

## NOTAS



# L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ CONFESSIONNEL DANS LE CONTEXTE FRANÇAIS DE SÉPARATION DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT

## PRIVATE DENOMINATIONAL TEACHING IN THE FRENCH CONTEXT OF SEPARATION OF CHURCH AND STATE

MÉLANIE TRÉDEZ LOPEZ  
*Université d'Artois*

[https://doi.org/10.55104/ADEE\\_00052](https://doi.org/10.55104/ADEE_00052)

Recibido: 21/12/2024

Aceptado: 07/01/2025

**Abstract:** This article intends to provide an overview of private confessional education in the French legal-political context, anchored in the principle of separation of Church and State. If the freedom to create private educational establishments with religious leanings and the right for each parent to choose for their children an education in accordance with their religious convictions are recognized today, contemporary French history bears witness to incessant legislative reversals since the Revolution until to the Fifth Republic currently in force, between prohibition, freedom and control of private confessional education.

**Keywords:** freedom of education, secularism, public service, private school, denominational education.

**Resumen:** Este artículo pretende ofrecer una visión general de la educación confesional privada en el contexto jurídico-político francés, anclada en el principio de separación de Iglesias y Estado. Si hoy día se reconoce la libertad de crear establecimientos educativos privados de tendencia religiosa y el derecho de cada padre a elegir para sus hijos una educación conforme a sus

convicciones religiosas, la historia francesa contemporánea es testigo de incesantes cambios legislativos desde la Revolución hasta la Vª República actualmente vigente, entre prohibición, libertad y control de la educación confesional privada.

**Palabras clave:** libertad de enseñanza, laicidad, servicio público, centro docente privado, enseñanza religiosa.

**Résumé:** Le présent article entend dresser un panorama de l'enseignement privé confessionnel dans le contexte juridico-politique français, ancré dans le principe de séparation des Églises et de l'État. Si la liberté de créer des établissements scolaires privés de tendance religieuse et le droit pour chaque parent de choisir pour ses enfants un enseignement conforme à ses convictions religieuses sont aujourd'hui reconnus, l'histoire française contemporaine témoigne de revirements législatifs incessants depuis la Révolution jusqu'à la V<sup>e</sup> République actuellement en vigueur, entre interdiction, liberté et contrôle de l'enseignement privé confessionnel.

**Mots clés:** liberté d'enseignement, laïcité, service public, établissement scolaire privé, enseignement confessionnel.

**SOMMAIRE:** 1. Introduction. 1.1 Approche quantitative. 1.2 Le paysage scolaire français contemporain. 2. La construction tourmentée de l'enseignement confessionnel privé de la Révolution à la loi Debré (1789-1959). 2.1 La consécration de la liberté d'enseignement dans le contexte révolutionnaire: entre instruction publique et établissements « particuliers » sous la monarchie constitutionnelle et la Première République (1789-1804). 2.2 La régulation de l'instruction publique primaire sous la Monarchie de Juillet: la loi Guizot du 28 juin 1833. 2.3 L'avènement des écoles libres sous la II<sup>ème</sup> République: la loi Falloux du 15 mars 1850. 2.4 L'impact du mouvement de laïcisation de la III<sup>ème</sup> République sur l'enseignement privé confessionnel: de la loi Ferry du 28 mars 1882 à la loi de séparation des Églises et de l'État du 9 décembre 1905. 2.5 L'apaisement des relations entre l'État et l'enseignement privé confessionnel aux prémices de la V<sup>ème</sup> République: la loi Debré du 31 décembre 1959. 3. Un cadre juridique renouvelé sous la XV<sup>ème</sup> législature: la loi Gatel du 13 avril 2018 et la loi séparatisme du 24 août 2021. 3.1 Un contrôle renforcé des établissements hors contrat pour prévenir les dérives intégristes. 3.2 Un contrôle renforcé des établissements sous contrat. 4. Conclusion et perspectives.

## 1. INTRODUCTION

### 1.1 Approche quantitative

À la rentrée scolaire de septembre 2024, le ministère de l'Éducation nationale recensait près de 12 millions d'élèves scolarisés dans les 58 910 établissements d'enseignement publics et privés sous contrat d'association avec l'État, de niveaux primaire et secondaire<sup>1</sup>. Il faut remonter aux *Repères et références statistiques* de l'année 2021 pour mesurer avec précision les données relatives à l'enseignement privé sous contrat: 4687 écoles primaires accueillant 874 126 élèves, 1951 collèges accueillant 726 307 élèves et 1 581 lycées accueillant 485 618 élèves<sup>2</sup>. Ainsi, fort de près de 2,1 millions d'usagers, l'enseignement privé sous contrat représente environ 20% des effectifs des élèves et du parc d'établissements de l'Éducation nationale. Le contrat d'association oblige les établissements au respect des programmes, examens et diplômes officiels de l'Éducation nationale, tandis que l'État apporte une dotation financière annuelle aux établissements sous contrat au nom de leur contribution au service public de l'enseignement. En vertu de l'article L. 442-1 du code de l'éducation, tout établissement sous contrat est soumis au contrôle de l'État, qui veille à ce qu'il donne un « enseignement dans le respect total de la liberté de conscience » et accueille « tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances » tout en respectant « son caractère propre ».

Il convient de souligner que la quasi-totalité de l'offre d'enseignement privé sous contrat est proposée par des établissements confessionnels catholiques. En effet, 2 062 675 élèves sont accueillis dans 7220 établissements de niveau primaire et secondaire d'après les chiffres du secrétariat général de l'enseignement catholique<sup>3</sup>. Pour comparaison, alors que l'islam représente la deuxième religion de France en nombre de croyants, la dizaine d'établissements privés musulmans sous contrats (sur un total de 70 établissements scolaires musulmans en fonctionnement sur le territoire français), n'accueillaient que 1886 élèves à la rentrée 2023, selon la Fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM)<sup>4</sup>. Comme nous le verrons dans les développements à

---

<sup>1</sup> <https://www.education.gouv.fr/les-chiffres-cles-du-systeme-educatif-6515> [date de consultation: 01/09/2024].

