

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2502062

ASSOCIATION AL KINDI et autres

M. Thierry Besse
Mme Caroline Rizzato
M. Cyrille Bertolo

Juges des référés

Audience du 10 mars 2025
Ordonnance du 12 mars 2025

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés, statuant dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 17 février 2025, l'association Al Kindi, l'association des parents d'élèves du groupe scolaire Al Kindi et le comité social et économique du groupe scolaire Al Kindi, représentés par Me Guez Guez, demandent au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, et jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité, la suspension de l'exécution de la décision du 10 janvier 2025 par laquelle la préfète du Rhône a décidé de résilier, à compter du terme de l'année scolaire en cours, le contrat d'association conclu entre l'Etat et le lycée Al Kindi.

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie ; la décision met un terme à une part substantielle du financement de l'établissement, et compromet sa pérennité ; cette perte, couvrant la rémunération des enseignants et le versement d'un « forfait d'externat » par élève, peut être évaluée à plus d'1,7 million d'euros par an ; en outre, la perte du contrat d'association est de nature à entraîner une perte d'attractivité, d'autant plus que l'établissement sera contraint à rehausser fortement les frais de scolarité ; l'urgence est également établie pour les élèves, puisqu'elle entraîne pour eux une perte du bénéfice du contrôle continu dans le cadre de la validation du baccalauréat ; la décision porte également une atteinte grave à la situation des enseignants, qui perdent de nombreux avantages, notamment la sécurité de l'emploi, le droit à l'avancement et l'augmentation progressive de la rémunération, le bénéfice de l'action sociale du rectorat, le supplément familial de traitement ; l'urgence est caractérisée enfin au regard de l'intérêt public s'attachant au maintien du contrat de l'établissement, qui accueille un grand nombre d'élèves boursiers et présente un taux de réussite au baccalauréat de 100% avec 65% de mentions ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige ;

* la décision ne fait pas mention de l'avis rendu par la commission de concertation prévue à l'article L. 442-11 du code de l'éducation ;

* la documentaliste et le président de la fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM) n'ont pas été entendus, comme l'avait pourtant demandé l'établissement, lors de cette commission ;

* les motifs de la résiliation sont infondés et ne sont pas de nature à justifier cette décision ; en effet :

- l'association n'était pas tenue de tenir une comptabilité distincte pour le lycée, et aucune recommandation en ce sens ne lui a jamais été faite ;

- le grief relatif au contrôle de la destination des fonds gérés par l'établissement, dans sa partie hors contrat, ne peut justifier la résiliation en litige, applicable à la partie de l'établissement sous contrat ; si une association fille avait effectivement été créée pour rémunérer les enseignants du secteur hors contrat, celle-ci avait été déclarée en préfecture ; aucun fonds public n'a transité par cette association, et il a été mis un terme à cette pratique en janvier 2023 ;

- aucune relance ne lui avait été faite pour la transmission à la direction régionale des finances publiques de ses comptes de résultats, et d'ailleurs aucun rapport de vérification n'a jamais été transmis par cette direction ;

- le grief relatif au contenu des enseignements porte non sur les cours d'histoire-géographie mais sur l'enseignement de la spécialité HGGSP, suivie par seulement trois élèves de terminale ; au demeurant, le constat d'insuffisance du contenu pédagogique, fondé sur la vérification d'un seul cahier d'élève, n'est pas établi, et elle justifie de ce contenu par la production de la programmation du professeur, et de notes d'autres élèves ;

- s'il est vrai qu'aucune séance spécifique d'éducation à la sexualité n'a été assurée, le programme officiel de ce cours n'a été établi que le 6 février 2025, et aucune formation des professeurs n'a été assurée par les services du rectorat ; des ouvrages consacrés à la sexualité sont présents au centre de documentation et d'information ; en outre, et selon les données publiées en 2024 par le conseil économique et environnemental, seuls 15% des élèves de l'enseignement public recevaient un tel enseignement ;

