignement pédagogique, de l'acceptation du maire de garantir la continuité de l'ordre public, la sécurité des enfants scolarisés comme public vulnérable et du personnel, et la sécurité publique au regard du principe de précaution.

18. Ainsi qu'il a été déjà dit précédemment, si l'état d'urgence sanitaire a été déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient exigées par des raisons impérieuses propres à la situation et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale, plus particulièrement au titre de sa stratégie de gestion.

19. Il résulte de ce qui précède que l'Etat a mis fin à la suspension de l'accueil des usagers dans les établissements qui avait été édictée. La circulaire du 4 mai 2020 du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a privilégié l'accueil, notamment, des enfants de sections de maternelle et des écoles élémentaires, se bornant à renvoyer à une exigence de rigueur dans les modalités retenues par les communes, afin de tenir compte des circonstances locales. Le maire peut ainsi, sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Il peut ainsi, par une conciliation des intérêts en présence, et plus particulièrement, d'une part, ceux de la santé, d'autre part, ceux tendant à la lutte contre les inégalités et au respect du droit à l'éducation et à l'insertion et à la nécessité qui en résulte de poursuivre le concert pédagogique, mettre en place des mesures s'inscrivant, notamment, dans les diverses modalités, particulièrement détaillées, du protocole sanitaire en vigueur, le cas échéant, tendant à porter une attention particulière aux élèves en situation de handicap et à ceux dont les familles ne peuvent assurer une instruction à domicile leur permettant d'acquiescer les apprentissages nécessaires, malgré le fait qu'une continuité pédagogique n'ait été mise en place en distance.

20. L'état général des connaissances sanitaires de la situation du département du Gard, classé en zone de vigilance verte, ne justifient pas l'existence de raisons impérieuses spécifiques justifiant la fermeture complète de l'école maternelle et primaire (incluant écoles et garderie scolaires) de la commune de Corcollon. Cette dernière ne se prévaut d'aucune circonstance sanitaire communale particulière. En outre, il ne résulte pas de l'insertion que ladite commune ait cherché à prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Par ailleurs, les circonstances invoquées par l'arrêté en litige du 7 mai 2020, telles que relatives au point n° 17, et en l'absence de tout élément probant produit devant le tribunal, ne caractérisent pas des raisons impérieuses propres à la commune justifiant localement l'usage par le maire de Le Malzieu de ses pouvoirs de police générale et rendant indispensable l'édiction de son arrêté du 7 mai 2020 sans aucune à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat. Enfin, si la commune invoque dans son mémoire en défense des difficultés financières liées à la préparation

des classes, l'absence de deux enseignants sur site, le fait qu'aucun parent d'élève n'a sollicité la réouverture de l'école, ainsi que des travaux de peinture et réaménagement en cours jusqu'au 15 juin 2020, il résulte de l'instruction que de telles circonstances ne caractérisent pas non plus des motifs impérieux propres à la commune justifiant localement l'usage par le maire de Cornillon de ses pouvoirs de police générale et rendant indispensable l'édition de son arrêté du 7 mai 2020 sans nuire à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat.

21. Ainsi, alors que l'égal accès à l'instruction est garanti par le treizième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958 en que ce droit, consacré par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est en outre rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que «le droit à l'éducation est garanti à chacun» et enfin qu'en vertu de l'article L. 212-4 du même code «la commune a la charge des écoles publiques». la décision litigieuse en date du 7 mai 2020 porte une atteinte grave et non légitime à l'exercice du droit à l'éducation et à l'instruction garanti par les dispositions constitutionnelles, conventionnelles et législatives rappelés.

22. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet du Gard est fondé à demander au juge des référés qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, en suspendant l'exécution de l'arrêté en litige du maire de Cornillon en date du 7 mai 2020, d'autre part, qu'il enjoigne à cette autorité de procéder à l'ouverture et au bon fonctionnement de l'école maternelle et primaire de sa commune, à compter du 15 juin 2020, et precisely les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du maire de Cornillon en date du 7 mai 2020 portant fermeture de l'école maternelle et primaire (incluant cantine et garderie scolaires) jusqu'à nouvel ordre est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Cornillon d'assurer l'ouverture et le bon fonctionnement de l'école maternelle et primaire de sa commune pour le 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 de 11 mai 2020.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet du Gard, à la commune de Cornillon, à la rectrice de l'académie de Montpellier et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

En application de l'article R. 522-14 du code de justice administrative, copie de la présente ordonnance est adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nîmes

Fait à Nîmes, le 9 juin 2020.

Le Juge des référés,



J.B. BROSSIER

Le greffier,



La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse 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.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NIMES

N° 2001577

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU GARD

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Brassier  
Juge des référés

Le juge des référés

Audience du 13 juin 2020  
Ordonnance du 9 juin 2020

34-535-63  
11

Vu la procédure suivie :

Par une requête enregistrée au greffe du tribunal le 5 juin 2020 sous le n° 2001577, le préfet du Gard demande au Juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre sans délai toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école primaire de la commune de Saint André de Valborgne.

Le préfet du Gard soutient que

\* l'urgence est caractérisée, en effet :

- l'arrêté de maire de Saint André de Valborgne en date du 6 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école primaire jusqu'à nouvel ordre porte une atteinte immédiate au droit de l'éducation et au droit à l'instruction ;

- aucun motif d'intérêt public suffisant ne s'attache à maintenir la fermeture en l'état pour une durée de plusieurs semaines ; le maire de la commune, qui peut s'appuyer sur les guides et protocoles mis à la disposition des collectivités et relatifs à la réouverture des établissements scolaires, ne justifie pas être dans l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves ;

\* une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à l'éducation et à l'instruction est à relever, en effet :

- les articles L. 1331-15 à L. 1331-17 du code de santé publique instruent une police spéciale donnée aux autorités de l'État la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19 en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire



concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation ; cette police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édition indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat ;

- l'arrêté du maire de Saint André de Valborgne en date du 6 mai 2020 portant maintien de la fermeture de l'école primaire ne mentionne aucune circonstance locale particulière caractérisant des raisons impérieuses propres à la commune et qui justifiaient une telle fermeture ; à cet égard, aucune précision n'est apportée sur les raisons pour lesquelles il ne serait pas possible de respecter les règles d'hygiène et de distanciation sociale.

Par un mémoire enregistré le 8 juin 2020, la commune de Saint André de Valborgne, représentée par M<sup>me</sup> Jehanno, avocate, conclut au rejet de la requête.

La commune soutient que :

\* l'urgence n'est pas caractérisée ; en effet, l'intérêt attaqué ne joue pas une urgence immédiate au égard de l'éducation et à l'instruction, compte tenu de l'existence d'un regroupement pédagogique intercommunal, composé de trois communes, qui accueille déjà des enfants au sein de l'école élémentaire des Plantiers qui a rouvert ; en outre, le calendrier scolaire prévoit une fin de scolarité dans trois semaines seulement ;

\* aucune attitude grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit à l'éducation et à l'instruction n'est à relever ; ce caractère grave et manifestement illégal doit d'opposer en tenant de l'âge de l'enfant et des diligences accomplies par l'autorité administrative au regard des moyens dont elle dispose, et en l'espèce :

- elle fait partie d'un regroupement pédagogique intercommunal composé de trois communes, au sein duquel l'école élémentaire des Plantiers qui a rouvert accueille les enfants, de sorte que le principe constitutionnel d'égal accès à l'instruction est respecté ;

- petite commune de 379 habitants avec 17 enfants, et dotée d'un faible budget annuel en fonctionnement de 803253 euros pour dix employés (dont 12000 euros versés par an au regroupement pédagogique), elle ne dispose pas de moyens financiers et humains suffisants pour garantir la cohérence et l'efficacité des mesures édictées par l'Etat ; cela nécessiterait des coûts supplémentaires d'embauche et de désinfection quotidienne qu'elle est dans l'impossibilité d'assumer, ce qui constitue une raison impérieuse liée à une circonstance locale justifiant l'atteste attaqué d'autant plus, comme il a déjà été dit les enfants sont accueillis au sein de l'école élémentaire des Plantiers.