<sup>2</sup> <https://www.education.gouv.fr/reperes-et-references-statistiques-2021-308228> [date de consultation: 01/09/2024].

<sup>3</sup> SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE L'ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE, *ECA*, hors-série, mars 2024, p. 1.

<sup>4</sup> <https://www.la-croix.com/france/l-enseignement-prive-musulman-demande-une-egalite-de-traitement-20241022> [date de consultation: 15/12/2024].

suivre, la possibilité de résiliation, par l'État, des contrats d'association, accentuée par l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, dite loi contre le séparatisme, a notamment visé les établissements privés musulmans, comme l'atteste le cas du lycée Averroes de Lille, qui s'est vu résilier son contrat par la préfecture du Nord en décembre 2023 pour manquement « aux principes fondamentaux de la République »<sup>5</sup>, ou comme en témoigne le cas du groupe scolaire Al-Kindi près de Lyon, sous menace de résiliation de son contrat à l'heure où s'achève cet article<sup>6</sup>.

À l'ensemble de ces éléments, il convient d'ajouter les données relatives à l'enseignement privé hors contrat d'association et de ce fait auto-financé. Revenant aux *Repères et références statistiques* du ministère de l'Éducation nationale, ce sont 1016 écoles primaires accueillant 51 015 élèves et 663 secondaires accueillant 28 794 élèves, soit un total de 1679 établissements et 79 809 élèves qui étaient recensés à la rentrée 2021<sup>7</sup>, ce qui est loin d'être marginal. Parmi ces établissements, on dénombre des écoles aux méthodes pédagogiques alternatives et actives<sup>8</sup> de type Montessori ou Freinet, des établissements adaptés aux enfants dits à haut potentiel intellectuel, des écoles bilingues ainsi qu'une minorité d'établissements confessionnels catholiques, musulmans et juifs.

## 1.2 Le paysage scolaire français contemporain

Dans le paysage scolaire français, l'enseignement privé confessionnel relève ainsi de deux statuts: celui des établissements liés à l'État par un contrat<sup>9</sup> qui demeurent le cadre majoritaire, et celui des établissements dits hors contrat. Les premiers reçoivent application de la loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés, dite loi Debré, tandis que les seconds se soumettent à la loi Gatel du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat. Ces dispositions législatives qui seront présentées dans la deuxième partie, figurent au code de l'éducation.

<sup>5</sup> TA Lille, ord. réf., 12 fév. 2024, n°2406263.

<sup>6</sup> Soit au 19 déc. 2024.

<sup>7</sup> <https://www.education.gouv.fr/reperes-et-references-statistiques-2021-308228> [date de consultation: 01/09/2024].

<sup>8</sup> WAWRZYNIAK, Miguel, *Le boom des écoles alternatives*, Éres, Toulouse, 2018.

<sup>9</sup> POU CET, Brunot, *La liberté sous contrat. Une histoire de l'enseignement privé*, Fabert, Paris, 2010, POU CET, Bruno, *L'enseignement privé en France*, PUF, Paris, 2012.

Dans un État profondément laïc comme l'est la France, l'enseignement privé confessionnel n'a de cesse d'être source de polémiques et de dissensions entre défenseurs d'une séparation absolue des Églises et de l'État qui ne tolèrent aucunement que les pouvoirs publics apportent un soutien financier à quelque entreprise de tendance, quand bien même il s'agirait d'un établissement scolaire<sup>10</sup>; partisans d'une égalité des chances heurtée par l'existence même d'un enseignement à deux vitesses (public et gratuit Vs privé et payant); et défenseurs de la liberté idéologique et éducative des parents, qui aspirent à ce que leurs enfants reçoivent un enseignement confessionnel, alors que la laïcisation de l'enseignement par les lois Ferry a neutralisé les programmes scolaires (article 2 de la loi du 28 mars 1892 portant sur l'organisation de l'enseignement primaire). Soulignons que dans les établissements privés confessionnels l'enseignement religieux doit être facultatif comme en dispose l'article L. 141-3 du code de l'éducation. La liberté de conscience des élèves doit ainsi être totalement assurée, quel que soit le caractère de l'établissement.

Comme nous le verrons *infra*, l'histoire constitutionnelle et normative française révèle, depuis la Révolution, une scène scolaire marquée par des clivages permanents entre « triomphe de la laïcité »<sup>11</sup> et « reconquête cléricale »<sup>12</sup>. Ces clivages demeurent d'une actualité perpétuellement brûlante<sup>13</sup>. Depuis l'entrée dans la décennie 2020, l'opposition (ou même la simple distinction) public/privé sur la scène scolaire a été ravivée par plusieurs facteurs. En premier lieu, le drame qui a secoué la Nation française suite à l'assassinat du professeur Samuel Paty par un terroriste islamiste pour avoir montré à ses élèves les caricatures du Prophète Mahomed publiées dans Charly Hebdo (ces mêmes caricatures qui avaient été à l'origine de l'attentat contre la direction du journal en janvier 2015), a pointé du doigt un manque de liberté d'expression et de liberté pédagogique des enseignants du système public. L'assassinat du professeur Dominique Bernard, le 13 octobre 2023, par un ancien élève radicalisé, à ravivé la crainte des enseignants et des élèves au regard des risques encourus en s'exprimant librement dans le cadre scolaire. Par ailleurs, l'entrée en vigueur de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a également eu une incidence sur le choix pouvant être opéré par les parents au regard de la scolarisation de leurs enfants dans le public ou le privé,

---

<sup>10</sup> <https://www.sudeducation.org/tracts/journee-de-la-laicite-defendons-une-ecole-laique-publique-emancipatrice-et-ouverte-a-tou-tes/> [date de consultation: 15/12/2024].

<sup>11</sup> CORNEC, Jean, *Laïcité*, Sudel, Paris, 1965, p. 461.