- s'agissant des sept ouvrages dont le contenu serait contraire aux valeurs de la République figurant au centre de documentation et d'information, sans qu'aucune critique n'ait été portée sur ce point lors des précédentes inspections, il s'agit de livres de littérature classique musulmane, qu'on peut trouver dans de nombreuses librairies et bibliothèques, et dont il n'est pas prouvé qu'ils aient pu provoquer des phénomènes d'extrémisme ou de djihadisme ; la lecture littéraliste et fondamentaliste qu'en fait la préfecture ne reflète pas la lecture majoritairement répandue de ces ouvrages, y compris dans les pays musulmans ; les extraits cités par la préfète ne sont pas contextualisés, notamment s'agissant de l'usage du terme « jihad » qui signifie « l'effort », et est considéré, par une majorité de théologiens, comme une quête de perfection morale pour le croyant ; il convient par ailleurs de tenir compte du fait que la liberté de l'enseignement implique le respect du « caractère propre » des établissements d'enseignement privé ; enfin, l'établissement a décidé de retirer de son centre de documentation et d'information l'ensemble des ouvrages mentionnés ;

- s'agissant des propos tenus par un ancien enseignant du lycée, l'établissement n'en avait pas connaissance, et a décidé de le mettre à pied puis de le retirer des effectifs, quand il en a été informé, avant la décision en litige ;

- les critiques portées sur le règlement intérieur, s'agissant du code vestimentaire, pourraient l'être à l'encontre de nombreux établissements privés sous contrat ; par ailleurs, ce règlement a été depuis corrigé ;

- le motif tiré de l'absence d'affichage des symboles de la République n'est pas établi, un drapeau français étant présent en façade du bâtiment et la devise de la République figurant sur un blason, sur le bâtiment d'accueil ;

* il n'a pas été tenu compte des diverses mesures correctrices proposées, alors par ailleurs qu'une décision prise par l'autorité de police n'est légale que si aucune mesure moins rigoureuse n'aurait suffi ;

* la mesure apparaît disproportionnée, alors notamment qu'aucun avertissement préalable n'avait été adressé à l'établissement ; par ailleurs, la décision n'apparaît pas conforme à la pratique constatée pour d'autres établissements privés sous contrat.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 mars 2025, la préfète du Rhône conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, en raison de l'irrecevabilité de la requête au fond ; en effet, la résiliation en litige constituant une mesure d'exécution du contrat et non une décision administrative susceptible de recours, les conclusions tendant à son annulation sont irrecevables et celles tendant à sa suspension ne peuvent également qu'être rejetées ; si une partie à un contrat peut former un recours contestant la validité d'une telle décision et tendant à la reprise des relations contractuelles, et si un tel recours peut être assorti d'une demande tendant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de cette mesure et à la reprise provisoire de ces relations, tel n'est pas l'objet du recours au fond ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie dès lors que :

* un délai suffisant a été laissé entre le début de la procédure de résiliation et sa date d'effet, pour que les élèves n'en subissent aucune conséquence ;

* les pertes financières pour le lycée ne concerneront que la prochaine année scolaire ; l'établissement ne percevait en réalité, au titre de la présente année, qu'un total de subventions, versées par l'Etat et la région, d'environ 1 015 000 euros ; il n'est pas établi que la pérennité financière de l'établissement serait menacée ;

* la circonstance que les élèves inscrits l'année prochaine dans l'établissement ne pourront plus bénéficier du contrôle continu du baccalauréat résulterait d'un choix des familles, lors de leur inscription, sans lien direct avec la mesure en litige ; la baisse du nombre d'élèves inscrits reste éventuelle et les droits de scolarité qui pourraient être fixés correspondraient alors à ceux des autres établissements hors contrat ;

* les enseignants du lycée disposent de la possibilité de conserver leur statut d'agent public ou d'y renoncer en vue notamment de continuer à enseigner au sein de l'établissement ; tous les enseignants titulaires ont été informés qu'ils devaient participer au mouvement des enseignants du privé, et ils disposent d'une priorité d'accès aux services vacants ;

* aucun intérêt public ne s'attache au maintien sous contrat de l'établissement, alors au demeurant que le lycée s'est rendu coupable de manquements à ses obligations ;

- aucun des moyens invoqués n'est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision, dès lors en particulier que :

* la procédure ayant conduit à l'avis favorable de la commission de concertation prévue à l'article L. 442-11 du code de l'éducation était régulière ;

* les motifs de la décision sont fondés, dès lors en particulier que :

