

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2400260

- COMITE SOCIAL ET ECONOMIQUE
D'AVERROES

- SYNDICAT DES PERSONNELS DE
L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION
PRIVES DE LILLE

M. C.
M. V.
M. R.
Juges des référés

Ordonnance du 12 février 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

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

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 10 janvier 2024, le comité social et économique d'Averroès et le syndicat des personnels de l'enseignement et de la formation privés de Lille, représentés par Me A., demandent au juge des référés :

1°) statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la décision du 7 décembre 2023 par laquelle le préfet du Nord a résilié le contrat, précédemment conclu avec l'État le 16 juin 2008, associant à l'enseignement public l'établissement d'enseignement privé Averroès, dont l'association du même nom assure la gestion ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 2 400 euros, à leur verser à chacun, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent :

Sur l'urgence, que :

- la résiliation du contrat d'association entraîne pour l'établissement, d'une part, la perte des ressources financières liées au forfait d'externat, d'autre part, l'impossibilité pour les enseignants, qui ont la qualité d'agents publics de l'État, de continuer à travailler au sein de l'établissement, et, enfin, l'impossibilité pour les élèves de passer le baccalauréat dans le cadre du contrôle continu ;

- l'association ne sera pas en mesure de financer le coût de l'intégralité du personnel, alors que les inscriptions pour le mouvement de mutation des enseignants pour la rentrée 2024/2025 doivent être effectuées à compter de mi-janvier 2024 ;

- cette mesure porte atteinte à l'état psychologique de ces personnels ;

Sur le doute sérieux, que :

- la décision en litige a été adoptée au terme d'une procédure irrégulière, en raison de la présence, lors de la séance de la commission de concertation, du président de la région Hauts-de-France, qui ne figure pas au nombre des membres y siégeant légalement, et qui a exprimé publiquement une animosité à l'égard de l'association ;

- la procédure d'adoption de cette décision a méconnu le droit de l'association d'être mise à même de présenter des observations écrites et le cas échéant orales, et celui de demander la communication du dossier la concernant, respectivement garantis par les articles L. 122-1 et L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration, ces dispositions étant applicables à la décision de résiliation en cause, qui s'analyse comme une sanction pour l'application de ces dispositions, dès lors que le préfet ne l'a pas mise à même, dans un délai raisonnable, de consulter son dossier et d'accéder aux pièces au vu desquelles les manquements ont été retenus et qu'un grief a été porté à sa connaissance uniquement lors de la séance de cette commission, le 27 novembre 2023 ;

- les motifs de cette décision ne sont pas fondés : il en est ainsi :

- du motif tiré de ce que les contenus et les ressources d'enseignement ne remplissent pas intégralement les attendus programmatiques ;

- du motif tiré de ce que certains enseignements sont contraires aux valeurs de la République ;

- du motif tiré de ce que le directeur de l'établissement a constitué un fichier des agents des services de l'éducation nationale intervenus lors d'une précédente inspection, et faisant apparaître des données personnelles sensibles telles que leur identité, une photographie de leur visage et leurs coordonnées ;

- du motif tiré de ce que l'établissement a bénéficié, jusqu'en 2016, de financements importants en provenance de l'étranger et principalement du Qatar.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 janvier 2024, le préfet du Nord, représenté par la SCP Y., conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir :

Sur la recevabilité, que :

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir suffisant à l'encontre de la résiliation en litige;

Sur l'urgence, que :

- cette condition n'est pas remplie dès lors que :

- la résiliation prendra effet au terme de l'année scolaire en cours, soit au 1^{er} septembre 2024 ;

- s'agissant de l'atteinte à la situation financière de l'association, cette résiliation n'ordonne pas la fermeture de l'établissement, mais a seulement pour effet de faire cesser le versement des subventions publiques dont il bénéficiait, correspondant à environ 20 % de ses ressources ;