La requête a été communiquée à la rectrice de l'académie de Montpellier, qui n'a pas présenté d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la convention relative aux droits de l'enfant, signée à New York ;
- le code de l'éducation ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 2020-240 du 23 mars 2020 ;

- la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, relative à l'écritain n° 2020-546 (C) du 11 mai 2020 du Conseil constitutionnel ;

- l'ordonnance n° 2020-305 du 24 mars 2020 ;
- l'arrêté n° 2020-306 du 24 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-545 du 11 mai 2020 ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Brossier, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement avisées du jour de l'audience publique du 8 juin 2020.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

\*le rapport de M. Brossier, juge des référés ;

\*les observations de M. Guillaud, représentant le préfet du Gard, qui a développé oralement son argumentation écrite, en maintenant l'ensemble de ses conclusions et moyens, et en précisant que :

- sur les 351 communes du département du Gard dont 254 disposent d'une école maternelle et/ou élémentaire, toutes 111 communes ont refusé d'ouvrir leur école ; les services de l'Etat leur ont pourtant proposé depuis le 11 mai 2020 un accompagnement, afin notamment de les aider matériellement et financièrement à couvrir l'école ;

- même si depuis le 2 juin 2020, le déconfinement est plus large, la commune de Saint André de Valborgne maintient la fermeture de l'école primaire, en l'absence pourtant de toute circonstance locale impérative pouvant justifier une telle fermeture ;

- à cet égard et s'agissant des contraintes financières, l'Etat finance la moitié des mairies et dispose d'un budget total (fonctionnement et investissement) de 1,750 milliards d'euros pour aider les collectivités locales : en outre, l'argumentation sur l'existence d'un regroupement pédagogique en trop générale et n'explique pas en quoi la scolarisation de tous les enfants peut être assurée, alors qu'il n'existe à ce titre aucune convention entre les trois communes relative à l'accueil des élèves en cette période de déconfinement ;

- enfin et s'agissant de l'urgence, certes, les vacances estivales approchent, mais il reste encore près de quatre semaines de vacances ;

\*les observations de Me Lehanna, représentant la commune de Saint André de Valborgne, qui a développé oralement son argumentation écrite, en indiquant que les modalités de répartition entre communes de la somme totale de 1,750 milliards d'euros invoquée à l'audience ne sont pas connues.

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

1. Le préfet du Gard défend au juge des référés, visé sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de prendre toute mesure nécessaire à la réouverture de l'école primaire de la commune de Saint André de Valborgne.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Sauf d'une manière en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans

l'ensemble d'un de ses départements, une situation grave et manifestement délicate. Le jour des référés se présente dans un délai de quarante-huit heures. »

#### Sur les circonstances :

3. L'émergence d'un nouveau coronavirus, de caractère pathogène et particulièrement contagieux, et sa propagation sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé à prendre, par plusieurs arrêtés à compter du 4 mars 2020, des mesures sur le fondement des dispositions de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. En particulier, par un arrêté du 14 mars 2020, un grand nombre d'établissements recevant du public ont été fermés au public, les rassemblements de plus de 100 personnes ont été interdits et l'accueil des enfants dans les établissements les recevant et les établissements scolaires et universitaires a été suspendu, un accueil étant toutefois assuré, dans des conditions de santé à prévenir le risque de propagation du virus, pour les enfants de moins de seize ans des personnes indispensables à la gestion de la crise sanitaire, notamment dans les établissements d'enseignement scolaire. Par le décret du 16 mars 2020 motivé par les circonstances exceptionnelles découlant de l'épidémie de covid-19, modifié par décret du 19 mars, le Premier ministre a interdit le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées, à compter du 17 mars à 15h, sans préjudice de mesures plus strictes susceptibles d'être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département. Le ministre des solidarités et de la santé a pris des mesures complémentaires par des arrêtés des 17, 19, 20 et 21 mars 2020.