- l'établissement ne dispose pas d'une comptabilité organisée pour faire apparaître distinctement les charges et produits pour les classes sous contrat et les classes hors contrat, au collège et en primaire, de sorte qu'il n'est pas possible de vérifier

si les ressources perçues de l'Etat et de la région pour le financement des classes du lycée a effectivement servi aux seules charges du lycée, ce qui constitue un grave détournement des moyens publics ; l'attention de l'établissement a été attirée à plusieurs reprises sur ce point ; cette situation est d'autant plus préjudiciable que jusqu'en 2023, l'établissement a effectué des virements vers une association tiers, dont nécessairement des fonds publics en l'absence de comptabilité distincte ; d'ailleurs, il a été constaté qu'une seule grille tarifaire était appliquée pour l'ensemble des élèves, qu'ils soient scolarisés dans des classes sous contrat et hors contrat, alors que les dépenses de fonctionnement sont prises en charge par l'Etat et les collectivités pour les classes sous contrat, de sorte qu'il est manifeste que les fonds et moyens octroyés par l'Etat ont servi à compenser financièrement les frais d'inscription des élèves relevant du régime hors contrat ;

- les manquements relevés pour le cours d'HGGSP ont été constatés à partir de plusieurs cahiers d'élèves choisis par leur professeur ; les professeurs du lycée bénéficient d'une formation continue, y compris afin d'assurer les cours d'éducation sexuelle et l'affirmation sur la faiblesse du fonds documentaire du centre de documentation et d'information sur ce sujet n'est pas contredite ; les ouvrages litigieux relevés au CDI présentent pour certains un contenu violent ou radical, véhiculent pour d'autres un islam littéraliste et traditionaliste, sans que ne soit assurée une contextualisation adéquate, et sans que d'autres ouvrages du fonds documentaire ne présentent la promotion d'un islam de France intégré aux valeurs de la République ; l'établissement ne pouvait ignorer l'activité de son enseignant du cours « culture de l'islam », dont les propos ont été dénoncés par la décision attaquée, qui est un conférencier connu et actif dans les organisations rhodaniennes proches des Frères musulmans, mouvance à laquelle appartenaient les initiateurs de l'établissement, et au sein de laquelle celui-ci s'inscrit ; certaines des vidéos de sa chaîne internet, dans lesquelles il se présentait comme un enseignant de l'établissement, ont été filmées dans l'établissement et une ancienne enseignante avait relayé des plaintes de parents sur le fait que ce dernier renvoyait ses élèves vers ses vidéos ;

* les griefs invoqués sont d'une gravité telle qu'un maintien provisoire, jusqu'à la décision de fond, des relations contractuelles serait de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général ;

* les mesures correctrices prises depuis la survenue des faits, ne peuvent être prises en compte, même si elles étaient antérieures à la décision de résiliation, compte tenu des manquements graves relevés, qui affectent la capacité du cocontractant à remplir sa mission de service public conformément aux programmes de l'éducation nationale et aux valeurs de la République ;

* le code de l'éducation ne prévoit aucune obligation de mise en demeure ou d'avertissement préalable ; il n'y a pas lieu de comparer les mesures prises par l'Etat concernant d'autres établissements, en raison de la différence de situation.

Vu les autres pièces du dossier et la requête n° 2502061 enregistrée le 17 février 2025 par laquelle les requérants demandent l'annulation de la décision du 10 janvier 2025 en litige.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Besse, président de chambre, Mme Rizzato, première conseillère, et M. Cyrille Bertolo, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique tenue le 10 mars 2025 en présence de Mme Senoussi, greffière d'audience :

- le rapport de M. Besse,
- les observations de Me Guez Guez et Me Chergui, pour l'association Al Kindi, qui ont repris leurs conclusions et moyens ; ils ont en outre précisé, s'agissant de la recevabilité de la requête, que leur recours au fond pouvait s'analyser comme un recours de nature contractuelle ; par ailleurs, et tout en reconnaissant des manquements, et notamment le fait que certains ouvrages n'avaient pas leur place dans un centre de documentation et d'information d'un lycée, ils ont insisté sur le fait d'une part qu'aucun grief ne leur avait été fait précédemment, notamment suite aux précédents contrôles pédagogiques ayant concerné l'établissement, d'autre part qu'ils ont pris des mesures correctrices ;
- les observations de Mme Léglise, pour la préfète du Rhône, qui a repris ses conclusions et moyens.

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

L'association Al Kindi a produit une note en délibéré enregistrée le 11 mars 2025.

La préfète du Rhône a produit une note en délibéré enregistrée le 12 mars 2025.