<sup>12</sup> CORNEC, Jean, *Laïcité*, *op. cit.*, p. 127

<sup>13</sup> VISSE, Jean-Paul, *La question scolaire: 1975-1984*, Presses universitaires du Septentrion, Lille, 1995.

notamment en interdisant l'enseignement à domicile, ce qui a eu pour effet d'augmenter le nombre d'inscriptions dans les établissements privés. On relèvera dans un troisième temps l'influence d'un rapport parlementaire du 2 avril 2024, ayant relancé le débat politique sur le modèle français de gestion de l'enseignement privé sous contrat et appelant à faire cesser le financement étatique d'établissements suspectés de dérives conservatrices ou intégristes. Ce rapport s'est inscrit dans le sillage d'une affaire fortement médiatisée, concernant un établissement privé catholique sous contrat, le très élitiste lycée parisien Stanislas, s'étant vu suspendre ses financements publics de l'ordre de 1,3 millions d'euros annuels pour des comportements et propos sexistes et homophobes imputés aux enseignants et à la direction et pour l'obligation faite aux élèves de suivre les cours de catéchèse<sup>14</sup> qui devrait, conformément à la loi en vigueur, être facultatifs.

## 2. LA CONSTRUCTION TOURMENTÉE DE L'ENSEIGNEMENT CONFESSIONNEL PRIVÉ DE LA RÉVOLUTION À LA LOI DEBRÉ (1789-1959)

### 2.1 La consécration de la liberté d'enseignement dans le contexte révolutionnaire: entre instruction publique et établissements « particuliers » sous la monarchie constitutionnelle et la Première République (1789-1804)

La période révolutionnaire (1789-1799) est fortement imprégnée de l'esprit de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) adoptée le 26 août 1789. Les idéaux de liberté et d'égalité, exprimés dans l'article 1<sup>er</sup> de la DDHC qui déclare que « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits » et que « Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune », ont rapidement fait écho en matière d'instruction. La Constitution du 3 septembre 1791 consacre ainsi la création d'une « Instruction publique commune à tous les citoyens, gratuite » (Titre premier). Appliquée à peine une année, cette Constitution qui avait institué la monarchie constitutionnelle, conduisant Louis XVI à prêter serment d'allégeance à la souveraineté de la Nation, dispose d'une force symbolique dans la mesure où elle est la première Constitution française écrite.

---

<sup>14</sup> [https://www.lemonde.fr/societe/article/2024/12/02/la-ville-de-paris-retablit-sa-subsidiation-a-l-etablissement-privé-stanislas\\_6426309\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2024/12/02/la-ville-de-paris-retablit-sa-subsidiation-a-l-etablissement-privé-stanislas_6426309_3224.html) [date de consultation: 15/12/2024].

C'est dans la continuité de la Constitution de la Première République du 24 juin 1793 (jamais appliquée) qu'est adopté le premier texte législatif relatif à l'instruction de la période révolutionnaire. Après que l'article 22 du texte constitutionnel ait consacré l'instruction comme « le besoin de tous », sans faire uniquement référence à l'« instruction publique » comme l'avait fait la précédente Constitution, un décret du 15 décembre 1793, dit Décret Bouquier, reconnaît l'enseignement libre (article premier). Il faut attendre la Constitution du 22 août 1795 (toujours sous le régime de la Première République), instituant le régime du Directoire, pour que soit reconnue explicitement la liberté d'enseignement privé: « Les citoyens ont le droit de former des établissements particuliers d'éducation et d'instruction » (article 300).

La Constitution du 13 décembre 1799, instituant le Consulat comme mode de gouvernance de la Première République, hisse Napoléon Bonaparte au sommet de l'État comme Premier consul. À ce titre, il promulgue la loi générale sur l'« instruction publique » du 1<sup>er</sup> mai 1802. Cette loi prévoit que l'instruction puisse être donnée dans des écoles primaires ou secondaires « établies par les communes » (établissements publics) ou « tenues par des maîtres particuliers » (établissements privés), consacrant ainsi une nette distinction entre deux types d'établissements scolaires, selon l'origine de leur création.

Il faut ensuite attendre la Restauration monarchique de 1830 pour qu'une nouvelle grande loi soit adoptée en matière éducative.

## **2.2 La régulation de l'instruction publique primaire sous la Monarchie de Juillet: la loi Guizot du 28 juin 1833**

Sous la monarchie constitutionnelle de Louis Philippe –ou Monarchie de Juillet– (1830-1848), la loi portée par le ministre de l'Instruction publique François Guizot reprend l'ouvrage de construction du système scolaire, suspendu pendant plusieurs décennies, répondant ainsi à l'objectif constitutionnel fixé par l'article 69 de la Charte du 14 août 1830 qui avait annoncé qu'il serait pourvu par la loi à la régulation de l'« instruction publique » et de la « liberté de l'enseignement ».

La loi Guizot sur l'instruction primaire, adoptée le 28 juin 1833 s'attache tout d'abord à dessiner un socle d'enseignement obligatoire: « L'enseignement comprend nécessairement l'instruction morale et religieuse, la lecture, l'écriture, les éléments de la langue française et du calcul, le système légal des poids et mesures » (article premier). On soulignera la place de premier choix réservée à l'enseignement moral et religieux, tout en précisant que « Le vœu des pères

de famille sera toujours consulté et suivi en ce qui concerne la participation de leurs enfants à l'instruction religieuse » selon l'article 2.

La loi Guizot s'attache par ailleurs à réguler les professions d'instituteur et de directeur des établissements scolaires publics de niveau primaire, accessibles à « Tout individu âgé de dix-huit ans accomplis (...) sans autres conditions que de présenter préalablement au maire de la commune où il voudra tenir école 1° Un brevet de capacité obtenu, après examen... 2° Un certificat constatant que l'impétrant est digne, par sa moralité, de se livrer à l'enseignement » (article 4).