- s'agissant de l'atteinte à la situation des élèves, ceux-ci seraient affectés dans les établissements correspondant à leur secteur, en fonction de leur domicile ;
- s'agissant de la situation des enseignants, ceux-ci disposent de la faculté de conserver leur statut d'agent public ou d'y renoncer en vue notamment de continuer à enseigner au sein de l'établissement, l'association étant en mesure de lancer dès maintenant une procédure de recrutement compte tenu de la prise d'effet de la mesure de résiliation, soit dans huit mois ; l'impact psychologique sur les enseignants ne suffit pas à caractériser l'urgence ;
- s'agissant de l'impossibilité pour les élèves de passer des épreuves du baccalauréat dans le cadre du contrôle continu, celle-ci ne concerne pas ceux des élèves présentant l'épreuve pendant l'année scolaire en cours dès lors que les épreuves – session de rattrapage incluse – seront organisées avant le 1^{er} septembre 2024 ;

Sur le doute sérieux, que :

- la requête tendant à l'annulation de la mesure de résiliation étant irrecevable, aucun des moyens présentés au soutien de la requête tendant à sa suspension n'est susceptible de créer un doute sérieux quant à sa légalité ;
- le droit d'être assisté et représenté par un avocat n'a pas été méconnu dès lors que l'association s'est présentée devant la commission de concertation accompagnée de trois avocats, qui sont intervenus tout au long de la séance, ainsi qu'il résulte du procès-verbal ;
- le droit d'être assisté par toute personne de son choix n'a pas été méconnu dès lors que M. U. était présent lors de la séance de la commission et qu'il n'a pas manifesté la volonté de s'exprimer pendant les débats ;
- la mesure en cause ne constituant pas une sanction, le moyen tiré de ce que l'association n'a pas été mise à même de demander la communication du dossier la concernant est inopérant ; ce moyen est en tout état de cause infondé dès lors que l'association a été rendue destinataire, préalablement à la séance de la commission, de tous les éléments du dossier que le préfet était légalement en mesure de communiquer ;
- le délai raisonnable dans lequel les éléments du dossier doivent être transmis a été respecté ;
- le caractère contradictoire de la procédure a été respecté ;
- le principe d'impartialité n'a pas été méconnu par la commission de concertation par la seule présence du président du conseil régional des Hauts-de-France, entendu sur le fondement l'article R. 442-70 du code de l'éducation et qui n'a ni exprimé de consigne aux membres représentant des collectivités territoriales, ni participé aux délibérations ou au vote ;
- une mesure de résiliation est légalement susceptible d'être fondée sur le motif tiré de l'incapacité de l'établissement à respecter le principe du droit à l'éducation et des normes minimales de connaissances, requis respectivement par les articles L. 111-1 et L. 131-1-1 du code de l'éducation, et donc sur celui tiré de ce que les enseignements qu'il délivre sont contraires aux valeurs de la République ; en outre, en vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs, la personne publique cocontractante peut toujours, pour un motif d'intérêt général, tenant en l'espèce au contenu des enseignements, résilier unilatéralement un tel contrat ;
- les motifs de cette décision sont fondés.

Vu :

- la copie de la requête à fin d'annulation de la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés et a siégé, accompagné de M. V., premier vice-président, et de M. R., vice-président, pour statuer sur cette demande de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 24 janvier 2024 à 14 heures :

- le rapport de M. R. ;
- Me A., pour le comité social et économique d'Averroès et le syndicat des personnels de l'enseignement et de la formation privés de Lille ;
- ainsi que Me Y. et M. G., préfet délégué pour la défense et la sécurité auprès du préfet de la région Hauts-de-France, préfet du Nord par intérim.

