

N° 320 *rect.*

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 février 2023

PROPOSITION DE LOI

pour une école de la liberté, de l'égalité des chances et de la laïcité,

PRÉSENTÉE

Par MM. Max BRISSON, Bruno RETAILLEAU, Mmes Céline BOULAY-ESPÉRONNIER, Jacqueline EUSTACHE-BRINIO, Pascale GRUNY, M. Jean-François RAPIN, Mme Catherine DEROCHE, MM. Marc-Philippe DAUBRESSE, Alain JOYANDET, Édouard COURTIAL, Mme Dominique ESTROSI SASSONE, MM. Philippe MOUILLER, Jacques GROSERRIN, Stéphane PIEDNOIR, Michel SAVIN, Mme Anne VENTALON, M. Olivier PACCAUD, Mmes Toine BOURRAT, Laurence GARNIER, Else JOSEPH, M. Damien REGNARD, Mmes Christine LAVARDE, Muriel JOURDA, M. Serge BABARY, Mmes Isabelle RAIMOND-PAVERO, Agnès CANAYER, MM. Jean SOL, Laurent SOMON, Laurent BURGOA, Christian KLINGER, Gilbert BOUCHET, François CALVET, Jérôme BASCHER, Alain HOUPERT, Mme Kristina PLUCHET, M. Marc LAMÉNIE, Mmes Laurence MULLER-BRONN, Vivette LOPEZ, M. Jean-Noël CARDOUX, Mmes Claudine THOMAS, Florence LASSARADE, Françoise DUMONT, MM. Bernard FOURNIER, Cédric PERRIN, Olivier RIETMANN, Gilbert FAVREAU, Philippe PAUL, Yves BOULOUX, Mme Corinne IMBERT, M. Étienne BLANC, Mmes Marta de CIDRAC, Valérie BOYER, Catherine BELRHITI, M. Christophe-André FRASSA, Mmes Brigitte MICOULEAU, Frédérique PUISSAT, M. Bruno BELIN, Mme Sabine DREXLER, MM. Pascal ALLIZARD, Vincent SEGOUIN, Thierry MEIGNEN, Antoine LEFÈVRE, Daniel LAURENT, Pierre CHARON, Mme Christine BONFANTI-DOSSAT, MM. Jean-Marc BOYER, Hugues SAURY, Mme Nadine BELLUROT, MM. Dominique de LEGGE, Henri LEROY, Alain CHATILLON, Arnaud BAZIN, René-Paul SAVARY, Mmes Catherine DI FOLCO, Chantal DESEYNE, MM. Bruno SIDO, Daniel GREMILLET, Louis-Jean de NICOLAÏ, Philippe TABAROT, Pierre CUYPERS, Mmes Alexandra BORCHIO FONTIMP, Béatrice GOSSELIN, Joëlle GARRIAUD-MAYLAM et Martine BERTHET,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans son rapport du 14 décembre 2021 intitulé *Une école plus efficacement organisée au service des élèves*, la Cour des comptes établit un constat implacable: « *la performance globale du système éducatif français, appréciée par les évaluations internationales, reste médiocre malgré l'importance des moyens mobilisés* ».

De même, le 22 décembre 2022, le ministre de l'Éducation nationale dans sa tribune « Pourquoi nous devons réformer l'école » indique : « *Les constats sont durs. [...] Un Français sur deux ne fait pas confiance à l'institution scolaire, bien que les trois quarts d'entre eux fassent confiance aux professeurs.* »

Le constat de crise de l'école ne fait plus débat. Perte de confiance des familles et des élèves, malaise des personnels de l'Éducation nationale, crise d'attractivité du métier d'enseignant, atteintes quotidiennes à la laïcité pourtant pilier de la République, sont autant de manifestations d'une institution affaiblit qui peine à trouver un nouveau souffle.

La Cour des comptes relève que « *les systèmes scolaires les plus performants sont ceux qui donnent le plus de place à chaque établissement, fédérant à ce niveau la communauté éducative autour d'un projet commun qui encourage les enseignants à être novateurs et à améliorer leur performance et celles de leurs collègues* ». Or, seules 10% des décisions éducatives sont prises au niveau des établissements, alors même que collèges et lycées sont dotés d'un conseil d'administration qui délibère et vote un budget chaque année. Ce chiffre descend à 2% concernant les décisions prises en autonomie totale.