On notera que la loi Guizot ne s'applique qu'à l'instruction des garçons (entre 7 et 12 ans) et aux seuls établissements d'enseignement primaire. Il faut attendre l'adoption de l'ordonnance Pelet des 22 et 23 juin 1836 pour que l'instruction des filles soit régulée (une école primaire pour filles par commune) et la II<sup>ème</sup> République pour que la régulation de l'instruction publique s'étende au secondaire.

### **2.3 L'avènement des écoles libres sous la II<sup>ème</sup> République: la loi Falloux du 15 mars 1850**

La loi du 15 mars 1850 relative à l'enseignement, dite loi Falloux, du nom du ministre de l'Instruction publique et des cultes, constitue un tournant fondamental dans la construction du système scolaire français<sup>15</sup>. Cette loi vient à la fois organiser l'enseignement de niveau secondaire (après 13 ans) et consacrer une place de choix à l'enseignement confessionnel, qui avait été ignoré par la loi Guizot. Le ministère de l'Instruction publique est d'ailleurs également en charge de l'organisation des cultes.

La loi Falloux marque un tournant dans l'histoire de l'enseignement en France en distinguant l'enseignement public géré par les communes, les départements et l'État, de l'enseignement privé, dit « libre », géré par des personnes physiques, des associations ou des congrégations religieuses (article 17). Il s'agit là d'une véritable victoire pour l'Église catholique qui dispose dès lors du droit de créer des établissements scolaires. Lors des débats parlementaires ayant marqué le processus de discussion de la loi, le libéral Adolphe Thiers aurait déclaré que face aux instituteurs de la République, « cinq mille socialistes et communistes », un seul remède était possible pour sauvegarder l'ordre:

---

<sup>15</sup> COGNROT, Georges, *La question scolaire en 1848 et la loi Falloux: de l'enthousiasme à la conscience enchaînée*, Hier et Aujourd'hui, Paris, 1948.

« confier à l'Église l'instruction primaire entièrement et sans réserve »<sup>16</sup>. Sans supprimer l'enseignement public, la loi Falloux confessionnalise fortement l'enseignement, notamment en faisant participer des ministres de différents cultes (évêque, pasteur, curé, rabbin) au conseil académique chargé de recruter les instituteurs (article 10) et en instituant un conseil supérieur de l'instruction comptant en son sein quatre archevêques et évêques, deux pasteurs et un rabbin, siégeant aux côtés de personnalités politiques (ministres), de représentants du pouvoir judiciaire (conseillers d'État et conseillers à la Cour de Cassation) et d'universitaires (article 1<sup>er</sup>). De plus, la loi Falloux prévoit que les établissements privés puissent recevoir des subventions des communes, des départements ou de l'État dans la limite d'un dixième du montant annuel des dépenses desdits établissements (article 69). Ce dernier point, sera l'un des plus critiqués par le mouvement de laïcisation de la société sous la III<sup>ème</sup> République.

#### **2.4 L'impact du mouvement de laïcisation de la III<sup>ème</sup> République sur l'enseignement privé confessionnel: de la loi Ferry du 28 mars 1882 à la loi de séparation des Églises et de l'État du 9 décembre 1905**

Si la Révolution s'était accompagnée de quelques mesures de laïcisation (bien que le mot ne soit alors pas d'usage) telles que la création de registres municipaux fonctionnant parallèlement aux registres paroissiaux (1792), c'est la III<sup>ème</sup> République qui constitue le tournant majeur de laïcisation des services publics: laïcisation du service public hospitalier et de son personnel entre 1878 et 1908, laïcisation de la justice avec la suppression du serment des jurés devant Dieu et le retrait des crucifix des tribunaux dans les années 1880, laïcisation de l'activité parlementaire avec la suppression des prières publiques en ouverture des sessions en 1884, ou encore laïcisation des funérailles en 1887. Dans ce contexte préfigurant la séparation des Églises et de l'État, la loi Ferry sur l'enseignement primaire obligatoire (de 6 à 13 ans) adoptée le 28 mars 1882, procède à la laïcisation des programmes scolaires<sup>17</sup>. Son article 1<sup>er</sup> dresse la liste des matières relevant du programme de l'enseignement primaire en excluant la religion (ainsi que la morale), précédemment érigée au rang des matières obligatoires par la loi Guizot. La loi Ferry renvoie à la responsabilité et à la liberté des parents de faire donner à leurs enfants une instruction religieuse hors des établissements scolaires publics. À cette fin, l'article 2 de la loi prévoit que

---

<sup>16</sup> CORNEC, Jean, *Laïcité, op. cit.*, p. 79.

<sup>17</sup> Une première loi dite Ferry du 16 juin 1881 avait établi la gratuité absolue de l'enseignement primaire dans les écoles publiques.

« Les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine, en outre du dimanche ». En ce même article, la loi reconnaît par ailleurs un caractère facultatif, pour les élèves, à l'enseignement religieux dispensé dans les écoles « libres ».

La loi Goblet poursuit l'ouvrage de laïcisation de l'enseignement public à travers son article 17, en en confiant à un personnel exclusivement laïque l'enseignement dans les écoles publiques. Dès lors les instituteurs congrégationnistes, tout comme les religieuses dans les écoles réservées aux filles, ne peuvent plus exercer que dans les établissements scolaires privés confessionnels. Or le législateur de la III<sup>ème</sup> République entend durcir les conditions d'exercice de ces établissements. Tout d'abord la loi Waldeck-Rousseau du 1<sup>er</sup> juin 1901, consacrant la liberté d'association, restreint considérablement la liberté d'enseignement en imposant aux associations religieuses de solliciter des autorisations d'exercice de la part de l'État, lesquelles leur sont généralement refusées. Puis la loi Combes du 7 juillet 1904 consacre la suppression de l'enseignement congréganiste. Enfin, la loi de séparation des Églises et de l'État, adoptée le 9 décembre 1905<sup>18</sup>, parachève le mouvement de laïcisation amorcé dès la fin des années 1870. Elle franchit un cap supplémentaire en abrogeant le système concordataire et des cultes reconnus (cultes protestants de l'Église réformée et de la confession d'Augsbourg et du culte juif) adopté sous le II<sup>nd</sup> Empire. Au regard de l'enseignement, la loi de séparation réitère les principes posés par la loi Ferry de 1882, en admettant que des cours de catéchisme puissent être dispensés dans l'enceinte des établissements scolaires en dehors des heures de cours, ouvrant ainsi la voie aux services d'aumônerie de l'enseignement public: « Conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 28 mars 1892, l'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants âgés de six à treize ans, inscrits dans les écoles publiques, qu'en dehors des heures de classe » (article 30). Et si la séparation des Églises et de l'État se veut avant tout financière, l'article 2 de la loi de séparation inscrit au budget de l'État le financement des aumôneries des établissements publics « tels que lycées, collèges, écoles ».