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

Considérant ce qui suit :

1. L'association Averroès a conclu, le 16 juin 2008, avec l'État un contrat d'association à l'enseignement public au titre d'un lycée de six classes. Par une lettre du 18 octobre 2023, le préfet du Nord a informé cette association de son intention de résilier ce contrat d'association et de la possibilité pour elle de présenter des observations écrites, et l'a invitée à se présenter, le 27 novembre 2023, à la séance de la commission de concertation instituée à l'article L. 442-11 du code de l'éducation, pour y présenter des observations orales. Cette commission a émis un avis favorable à cette résiliation. Par une décision du 7 décembre 2023, le préfet du Nord a prononcé cette résiliation, prenant effet à compter du terme de l'année scolaire en cours. Le comité social et économique d'Averroès et le syndicat des personnels de l'enseignement et de la formation privés de Lille demandent au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de cette décision.

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

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 (...)* ».

En ce qui concerne l'office du juge des référés saisi par un tiers de conclusions tendant à la suspension d'une mesure de résiliation d'un contrat d'association d'un établissement d'enseignement privé à l'enseignement public :

3. 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* ». Le contrat d'association prévu à l'article L. 442-5 précité, conclu entre l'État et un établissement d'enseignement privé, et faisant participer ce dernier à l'exécution du service public de l'éducation, revêt de ce fait un caractère administratif.

4. D'une part, lorsque le juge des référés est saisi par un tiers de conclusions tendant à la suspension d'une mesure de résiliation d'un contrat d'association à l'enseignement public d'un établissement d'enseignement privé et que cette mesure, en application de l'article R. 442-62 précité, prend effet à une date postérieure à celle de sa propre décision, il lui incombe, indépendamment de la condition d'urgence, pour déterminer si un moyen est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la validité de la mesure de résiliation litigieuse, d'apprécier si, en l'état de l'instruction, les vices invoqués paraissent d'une gravité suffisante pour conduire au maintien provisoire des relations contractuelles au-delà de la prise d'effet de cette mesure. D'autre part, pour déterminer s'il y a lieu de faire droit à la demande de maintien provisoire des relations contractuelles, il incombe au juge d'apprécier, eu égard à la gravité des vices constatés et, le cas échéant, à celle des manquements de l'établissement à ses obligations légales, réglementaires et contractuelles, ainsi qu'aux motifs de la résiliation, si une telle reprise n'est pas de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général. Si tel est le cas, il doit, quels que soient les vices dont la mesure de résiliation est, le cas échéant, entachée, rejeter les conclusions tendant au maintien provisoire des relations contractuelles.

En ce qui concerne le bien-fondé de la demande en référé :

5. Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation, inséré au sein du Livre Ier de la première partie de ce code et relatif aux principes généraux 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 dignité 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* ». Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 311-4 du même code, inséré au sein de la deuxième partie de ce code relative aux enseignements scolaires : « *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* ».

6. D'une part, le 21 janvier 2022, le collège Averroès a fait l'objet, dans le cadre du contrôle de l'État auquel les établissements d'enseignement privés sont soumis en application de l'article L. 442-1 du code de l'éducation, d'une visite d'inspection organisée par un membre du corps des inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR). En amont de cette visite, préalablement annoncée à la direction de l'établissement, l'inspecteur avait demandé plusieurs documents, à savoir le bilan d'activités du centre de documentation et d'information (CDI), l'évolution du fond, les emprunts, la stratégie d'acquisition, la fréquentation et le projet de politique documentaire, qui ne lui ont pas été transmis. Cette visite du 21 janvier 2022 n'a en outre pas permis à l'inspecteur d'accéder à la constitution du fonds documentaire du CDI. Il résulte également de l'instruction que, le 27 juin 2022, un membre du corps des IA-IPR, une chargée de mission d'inspection en documentation et la directrice académique des services de l'éducation nationale du Nord se sont présentés, de façon inopinée, au lycée Averroès, pour inspecter spécifiquement le CDI et que le chef d'établissement a refusé de leur donner accès aux bâtiments, au seul motif que, le même jour, cet établissement faisait par ailleurs l'objet d'une visite de la commission de sécurité, et a maintenu ce refus en dépit de l'insistance des inspecteurs qui ont expressément indiqué être en mesure de réaliser la visite sans sa présence. Ce refus d'accès constitue un premier manquement grave de l'établissement à son obligation légale de se soumettre au contrôle de l'État, conformément à l'article L. 442-1 précité du code de l'éducation.