4. Par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de la maladie dite covid-19, a été déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national, prorogé jusqu'au 30 juillet 2020 inclus par la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Par un nouveau décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, le Premier ministre a réitéré les mesures qu'il avait précédemment autorisées tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires.

5. Enfin, par le décret n° 2020-543 du 11 mai 2020 ci-dessus visé le Premier ministre a révoqué le décret du 23 mars 2020, à l'exception de son article 5-1 relatif aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie, et a adopté de nouvelles dispositions. Il a notamment, au 1 de l'article 10 de ce décret, autorisé l'accueil des enfants dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privé, dans des conditions de nature à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies au niveau national pour ces établissements en application de l'article 1er du même décret. En vertu du 11 du même article, un accueil demeure assuré par les mêmes établissements au profit des enfants des personnes indispensables à la gestion de la crise sanitaire et à la continuité de la vie de la Nation. Ces dispositions ont été reprises à l'article 12 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

#### Sur le cadre juridique :

6. En premier lieu, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a introduit dans le titre III du livre Ier de la troisième partie du code de la santé publique un chapitre Ier bis relatif à l'état d'urgence sanitaire, comprenant les articles L. 3131-12 à L. 3131-20. Aux termes de l'article L. 3131-12 : « L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire (...) en cas de contamination sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population. » Aux termes du 1 de l'article L. 3131-15, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux seuls fins de garantir la santé publique : « 1° Réglementer ou interdire in

circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; 3° Ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ; 4° Ordonner des mesures de placement et de maintien en isolement au sens du même article 1er, à leur domicile ou sous autre lieu d'hébergement adapté, des personnes affectées ; 5° Ordonner la fermeture provisoire au règlement d'auventaire, y compris les conditions d'accès et de circulation, d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...) ». L'article L. 3131-16 donne compétence au ministre chargé de la santé pour « prescrire, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au fonctionnement de l'assurance de santé à l'exception des mesures prévues à l'article L. 3131-13, ainsi qu'à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 » ainsi que pour « prescrire toute mesure individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 6° du 1° de l'article L. 3131-15 ». Enfin, aux termes du 1° de l'article L. 3131-17 : « lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures individuelles aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habiliter le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions ; lorsque les mesures prévues aux 1°, 2° et 3° à 6° de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un champ géographique qui excède par le territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habiliter le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'Agence régionale de santé ».

7. L'article 12 de ce dernier décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire énonce que : « I. - L'accueil des usagers dans les établissements d'enseignement relevant du livre IV de la deuxième partie du code de l'éducation ainsi que dans les services d'hébergement, d'accueil et d'activités périscolaires qui y sont associés, est contrôlé pour les seuls établissements et selon les modalités énoncées ci-après : 1° Dans les écoles maternelles et élémentaires ainsi que les classes correspondantes des établissements d'enseignement privés ; (...) L'accueil des usagers est organisé dans des conditions de manière à permettre le respect des règles d'hygiène et de distanciation sociale définies pour les établissements mentionnés au 1° en application de l'article 1er du présent décret. / Dans les écoles maternelles, dès lors que par nature le maintien de la distanciation physique entre le professionnel concerné et l'usager n'est pas possible, le service ou le professionnel concerné met en œuvre les mesures sanitaires de nature à prévenir la propagation de virus. II - Dans les établissements mentionnés au 1, le port de masque de protection répondant aux caractéristiques techniques fixées par l'arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et du budget mentionné au II bis de l'article 278-0 bis du code général des impôts est obligatoire pour les collégiens lors de leurs déplacements et pour les personnels de ces établissements lorsqu'ils sont en présence des élèves. Dans les établissements mentionnés au 1° et 2° du I au profit des enfants âgés de trois à seize ans des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire ou à la continuité de la vie de la Nation (...) ». L'article 15 précise également que « Dans le respect des compétences des collectivités régies par les articles

73 et 74 de la Constitution, le représentant de l'État y est habilité à adopter les dispositions mentionnées aux articles 11 et 12 lorsque les circonstances l'exigent ».