Bien que le régime de Vichy autorise de nouveau les congrégations à enseigner (loi du 3 septembre 1940 portant abrogation de la loi du 7 juillet 1904 et de l'article 14 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 concernant l'enseignement congrégationaliste et le contrat d'association), il faut attendre la V<sup>ème</sup> République pour

---

<sup>18</sup> V. LALOUETTE, Jacqueline, *La Séparation des Églises et de l'État (1789-1905)*, Le Seuil, Paris, 2005 ou MAYEUR, Jean-Marie, *La Séparation des Églises et de l'État*, L'Atelier, Paris, 2005.

que l'État affiche une volonté d'apaisement pérenne au regard de la liberté de l'enseignement privé.

## **2.5 L'apaisement des relations entre l'État et l'enseignement privé confessionnel aux prémices de la V<sup>ème</sup> République: la loi Debré du 31 décembre 1959**

La loi Debré « sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés » vient consacrer la liberté d'enseignement en garantissant aux établissements privés un soutien financier sous réserve de remplir un certain nombre de conditions<sup>19</sup>. L'objectif poursuivi par le premier ministre Michel Debré et le Président de la République Charles De Gaulle, initiateurs de cette loi, est de rassembler la société française autour d'un projet éducatif commun, au-delà du clivage privé/public, gauche/droite, défenseur de la séparation/promoteurs de la coopération entre les cultes et l'État. Partant de la liberté des parents d'inscrire leurs enfants dans le type d'établissements de leur choix et du constat des difficultés financières rencontrées par nombre d'établissements privés, la loi Debré entend faciliter la subvention publique des établissements privés, y compris de nature confessionnelle.

La loi Debré produit une nouvelle cartographie de l'enseignement privé de niveaux primaire et secondaire sur le territoire français en distinguant trois catégories d'établissements: les établissements privés sous contrat d'association (article 4), les établissements privés sous contrat simple (article 5) et les établissements privés hors contrat (article 2).

Le contrat d'association peut être établi sur demande de l'établissement si ce dernier répond à un besoin scolaire (notamment local). Il engage l'établissement à respecter les programmes de l'enseignement public tandis que l'État prend en charge les dépenses de fonctionnement dudit établissement (notamment la rétribution des enseignants) au même titre qu'il le fait pour un établissement public. Le régime de l'association s'avère donc très avantageux financièrement pour les établissements. La quasi-totalité des établissements catholiques s'est saisie de cette modalité de fonctionnement, ce qui a pu être

---

<sup>19</sup> V. VANDERMEERSH Edmond, *École: église et laïcité: la rencontre des deux France: souvenirs autour de la loi Debré, 1960-1970*, l'Harmattan, Paris, 2008, POU CET, Bruno, *L'État et l'enseignement privé: l'application de la loi Debré (1959)*, Presses universitaires de Rennes, 2011, et BELLENGIER, Ferdinand, *Les mutations de l'enseignement catholique français au XX<sup>e</sup> siècle: les effets de la loi Debré et du concile Vatican II*, L'Harmattan, Paris, 2019.

dénoncé par les défenseurs d'une laïcité restrictive, comme un financement indirect du culte contraire à la loi de séparation.

La voie du contrat simple, ouverte aux établissements du premier degré, est plus restrictive et moins avantageuse: ouverte aux établissements sur conditions de « durée de fonctionnement, qualification des maîtres, nombre d'élèves, salubrité des locaux scolaires » et entraînant un financement public à des fins de rémunération des maîtres agréés par l'État.

Les établissements privés sous contrat, qu'il s'agisse d'un contrat simple ou d'un contrat d'association, sont également soumis au contrôle de l'État tout en conservant leur caractère propre, notamment confessionnel. Ils doivent accueillir « tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyance » (article 1<sup>er</sup>). Enfin, les établissements hors contrat bénéficient d'une entière liberté pédagogique leur permettant de s'éloigner des programmes scolaires officiels et d'une entière liberté de fonctionnement sous réserve de l'ordre public et de la protection de la jeunesse.

À l'instar des lois d'instruction de la II<sup>ème</sup> République, les dispositions de la loi Debré demeurent en vigueur à ce jour, à travers le code de l'éducation auquel elles ont été intégrées par l'ordonnance n°2000-549 du 15 juin 2000<sup>20</sup>. Le cadre normatif de la liberté d'enseignement à toutefois connu une forme de renouvellement au début du XXI<sup>ème</sup> siècle sous l'influence de deux législations: la loi Gatel du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat et la loi du 24 août 2021 loi confortant le respect des principes de la République.

### 3. UN CADRE JURIDIQUE RENOUVELÉ SOUS LA XV<sup>ÈME</sup> LÉGISLATURE<sup>21</sup>: LA LOI GATEL DU 13 AVRIL 2018 ET LA LOI SÉPARATISME DU 24 AOÛT 2021

#### 3.1 Un contrôle renforcé des établissements hors contrat pour prévenir les dérives intégristes

Partant du constat d'une part, de l'augmentation du nombre d'ouvertures d'établissements privés hors contrat (93 écoles créées en 2016, contre 31 en

---

<sup>20</sup> LALOUE, Jacqueline, *L'évolution de l'école catholique en France après la loi Debré et la déclaration Gravissimum educationis momentum*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2011.