1. L'association Al Kindi gère depuis 2007 le groupe scolaire du même nom, situé sur la commune de Décines-Charpieu. Le 11 octobre 2012, elle a conclu avec l'Etat deux contrats d'association à l'enseignement public, l'un pour le collège, l'autre pour le lycée. Par une lettre du 8 novembre 2024, la préfète du Rhône a informé cette association de son intention de résilier le contrat d'association du lycée, seul en litige dans le cadre de la présente instance, après avis préalable de la commission de concertation instituée à l'article L. 442-11 du code de l'éducation. Cette commission, qui s'est réunie le 12 décembre 2024, a émis un avis favorable à cette résiliation. Par une décision du 10 janvier 2025, la préfète du Rhône a prononcé la résiliation du contrat d'association avec le lycée, prenant effet à compter du terme de l'année scolaire en cours, soit au 1^{er} septembre 2025.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ».

3. D'une part, aux termes de l'article L. 442-5 du code de l'éducation : « *Les établissements d'enseignement privés du premier et du second degré peuvent demander à passer avec l'État un contrat d'association à l'enseignement public, s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu qui doit être apprécié en fonction des principes énoncés aux articles L. 141-2, L. 151-1 et L. 442-1. La conclusion du contrat est subordonnée à la vérification de la*

capacité de l'établissement à dispenser un enseignement conforme aux programmes de l'enseignement public ». L'article L. 442-10 de ce code dispose que « *Lorsque les conditions auxquelles est subordonnée la validité des contrats d'association cessent d'être remplies, ces contrats peuvent, après avis de la commission de concertation instituée à l'article L. 442-11, être résiliés par le représentant de l'État soit à son initiative, soit sur demande de l'une des collectivités mentionnées à l'article L. 442-8* », et son article R. 442-62 que : « *En cas de manquements graves aux dispositions légales et réglementaires ou aux stipulations du contrat, et après avis de la commission de concertation prévue par l'article L. 442-11, la résiliation du contrat d'association ou du contrat simple peut être prononcée par le préfet du département. La décision de résiliation est motivée. Elle prend effet au terme de l'année scolaire en cours* ».

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 111-1 du code de l'éducation : « (...) *Outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République. Le service public de l'éducation fait acquérir à tous les élèves le respect de l'égalité des êtres humains, de la liberté de conscience et de la laïcité. Par son organisation et ses méthodes, comme par la formation des maîtres qui y enseignent, il favorise la coopération entre les élèves./ Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnels mettent en œuvre ces valeurs.* » Aux termes de l'article L. 311-4 de ce code : « *Les programmes scolaires comportent, à tous les stades de la scolarité, des enseignements destinés à faire connaître la diversité et la richesse des cultures représentées en France, y compris dans ses territoires d'outre-mer. L'école, notamment grâce à un enseignement moral et civique, fait acquérir aux élèves le respect de la personne, de ses origines et de ses différences, de l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que de la laïcité.* » L'article L. 151-1 de ce même code dispose que : « *L'État proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts* ». Et, enfin, selon son article L. 442-1 dudit code : « *Dans les établissements privés qui ont passé un des contrats prévus aux articles L. 442-5 et L. 442-12, l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État. L'établissement, tout en conservant son caractère propre, doit donner cet enseignement dans le respect total de la liberté de conscience. Tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances, y ont accès* ».

5. Pour décider de résilier la convention d'association liant l'association Al Kindi et l'Etat au titre du lycée, la préfète du Rhône a estimé, se fondant sur les dispositions de l'article R. 442-62 du code de l'éducation citées au point 3, que les conditions auxquelles était subordonnée la validité du contrat avaient cessé d'être remplies en raison de plusieurs dysfonctionnements, qu'il s'agisse tant du respect des règles budgétaires et comptables que des idées contraires aux valeurs de la République que véhicule ou laisse véhiculer l'établissement, contrevenant aux principes directeurs des enseignements qui doivent être délivrés dans le cadre du contrat. Estimant ensuite que ces éléments, qui sont en contradiction avec les règles et valeurs de la République auxquels l'établissement se dit pourtant attaché, ne sont pas une série de faits isolés mais révèlent la proximité de l'établissement avec la pensée des Frères musulmans dont les desseins sont contraires aux valeurs de la République, elle a considéré que les mesures mises en œuvre ou proposées pour remédier aux manquements ne sauraient suffire à faire obstacle à la résiliation du contrat d'association.