7. D'autre part, il ressort d'un rapport établi en juin 2020 par l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche à la suite d'une visite d'inspection effectuée le 30 mars 2021 et préalablement annoncée, que « Dans le cadre de son caractère propre, le lycée Averroès dispense un cours d'éthique qui vise à donner à l'élève les moyens de se réaliser spirituellement et de vivre sa foi en parfaite harmonie avec les valeurs de la République. Il transmet les bases de la religion musulmane et offre un espace de débats autour des questions liées à la foi ». Ce rapport indique également que « Rien dans les constats faits par la mission, en particulier autour des documents de préparation des cours remis par les

enseignants, ne permet de penser que les pratiques enseignantes divergent des objectifs et principes fixés et ne respectent pas les valeurs de la République ». Il ressort également d'un rapport d'inspection académique établi à la suite d'un contrôle sur place effectué le 30 janvier 2023 et préalablement annoncé, se fondant sur l'observation d'un cours d'éthique musulmane délivré à des élèves de classe de cinquième et sur un entretien mené avec l'enseignante, que ce cours « se définit comme une réflexion sur les différents aspects de la vie du point de vue des valeurs du musulman, non comme un cours de théologie. Présenté comme autonome, il n'a pas vocation à s'articuler avec le cours de philosophie par exemple, ni avec les autres enseignements. Par exemple aucune articulation avec les cours de langue arabe nonobstant la prière récitée en entrée et sortie de cours. Les élèves suivant le cours ne sont pas tous arabisants ».

8. Toutefois, l'association Averroès, qui gère le lycée du même nom, a fait l'objet, au titre de la période allant du 1^{er} septembre 2010 au 31 août 2017, d'un contrôle de ses comptes et de sa gestion par la chambre régionale des comptes des Hauts-de-France, dont les membres constituent un corps de magistrats. Il ressort du rapport d'observations définitives établi le 13 avril 2023 par cette juridiction à la suite de ce contrôle que, si l'association dispose d'un projet éducatif et d'un projet d'établissement formalisés, il ne ressort pas des procès-verbaux des instances de l'association que ces documents structurants ont fait l'objet d'une communication à ses membres, au personnel, ou aux élèves et parents d'élèves, et que ni ces documents ni les statuts de l'association ne fournissent d'indication « circonstanciée relative à la place accordée à la religion au sein de l'établissement ». Le rapport relève également que ce « caractère propre » s'exprime en particulier à travers le cours d'éthique musulmane, présentant un caractère facultatif, d'une durée d'une heure à une heure et demie par semaine, de la classe de sixième à celle de terminale, et que ce cours « se donne pour objectif général de doter les élèves des connaissances fondamentales de l'islam, tout en leur permettant de faire l'expérience de leur foi et du débat ». Il fait en outre état de ce que, dans le cadre de ce cours délivré aux élèves de classe de seconde, un livre est étudié, sous forme de commentaires, par deux exégètes syriens contemporains, des « Quarante hadiths de l'imam An-Nawawi ». Il est constant que, dans cet ouvrage, sont énoncés différents préceptes, notamment l'interdiction pour une femme malade de se faire ausculter par un homme lorsqu'une femme peut réaliser cet acte, le commandement pour les hommes comme les femmes d'éviter la mixité sur le lieu de travail, ainsi que la prohibition, sous peine de mort, de l'apostasie. Il est également constant que cet ouvrage souligne la prééminence de la loi divine sur toute autre structure, en indiquant que « l'une des exigences de la foi consiste à ce que le musulman se réfère à la Loi de Dieu et à rien d'autre, que ce soit en cas de litiges ou encore pour régler quelque affaire que ce soit ». Si le président de l'association, dans sa réponse aux observations provisoires, a soutenu que ces commentaires ne font pas partie de ceux étudiés lors des cours d'éthique musulmane et que l'objet de cet enseignement vise à donner aux élèves les outils méthodologiques permettant de s'affranchir d'une lecture normative des textes religieux, dans une optique avant tout spirituelle, tout en replaçant les écrits dans leur contexte socio-culturel, la chambre régionale des comptes a maintenu « néanmoins ses observations quant aux interrogations que suscite la présence de l'œuvre mentionnée au programme d'éthique religieuse » dès lors que « l'examen de ce dernier prescrit sans ambages que l'étude de ces hadiths s'effectue, pour la classe de seconde, "à travers le commentaire d'al-Wâfi" de Mustafa al-Bugha et Muhyi ad-Din Mistu, alors même que sont disponibles de nombreuses autres versions, commentées ou non, des "Quarante hadiths An-Nawawi" ». Si l'association Averroès a allégué, dans le cadre de la procédure contradictoire, que ce programme, dont elle ne conteste pas que la version transmise à la chambre faisait référence à cet ouvrage, constitue un simple support destiné aux intervenants, et que cet ouvrage n'a