<sup>21</sup> Du 27 juin 2017 au 21 juin 2022.

2011<sup>22</sup>) et d'autre par de l'existence « d'inquiétantes dérives » et notamment de radicalisation religieuse au sein de ces établissements, la loi Gatel (en référence à Françoise Gatel, sénatrice vice-présidente de l'Union des Démocrates et Indépendants –UDI– à l'origine de la loi) a entendu renforcer le contrôle étatique au regard de ces établissements. Substituer le régime de l'autorisation préalable d'ouverture à celui de la déclaration préalable en vigueur aurait pu constituer une nouvelle voie de contrôle préventif mais le Conseil Constitutionnel avait déjà eu l'occasion de s'opposer à cette possibilité dans une décision du 26 janvier 2017, estimant qu'un tel régime d'autorisation constituerait une atteinte disproportionnée à la liberté d'enseignement<sup>23</sup>.

Si la loi Gatel est en apparence très succincte, comptant à peine quatre articles, elle opère un changement considérable au regard du régime d'ouverture des établissements privés hors contrat et au regard du contrôle ponctuel de leur fonctionnement.

Au regard de la procédure d'ouverture, bien que la simple déclaration soit maintenue, la loi renforce le contrôle exercé par le maire, le préfet de département et le procureur de la République en tant qu'autorités garantes de l'ordre public (pour les deux premières) ou de la protection de l'enfance et de la jeunesse (pour la troisième), en leur reconnaissant un droit d'opposition à l'ouverture porté de deux à trois mois. Ce droit d'opposition peut porter sur la personne qui ouvre l'établissement, la personne qui doit le diriger ou le projet d'établissement (article 1<sup>er</sup>). Dans le cas où le droit d'opposition est exercé par l'une des trois autorités habilitées, le fait de passer outre cette opposition est passible de 15 000 € d'amende et de la peine complémentaire d'interdiction d'ouvrir et de diriger un établissement scolaire ainsi que d'y enseigner, à titre provisoire ou définitif. Par ailleurs, si un établissement ouvre en dépit d'une opposition, l'inspection académique peut mettre les parents d'élèves en demeure de scolariser leurs enfants dans un autre établissement.

La loi Gatel a par ailleurs instauré un contrôle annuel des établissements hors contrat (article 2) qui doivent communiquer au représentant de l'État « les noms et les titres des personnes exerçant des fonctions d'enseignement » et préciser les nationalités de ces dernières. La comptabilité et notamment l'origine des ressources de l'établissement, mais également la conformité des enseignements aux bonnes mœurs et aux lois de la République, ainsi que l'obligation scolaire sont également objet de contrôle. Les services de l'Éducation nationale sont tenues de prévenir le préfet et le procureur de la République dans

---

<sup>22</sup> Exposé des motifs de la proposition de loi Gatel.

<sup>23</sup> CC, n.º 2016-745 DC du 26 janv. 2017.

le cas où l'enseignement dispensé serait attentatoire au maintien de l'ordre public ou contraire aux lois.

Deux ans après l'entrée en vigueur de la loi, l'UDI se félicitait de son efficacité et renvoyait aux « 50 écoles suspicieuses » empêchées d'ouverture et aux 335 inspections ayant conduit pour 70 d'entre elles à des mises en demeure pour manquements graves aux normes en vigueur<sup>24</sup>.

À son tour la loi du 24 août 2021 renforçant les principes républicains (loi séparatisme) est venue d'une certaine manière accroître le contrôle étatique sur les établissements scolaires hors contrat en les invitant à signer une charte des valeurs et principes républicains (article 56) par laquelle ils s'engagent à promouvoir les valeurs de la République, le pluralisme, la liberté de conscience, l'égalité des hommes et des femmes ou encore le respect des origines, genres et orientations sexuelles de tous les individus. Mais la loi séparatisme a surtout durci les conditions d'exercice des établissements sous contrat.

### 3.2 Un contrôle renforcé des établissements sous contrat

#### 3.2.1 *Un contrôle du respect des programmes officiels préalable à la conclusion du contrat*

En vertu de l'article 57 de la loi séparatisme: « 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 ». En découle, pour l'État, un droit de vérification des programmes de l'établissement en amont de la signature du contrat. Il demeure constant que les programmes de l'Éducation nationale doivent être respectés au regard des matières mais également de la gradation et de l'organisation des apprentissages (l'enseignement primaire doit ainsi être organisé en cinq années tandis que le secondaire doit être organisé en 4 années et déboucher sur l'examen officiel du brevet des collèges).

Au-delà du programme officiel imposé par l'Éducation nationale, les établissements prétendant à la signature d'un contrat avec l'État, conservent l'entière liberté de proposer aux élèves des enseignements complémentaires comme c'est le cas des cours de religion. Il est bien sûr fait obstacle à ce que les établissements privés proposent des enseignements dont le contenu serait contraire

---

<sup>24</sup> <https://www.parti-udi.fr/ecoles-radicalisees-la-loi-gatel-fait-deja-effet/> [date de consultation: 01/09/2024].

à la morale publique et/ou à la loi (contenu négationniste ou incitant à la discrimination, la haine et la violence). De toute évidence l'existence de tels contenus n'apparaît pas dans le contrôle opéré en amont en vue de la conclusion du contrat mais lors des contrôles réalisés *a posteriori* par l'État.