6. Plus précisément, et en ce qui concerne les manquements administratifs, budgétaires et comptables, la préfète du Rhône reproche à l'établissement, qui comporte des classes de primaire et de collège hors contrat, de n'avoir pas tenu une comptabilité distincte pour le secteur placé sous le régime du contrat, dont le lycée dans son entièreté, et les classes placées hors contrat, comme l'imposent pourtant les dispositions de l'article R. 442-19 du code de

l'éducation, d'avoir fait preuve d'opacité dans sa gestion administrative et financière en faisant transiter une partie de ses ressources par des associations satellites, de n'avoir pas transmis à la direction régionale des finances publiques ses comptes de résultats. La préfecture relève en défense notamment que les frais d'inscription pour les élèves scolarisés sous contrat ne différaient pas de ceux des élèves scolarisés dans des classes hors contrat, ce qui peut laisser supposer, en l'absence de comptabilité analytique requise, l'utilisation de fonds publics, y compris ceux destinés au financement du lycée, pour financer la scolarisation des élèves inscrits en classe hors contrat.

7. S'agissant ensuite des manquements pédagogiques et des atteintes aux valeurs de la République, la préfète a relevé tout d'abord que l'inspection qui a eu lieu en avril 2024 a mis en évidence, à partir de l'analyse de plusieurs cahiers d'élèves, une non-conformité au programme de l'enseignement de la spécialité « histoire géographie, géopolitique et sciences politiques », qui ne traite pas certains thèmes sur les conflits au Moyen-Orient ou la mémoire du génocide des juifs et des tsiganes. Elle a fait valoir ensuite qu'un des enseignants, à qui était confié le cours de « culture de l'islam », par ailleurs trésorier adjoint de l'association, a publié à de nombreuses reprises sur sa chaîne Internet des vidéos promouvant une vision politique de l'islam incompatible avec les principes de la République, tels que l'égalité entre les sexes, la liberté de conscience et de religion, la laïcité, et remettant en cause l'autorité de l'Etat et des décisions de justice, prises de position que, selon la préfète, ne pouvait ignorer l'association requérante et qui n'ont pu rester sans incidence sur ses enseignements, en lien direct avec ses prises de position. La préfète a également dénoncé une « ligne éditoriale » du centre de documentation et d'information, dont le fonds comporte sept ouvrages sur l'islam promouvant des discours clairement contraires aux valeurs de la République, prônant la violence et légitimant les actions terroristes, plus d'autres ouvrages en défendant une vision traditionaliste, sans qu'aucun ouvrage de ce fonds ne promeuve sans ambiguïté l'articulation de l'islam avec les exigences du vivre-ensemble républicain. La préfète a également retenu l'absence de cours d'éducation à la sexualité, en méconnaissance du contrat d'association, le fait que le règlement intérieur ne pose des prescriptions relatives aux tenues vestimentaires que pour les filles, de manière ainsi discriminatoire, et enfin, une absence d'affichage des symboles de la République dans les locaux et dans les salles de classe, en méconnaissance des dispositions des articles L. 111-1-1 et L. 111-1-2 du code de l'éducation.

8. En l'état de l'instruction, les moyens de légalité externe relatifs à la régularité de la procédure soulevés par les requérants ne sont pas propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige. Par ailleurs, et si, en l'état de l'instruction, les motifs tirés du caractère discriminatoire du règlement intérieur et de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 111-1-1 du code de l'éducation, relatif à l'apposition ou l'affichage de symboles de la République dans les parties communes du lycée, n'apparaissent pas fondés, tel n'est pas le cas de l'ensemble des autres manquements relevés. Dès lors qu'il résulte de l'instruction que la préfète du Rhône aurait pris la même décision en se fondant sur les manquements apparaissant établis, aucun des moyens contestant le bien-fondé de la décision, et notamment celui tiré de l'erreur d'appréciation dans l'application des dispositions de l'article R. 442-62 du code de l'éducation, compte tenu du nombre et de la nature des manquements, ainsi que de la gravité de certains d'entre eux, n'apparaissent, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige.

9. Il résulte de l'instruction, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense ni de statuer sur la condition d'urgence, que les conclusions à fin de suspension de la requête doivent être rejetées.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'association Al Kindi est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Al Kindi, pour les requérants, et à la préfète du Rhône.

Fait à Lyon le 12 mars 2025.

Le juge des référés, statuant en formation collégiale

T. Besse

C. Rizzato

C. Bertolo

La greffière

A. Senoussi

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

Pour expédition,
Un greffier,