8. Au titre de ses pouvoirs de police sanitaire, l'État a pris des mesures générales visant à péror la catastrophe sanitaire que représente l'épidémie de covid-19 et s'appliquant, dans ce objectif de cohérence et d'efficacité, à l'ensemble du territoire concerné. L'évolution de la situation sanitaire et les nouvelles données scientifiques disponibles ont permis un déconfinement progressif. C'est dans ce cadre que l'État a décidé de modifier les équilibres généralement retenus dans les libertés en présence entre, d'une part, celui de la santé et, d'autre part, notamment, ceux liés au droit à l'éducation ou à la lutte contre les inégalités sociales. Il a en conséquence décidé de mettre fin à la suspension de l'accueil des visiteurs de certains établissements scolaires, avec des dates différées dans le temps et en en fixant solennement les modalités, la date du 11 mai ayant été retenue pour les écoles élémentaires et maternelles. Le Président de la République, lors de son adresse aux Français du 13 avril 2020, avait déjà annoncé qu'à partir du 13 mai 2020 les écoles allaient rouvrir progressivement ainsi que par la suite, les collèges et les lycées. Les modalités des conditions d'ouverture ont été détaillées par voie de circulaire ministérielle, comme celle du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse du 4 mai 2020, publiée au bulletin officiel de l'éducation nationale du 7 mai 2020, précisant notamment à cet égard, en décrivant une réouverture progressive des classes, par cotations de petits groupes, fixés à 10 pour les écoles maternelles. Elles ont également été définies, très précisément, par un protocole sanitaire détaillé dénommé « Guide relatif à la réouverture et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires » réalisé par ce ministre, qui prévoit d'ailleurs reposer sur les prescriptions émises par le ministère des solidarités et de la santé.

9. Par une Instruction du 6 mai 2020, le Premier ministre a défini la mise en œuvre territoriale du déconfinement à compter du 11 mai 2020, et a précisé la mise en place d'un dialogue entre l'État et le maire au cas de refus de ce dernier d'accueillir à nouveau l'accueil des usagers des écoles, afin d'éviter l'impossibilité d'accueillir dans les locaux de la commune un nombre même très réduit d'élèves, soit à raison de la configuration des locaux scolaires, soit à raison de l'impossibilité de réaliser dans les délais les opérations préalables de nettoyage ou d'assurer l'exercice régulier des cours. Le diagnostic sanitaire territorial établi sur les indicateurs syndromiques d'évolution de l'épidémie, la capacité de l'offre de soin et la capacité ont conduit le gouvernement à classer le département du Gard et certains de ses communes, permettant ainsi que les écoles puissent ouvrir.

10. En ce qui concerne, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département, de la police municipale (...) ». Aux termes de l'article L. 2222-2 du même code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques (...) ».

11. Par les dispositions citées au point 6, le législateur a institué une police spéciale devant aux autorités de l'État mentionnées aux articles L. 3131-15 et L. 3131-17 la compétence pour décider, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation. Les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 10, valent, en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à concourir à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'État. En revanche, la police spéciale instituée par le

législateur fait abstraire, pendant la période où elle croève à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire. à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de telles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

Sur l'office du juge des référés et les libertés fondamentales en jeu :

12. Dans l'actuelle période d'état d'urgence sanitaire, il appartient aux différentes autorités compétentes de prendre, en vue de sauvegarder la santé de la population, toutes dispositions de nature à prévenir ou à limiter les effets de l'épidémie. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

13. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'il existe une situation d'urgence caractérisée justifiant la prononciation de mesures de sauvegarde à très bref délai. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, des mesures d'organisation des services placés sous son autorité, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement, et de façon manifestement illégale, porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

14. Il résulte des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'égal accès à l'instruction, garanti par le treizième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958, et confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Dans ces conditions, la privation pour un enfant de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, qui est obligatoire dès l'âge de trois ans, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte, d'une part, de l'âge de l'enfant et d'autre part, des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, au regard des moyens dont elle dispose. Cette liberté doit, cependant, être conciliée avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé.

Sur la présente demande du préfet du Gard devant le juge des référés :

En ce qui concerne la condition d'urgence :

15. La condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce. La

mise en œuvre des pouvoirs particuliers prévus à l'article L. 521-2 est subordonnée à l'existence d'une situation impliquant - sous réserve que les autres conditions fixées à cet article soient remplies - qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intercession à très bref délai d'une mesure, destinée à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, de la nature de celles qui peuvent être prononcées sur le fondement de cet article.

16. L'arrêté en litige du maire de Saint André de Valborgne en date du 6 mai 2020 porte indéniablement une atteinte immédiate au droit à l'éducation et à l'instruction. Il n'apparaît pas en l'état de l'instruction soumise pour les motifs qui concourent le fondement de cette décision, qu'un intérêt public suffisant s'attache à son maintien. Si la commune défenderesse invoque la réouverture de l'école élémentaire des Manivres au sein d'un regroupement pédagogique intercommunal dont elle fait partie avec deux autres communes, il ne résulte pas de l'instruction que cette réouverture peut assurer la scolarisation de tous les enfants scolarisés à Saint André de Valborgne. Dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, le préfet du Gard justifie d'une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative sans que s'y oppose, compte tenu des délais particuliers prévus par cet article, la circonstance que l'année scolaire 2019/2020 prendra fin dans près de trois semaines, au début du mois de juillet.

*En ce qui concerne l'absence grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.*

17. Par arrêté en date du 6 mai 2020 pris sur l'exercice de ses pouvoirs de police administrative, le maire de Saint André de Valborgne a décidé de maintenir la fermeture de l'école primaire jusqu'à nouvel ordre, compte tenu du communiqué de l'académie nationale de médecine du 22 avril 2020 et de la déclaration du directeur général de la santé relatif au port du masque, du fait que les règles sanitaires ne pourront être garanties dans l'immédiat dans les transports scolaires, de la difficulté à faire respecter par de jeunes enfants les mesures barrières précitées, du fait que la configuration de l'école ne permet pas dans l'immédiat de répondre aux règles sanitaires imposées, du fait que tout a été mis en œuvre pour que les cours soient dispensés par voie numérique pour l'ensemble des familles et des kms qu'il appartient au maire à faire usage de ses pouvoirs de police administrative pour garantir la sécurité des administrés.

18. Ainsi qu'il a été déjà dit précédemment, si l'état d'urgence sanitaire a été déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient motivées par des raisons impérieuses propres à la commune et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohésion et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale, plus particulièrement au titre de sa stratégie de déconfinement.

19. Il résulte de ce qui précède que l'Etat a mis fin à la suspension de l'accueil des voyageurs dans les établissements qui avait été décidée. La circulaire du 4 mai 2020 du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a privilégié l'accueil, notamment, des enfants de section de maternelle et des écoles élémentaires, se bornant à renvoyer à une exigence de souplesse dans les modalités retenues par les communes, afin de tenir compte des circonstances locales. Le maire peut ainsi, sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Il peut ainsi, par une conciliation des intérêts en présence, et plus particulièrement, d'une part, ceux de la santé, d'autre part ceux tendant à la

lutte contre les inégalités ou au respect au droit à l'éducation et à l'instruction et à la nécessité qui en résulte de poursuivre la continuité pédagogique, mettre en place des mesures s'inscrivant, notamment, dans les diverses modalités, particulièrement détaillées, du protocole sanitaire en vigueur. Il est légitime, tenant à porter une attention particulière aux élèves en situation de handicap et à ceux dont les familles ne peuvent assurer par instruction à domicile leur permettant d'acquiescer les apprentissages nécessaires, malgré le fait qu'une continuité pédagogique a été mise en place en distanciel.