Et pour cause, toutes les réformes de notre système éducatif, entreprises depuis 60 ans, n'ont eu pour objectif que d'aménager un système vertical, uniforme et oublieux des particularités des établissements alors qu'aucune école, aucun collège, aucun lycée ne se ressemblent.

Il apparaît désormais à l'aune des diagnostics posés sur une institution scolaire en grandes difficultés que l'autonomie doit s'imposer

comme l'antidote aux maux de l'école. Donner une plus grande liberté aux écoles, aux directeurs et aux professeurs est incontournable pour promouvoir le mérite et l'égalité des chances.

Ainsi, s'inspirant de la réforme d'ampleur du système éducatif britannique engagée à partir de 2010, visant à favoriser l'autonomie des établissements, cette proposition de loi prévoit, dans le cadre des expérimentations de l'article 37-1 de la Constitution, de poser les fondements de la création d'un modèle d'organisation des écoles publiques entièrement nouveau: les établissements publics autonomes d'éducation. (Article premier)

Ces établissements publics autonomes d'éducation, avec les collectivités territoriales volontaires et les recteurs auront la possibilité de passer un contrat portant notamment sur l'organisation pédagogique et les dispositifs d'accompagnement des élèves, l'affectation des personnels, l'allocation et l'utilisation de moyens budgétaires et enfin le recrutement des élèves.

Dans cette démarche, elle confère également une autorité hiérarchique aux directeurs des écoles maternelles et élémentaires (article 2). Cette proposition met en place des contrats de mission (article 3) pour les enseignants afin de donner plus de souplesse dans leurs affectations et de permettre aux établissements de répondre à des besoins qui leur sont spécifiques.

Ces enjeux organisationnels et pédagogiques ont un effet sur le niveau scolaire des élèves. Sa baisse corroborée par les résultats des classements internationaux (TIMSS, PIRLS, PISA) affaiblit la promesse républicaine d'élévation sociale par l'école. L'institution scolaire doit donc s'atteler plus vivement à améliorer l'égalité des chances.

Cette proposition de loi prévoit donc de séparer la formation des professeurs du second degré de celle de leurs collègues du premier degré afin de mieux préparer ces derniers aux apprentissages des savoirs fondamentaux (articles 4 et 5). Elle prévoit également que le Ministère de l'Éducation nationale crée un service public de soutien scolaire, assuré par la création d'une réserve éducative. Cette disposition permettrait d'élargir l'accès des élèves au soutien scolaire (articles 6 et 7).

De plus, l'égalité des chances passe aussi par les territoires. Aussi, il est prévu que les communes faisant partie d'une zone de revitalisation rurale bénéficient du dispositif REP- REP+. Pour les communes rurales n'appartenant pas à une unité urbaine ou situées dans une aire urbaine de moins de 5000 habitants, il est prévu que le conseil municipal puisse

donner son avis lorsqu'il est envisagé de fermer une classe et, en cas de vote défavorable de sa part, qu'un moratoire pour l'année suivante soit prononcé (articles 8 et 9).

La multiplication du nombre d'atteintes à la laïcité est également un signe de l'affaiblissement de l'école et des difficultés qu'elle rencontre pour transmettre les valeurs républicaines et faire grandir des citoyens.

Si le cadre posé par la loi de 2004 en application du principe de laïcité, sur le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, demeure pertinent, son application repose aujourd'hui en grande partie sur les enseignants et les chefs d'établissement, insuffisamment formés à ces sujets qui dépassent ceux de l'enseignement, souvent seuls face à ces défis.

Ce texte propose donc de réaffirmer avec force le principe de laïcité au sein de l'école. Pour ce faire, il prévoit d'étendre le cadre de la loi de 2004 en faisant appliquer la neutralité politique et religieuse aux accompagnateurs lors des sorties scolaires (article 10).

Enfin, la présente proposition de loi souhaite renforcer une culture commune fondée sur le respect et l'égalité. En conséquence, elle prévoit l'obligation du port d'une tenue vestimentaire d'établissement scolaire (article 11).