### *3.2.2 Des contrôles portant sur le contenu des enseignements en cours de contrat*

La loi séparatisme semble avoir facilité, en pratique, le cadre des inspections pesant sur les établissements scolaires sous contrat qui était déjà inscrit à l'article L. 442-1 du code de l'éducation en vertu duquel « l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État ». Ce contrôle revêt plusieurs finalités. La première est de nature administrative puisqu'il vise à vérifier que « le directeur et les enseignants disposent des diplômes requis et que sont respectées les dispositions juridiques relatives à l'ordre public, la prévention sanitaire et sociale et à la protection de l'enfance et de la jeunesse ». La seconde est d'ordre à la fois pédagogique et juridique puisqu'elle vise à s'assurer « que l'enseignement se conforme aux droits garantis par les traités et par la Constitution »<sup>25</sup>. En pratique, quand bien même le caractère confessionnel de l'établissement serait affiché, les autorités veillent à ce que les cours de culture religieuse ne s'apparentent pas à des cours de catéchèse.

De tels contrôles peuvent conduire à la suspension du financement public jusqu'à mise en conformité ou, dans les cas les plus graves à la révocation unilatérale du contrat par l'État et donc à la suppression définitive du financement public. L'année 2024 nous offre plusieurs exemples en ce sens.

Au regard de la suspension du financement public à un établissement sous contrat, évoquons l'affaire de l'établissement privé catholique Stanislas (Paris) qui avait fait l'objet d'une enquête administrative au printemps 2023 suite à la révélation de pratiques pédagogiques préoccupantes par le journal Mediapart : pratique de la non-mixité dans les classes, propos homophobes, propos anti-IVG, élèves contraints de se confesser régulièrement ou encore brutalité et sexisme<sup>26</sup>. Dans un communiqué de presse en date du 17 janvier 2024, la ville de Paris avait annoncé la suspension de son financement pour l'année 2024,

---

<sup>25</sup> <https://www.education.gouv.fr/les-etablissements-d-enseignement-scolaire-privés-2942> [date de consultation: 01/09/2024].

<sup>26</sup> [https://www.lemonde.fr/societe/article/2024/01/17/au-college-stanislas-l-inspection-generale-releve-notamment-de-la-brutalite-et-du-sexisme\\_6211300\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2024/01/17/au-college-stanislas-l-inspection-generale-releve-notamment-de-la-brutalite-et-du-sexisme_6211300_3224.html) (date de consultation: 01/09/2024).

d'un montant de 1,3 million d'euros (correspondant au financement dû pour les près de 1800 élèves) dans l'attente de clarifications de la part de l'État, suite à l'enquête de l'Inspection générale de l'Éducation nationale<sup>27</sup>. Au terme de l'année civile 2024, après avoir reçu des gages du directeur de l'établissement (« absence de mentions des convictions religieuses dans le dossier d'inscription, distinction claire entre les heures de catéchisme et les autres, respect des programmes d'éducation à la sexualité »<sup>28</sup>), la mairie de Paris a rétabli et versé sa subvention.

Le cas de l'ensemble scolaire Averroès (Lille) illustre quant à lui un cas de résiliation unilatérale par l'État d'un contrat d'association. Il convient en premier lieu de préciser que c'est en 2003 que l'établissement a vu le jour et a fonctionné dix ans durant hors contrat malgré plusieurs tentatives de conclusion émanant de l'établissement. L'Éducation nationale a finalement accédé à la demande de contrat et celui-ci a été signé le 13 juin 2008 par Amar Lasfar, alors recteur de mosquée et président de l'association Averroès, gestionnaire de l'établissement. La conclusion du contrat avait permis de réduire les financements étrangers qui étaient particulièrement décriés comme vecteurs de dérives intégristes au sein de l'établissement. Pour autant des suspicions quant au contenu d'enseignements non conformes aux lois de la République à destination des 800 élèves inscrits n'ont pas cessé avec la conclusion du contrat et par une décision du 7 décembre 2023, le préfet du Nord a acté de la résiliation de ce contrat à la fin de l'année scolaire 2023/2024. Les parents délégués, le syndicat représentants les personnels de l'établissement ainsi que l'association Averroès ont alors saisi la justice administrative de recours visant à obtenir l'annulation (et dans l'attente la suspension) de cette décision. Dans l'attente que les juges statuent sur la demande d'annulation au fond (en cours), le tribunal administratif a rendu trois ordonnances en référé le 12 février 2024 par lesquelles il a refusé de suspendre la décision du préfet, estimant que l'association Averroès avait violé les obligations découlantes d'un contrat avec l'État, d'une part en se soustrayant à deux reprises à un contrôle de l'Éducation nationale portant sur la conformité des fonds documentaires et du programme scolaire avec les lois et valeurs de la République et, d'autre part, en considérant établi que les cours d'éthique musulmane entraient en contradiction avec les valeurs de la République « notamment sur l'égalité entre les hommes et les femmes, l'application de la peine de mort en cas d'apostasie et la supériorité des lois divines sur toute

---

<sup>27</sup> <https://cdn.paris.fr/presse/2024/01/17/e7fb52203140020fa107aa45344980d7.pdf> [date de consultation: 01/09/2024].

<sup>28</sup> [https://www.lemonde.fr/societe/article/2024/12/02/la-ville-de-paris-retablit-sa-subvention-a-l-etablissement-privé-stanislas\\_6426309\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2024/12/02/la-ville-de-paris-retablit-sa-subvention-a-l-etablissement-privé-stanislas_6426309_3224.html) [date de consultation: 15/12/2024].

autre considération »<sup>29</sup>. Cette solution a été réitérée par le tribunal administratif de Lille dans une ordonnance du 22 juillet 2024 rappelant que « la décision en litige est fondée sur plusieurs manquements pédagogiques, présentés comme justifiant, à eux seuls, la résiliation du contrat d'association, ainsi que sur trois autres manquements liés au fonctionnement de la structure »<sup>30</sup>. Cette nouvelle décision laisse peu de doute quant à la posture qui sera adoptée par le juge administratif saisi de l'affaire au fond.