20. L'état général des connaissances récentes sur la situation du département du Gard, classé en zone de vigilance verte, ne justifient pas l'exercice de raisons impérieuses spécifiques justifiant la fermeture complète de l'école primaire de la commune de Saint André de Valborgne, cette dernière ne se présentant, d'aucune circonstance sanitaire communale particulière. En outre, il ne résulte pas de l'instruction que ladite commune ait cherché à prescrire des dispositions destinées à contribuer à la bonne application des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat. Par ailleurs, les circonstances invoquées par l'arrêt en litige du 6 mai 2020, telles que relatives au point n° 17, et en l'absence de tout élément probant produit devant le tribunal, ne caractérisent pas des raisons impérieuses propres à la commune justifiant localement l'usage par le maire de Saint André de Valborgne de ses pouvoirs de police générale et rendant indispensable l'édiction de son arrêté du 6 mai 2020 sans attente à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat.

21. Enfin, si la commune invoque dans son mémoire en défense sa petite taille et ses faibles moyens financiers et humains, en soutenant qu'elle fait partie d'un regroupement pédagogique composé de trois communes, au sein duquel l'école élémentaire des Plantiers qui a ouvert accueille les enfants, elle n'établit ni que cette ouverture peut assurer la scolarisation de tous les enfants inscrites à Saint André de Valborgne, ni qu'elle est dans l'impossibilité matérielle de couvrir sa propre école. Il résulte dans ces conditions de l'instruction que de telles circonstances ne caractérisent pas non plus des raisons impérieuses propres à la commune justifiant localement l'usage par le maire de Saint André de Valborgne de ses pouvoirs de police générale et rendant indispensable l'édiction de son arrêté du 6 mai 2020 sans attente à la cohérence et l'efficacité des mesures prises par les autorités compétentes de l'Etat.

22. Ainsi, alors que l'égal accès à l'instruction est garanti par le principe affiché du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958 et que ce droit, confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est en outre rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que « le droit à l'éducation est garanti à chacun et enfin qu'en vertu de l'article L. 212-4 du même code « la commune a la charge des écoles publiques », la décision litigieuse en date du 6 mai 2020 porte une atteinte grave et manifestement illégale à l'exercice du droit à l'éducation et à l'instruction garanti par les dispositions constitutionnelles, conventionnelles et législatives suscitées.

23. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet du Gard est fondé à demander au juge des référés qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, en suspendant l'exécution de l'arrêté en litige du maire de Saint André de Valborgne en date du 6 mai 2020, d'autre part, qu'il enjoigne à cette autorité de procéder à l'ouverture et au bon fonctionnement de l'école primaire de sa commune, à compter du 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appréciés sur énonciations de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.



## ORDONNÉ :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté du maire de Saint André de Valborgne en date du 6 mai 2020 portant fermeture de l'école primaire jusqu'à nouvel ordre est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Saint André de Valborgne d'exercer l'ouverture et le bon fonctionnement de l'école primaire de sa commune pour le 15 juin 2020, en prenant les mesures strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, dans le respect des prescriptions du décret n° 2020-546 du 11 mai 2020.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet du Gard, à la commune de Saint André de Valborgne, à la rectrice de l'académie de Montpellier et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

En application de l'article R. 522-14 du code de justice administrative, copie de la présente ordonnance est adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Alès.

Fait à Nîmes, le 9 juin 2020.

Le juge des référés.



J.B. BRUNIER

Le greffier.



D. BERTHOUD

La République mandate et adresse au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse 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.