jamais été mis à leur disposition ni à celle des élèves, les requérants n'apportent pour leur part aucun élément sérieux de nature à établir que le cours d'éthique musulmane ne reposerait pas, ainsi qu'il est précisé dans son programme, sur les commentaires précités, alors, en outre, et ainsi qu'il a été indiqué au point 6, que le contrôle inopiné du CDI de l'établissement le 27 juin 2022, qui a été refusé sans motif valable, n'a pas permis d'établir la réelle disponibilité des ouvrages alternatifs aux commentaires évoqués plus haut des « quarante hadiths de l'imam An-Nawawi ». Dès lors, l'enseignement, même facultatif, de ce cours d'éthique musulmane aux élèves de seconde, qu'il y a lieu de regarder comme reposant au moins partiellement sur ces commentaires, constitue un second manquement grave de l'établissement à son obligation légale de ne délivrer aucun enseignement contraire aux valeurs de la République et au respect tant de l'égalité des êtres humains que de l'égalité entre les femmes et les hommes, conformément aux articles L. 111-1 et L. 311-4 du code de l'éducation.

9. Si les requérants invoquent des vices qui affecteraient, selon eux, tant le bien-fondé que la régularité de la mesure de résiliation en litige, le maintien provisoire des relations contractuelles au-delà de la prise d'effet de cette mesure serait, dans les circonstances de l'espèce et compte tenu des manquements relevés, de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général qui s'attache à ce que les établissements d'enseignement, publics comme privés, fassent partager aux élèves les valeurs de la République et leur fassent acquérir, en particulier, le respect de la personne, de ses origines et de ses différences, et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

10. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée par le préfet du Nord et sur la condition tenant à l'existence d'une situation d'urgence, que les conclusions présentées par le comité social et économique d'Averroès et le syndicat des personnels de l'enseignement et de la formation privés de Lille au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

Sur les frais du litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'État, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme réclamée au titre des frais du litige par le comité social et économique d'Averroès et par le syndicat des personnels de l'enseignement et de la formation privés de Lille.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête du comité social et économique d'Averroès et du syndicat des personnels de l'enseignement et de la formation privés de Lille est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée au comité social et économique d'Averroès, au syndicat des personnels de l'enseignement et de la formation privés de Lille, et à la ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Une copie en sera adressée pour information au préfet du Nord.

Fait à Lille, le 12 février 2024.

Le juge des référés,

Le juge des référés,

Le juge des référés,

C.

V.

R.

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

Pour expédition conforme,
Le greffier,