Aujourd'hui un autre établissement privé musulman est sous le coup d'une résiliation du contrat le liant à l'État depuis 2012. Il s'agit de l'ensemble scolaire Al hindi (Lyon), fondé en 2007 et accueillant un peu plus de 600 élèves en primaire et secondaire. En l'absence de rapport d'inspection rendu public par les autorités, on ignore ce qui est précisément reproché à l'établissement mais dans un contexte succédant de près à la révocation du contrat avec le lycée Averroès, la fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM) dénonce un « acharnement systématique qui vise les établissements privés musulmans, soumis à des décisions disproportionnées et à des contrôles intensifiés, en comparaison avec d'autres réseaux d'enseignement privé »<sup>31</sup>. Dans le cas du groupe Al hindi comme dans celui du lycée Averroès, la résiliation du contrat entraînerait la fin des subventions publiques et des difficultés financières corrélatives. La rémunération de l'équipe enseignante serait notamment compromise. Le financement par des mécènes français ou des donateurs étrangers serait alors une alternative de fonctionnement que les pouvoirs publics cherchent pourtant à éviter.

### *3.2.3 Une nouvelle injonction pour les établissements scolaires sous contrat : le respect de la mixité scolaire*

Il découle de la liberté de créer un établissement privé le droit corollaire de choisir ses élèves selon ses propres critères. Les familles adhèrent aux valeurs et règlement de l'établissement de manière contractuelle et s'engagent à payer des frais de scolarité qui constituent une source non négligeable de financement. L'acquittement de ces frais fait de l'enseignement privé un enseigne-

<sup>29</sup> TA Lille, ord. ref. 12 fev. 2024, nos 2400227, 2400201 et 240026.

<sup>30</sup> TA Lille, ord. ref. 22 juil. 2024, n°2406263.

<sup>31</sup> <https://tribunedelyon.fr/education/decines-sous-contrat-avec-letat-letablissement-scolaire-musulman-prive-al-kindi-sur-la-sellette/> [date de consultation: 15/12/2024]. V. également <https://www.la-croix.com/religion/enseignement-prive-musulman-le-lycee-al-kindi-craint-la-resiliation-de-son-contrat-d-etat-20241203> [date de consultation: 15/12/2024].

ment payant par opposition à la gratuité de l'enseignement public consacrée par la loi Ferry de 1881. Le caractère confessionnel de la quasi totalité des établissements scolaires privés sous contrat associé à l'obligation de contribution financière des familles tend à cloisonner strictement enseignement privé et public au regard des catégories sociales dont sont issus les élèves fréquentant respectivement chacun des deux systèmes. L'homogénéité sociale s'impose en effet en règle dans les faits au sein des établissements privés. La loi séparatisme a entendu réduire la fracture sociale entre public et privé en faisant désormais obligation aux établissements scolaires privés sous contrat de s'engager « à l'amélioration de la mixité sociale » en leur sein, au même titre que les établissements publics (article 58). Si des quotas d'élèves boursiers, issus de catégories socio-professionnelles, ou de zones de résidence prioritaires précises n'ont pas été imposées par la loi au delà d'un simple recensement statistique annuel des données sociales des élèves, les attentes d'une partie du monde politique s'élèvent en ce sens.

#### 4. CONCLUSION ET PERSPECTIVES

En avril 2023, le sénateur communiste des Hauts-de-Seine Pierre Ouzoulias déposait une proposition de loi pour moduler les dotations aux établissements privés sous contrat en fonction de leur mixité sociale, dénonçant une « ségrégation sociale » pouvant être mesurée par les indices de position sociale (IPS) des établissements scolaires: « parmi les 10% de collèges à l'IPS le plus faible, on ne compte que 23 établissements privés sous contrat, soit 3,3% de ces 696 collèges. À l'inverse, parmi les 10% de collèges à l'IPS le plus important, on dénombre 424 établissements privés sur ces 696 collèges, soit 60,9% d'entre eux. Ce ratio s'élève à 81% pour les 100 collèges aux plus hauts IPS et à 90% pour les 10 premiers »<sup>32</sup>.

Cette proposition de loi n'a pas dépassé le stade de la première lecture devant le Sénat. Il en a été de même pour une autre proposition de loi, également d'origine sénatoriale, « visant à assurer la mixité sociale et scolaire dans les établissements d'enseignement publics et privés sous contrat du premier et du second degrés et à garantir davantage de transparence dans les procédures d'affectation et de financement des établissements privés sous contrat »<sup>33</sup>. Et

---

<sup>32</sup> Proposition de loi n° 493 (2022-2023) de M. Pierre OUZOULIAS et plusieurs de ses collègues, déposée au Sénat le 3 avril 2023.

<sup>33</sup> Proposition de loi n°471 (2023-2024) de Mme Colombe BROSSEL et plusieurs de ses collègues, déposée au Sénat le 27 mars 2024.

c'est aujourd'hui une nouvelle proposition de loi « visant à la refondation du modèle de financement public des établissements privés sous contrat afin de garantir la mixité sociale en leur sein », portée quant à elle par des députés, qui entre dans l'arène parlementaire en vue d'inscrire au code de l'éducation nationale le principe d'une modulation à la baisse des financements alloués par l'État et les collectivités territoriales aux établissements scolaires privés sous contrat ne contribuant pas à la mixité sociale dans l'enseignement scolaire<sup>34</sup>.

Cette nouvelle tentative de légiférer dans le sens d'une possible restriction des financements publics alloués à l'enseignement privé sous contrat, qui rappelons-le, est essentiellement confessionnel, tend à remettre en cause, d'une certaine façon la liberté d'enseignement, contraignant les établissements à recruter plutôt qu'inscrire et accueillir des élèves. Le contexte politique français, marqué depuis l'été 2024 par une dissolution de l'Assemblée nationale suivie d'un remaniement ministériel puis de son renversement en décembre 2024, ne laisse pas, pour l'heure entrevoir l'issue qui sera réservée à cette dernière proposition de loi visant la mixité sociale dans les établissements privés, ni même, au-delà au fragile dualisme scolaire hérité de l'histoire française contemporaine.

---

<sup>34</sup> Proposition de loi n° 418 (2024) de M. Paul VANNIER et alt., déposée à l'Assemblée nationale le mardi 15 oct. 2024.