Cette obligation permettrait ainsi de renforcer le sentiment d'appartenance commune à un même établissement et à une même collectivité et de contribuer au respect de l'autorité en plaçant l'élève dans des dispositions d'esprit propices au suivi des enseignements.

En outre, elle évacuerait définitivement la question du port de signes ostensibles d'appartenance religieuse ou communautaire, assurant de fait une pleine application du principe de laïcité, tout en assurant une mission d'égalité et de mixité sociale en atténuant les différences entre les élèves.

Tel est l'objet de cette proposition de loi.

Proposition de loi pour une école de la liberté, de l'égalité des chances et de la laïcité

Article 1^{er}

- ① I. – À titre expérimental, pendant une durée de cinq ans à compter de la publication du décret mentionné au VI, les recteurs de région académique peuvent passer avec des écoles dotées de la personnalité morale, en application du IV, ou des établissements d'enseignement scolaire publics volontaires relevant du titre I^{er} ou du chapitre I^{er} du titre II du livre IV du code de l'éducation, ainsi qu'avec leur collectivité de rattachement lorsqu'elle souhaite y être partie, un contrat portant sur :
- ② 1° Le ressort de l'établissement ;
- ③ 2° L'affectation des personnels, y compris enseignants ;
- ④ 3° L'allocation et l'utilisation des moyens budgétaires ;
- ⑤ 4° L'organisation pédagogique ;
- ⑥ 5° Les dispositifs d'accompagnement des élèves.
- ⑦ Le contrat fixe notamment des objectifs pluriannuels en matière de réussite et de mixité scolaires. Chaque année, un dialogue de gestion entre les parties permet de vérifier l'atteinte des objectifs. Si nécessaire, les parties au contrat peuvent convenir d'avenants qui ne peuvent, sauf circonstances exceptionnelles dûment justifiées, remettre en cause l'équilibre général du contrat et, notamment, les objectifs pluriannuels en matière de réussite et de mixité scolaires.
- ⑧ Si les objectifs ne sont pas atteints durant deux années consécutives, le recteur peut, après avoir recueilli l'avis de l'établissement et, le cas échéant de la collectivité, résilier le contrat.
- ⑨ Le fait qu'une école ou qu'un établissement soit partie à un contrat mentionné au présent I ne fait pas obstacle à la possibilité de conduire en son sein des expérimentations pédagogiques dans les conditions prévues à l'article L. 314-2 du code de l'éducation. Le cas échéant, les stipulations de ce contrat qui portent sur un objet donnant lieu à une expérimentation en application du présent article sont soumises à une concertation préalable avec les représentants de la communauté éducative et les équipes pédagogiques de l'école ou de l'établissement.

- ⑩ Le projet de contrat et, le cas échéant, tout projet d'avenant sont soumis à l'avis de l'équipe pédagogique de l'école ou du conseil pédagogique de l'établissement ainsi que des représentants de la communauté éducative, qui disposent de trente jours pour formuler des observations.
- ⑪ II. – Les établissements parties à une convention mentionnée au I ne peuvent, dans une même région académique, excéder 10 % de l'ensemble des établissements ni rassembler plus de 20 % des élèves.
- ⑫ III. – Les contrats mentionnés au I du présent article peuvent, en tant que de besoin, déroger aux articles L. 421-3 à L. 421-5 et L. 421-11 à L. 421-16 du code de l'éducation.
- ⑬ Ils peuvent prévoir des modalités d'affectation des personnels dans les établissements parties qui dérogent aux lignes directrices de gestion fixées en application de l'article L. 413-3 du code général de la fonction publique.
- ⑭ IV. – Les écoles maternelles ou élémentaires participant à l'expérimentation doivent, préalablement à leur adhésion au contrat mentionné au I du présent article, obtenir le statut d'établissement public. La demande tendant à obtenir ce statut est formulée par le conseil de l'école. Le décret prévu au VI précise les conditions dans lesquelles est accordé ce statut ainsi que les conséquences qu'il emporte pour l'école, notamment sur ses droits, ses obligations et son organisation budgétaire et comptable.
- ⑮ V. – Au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation, un comité scientifique réalise l'évaluation de l'expérimentation afin de déterminer les conditions appropriées pour son éventuelle généralisation. Le rapport évalue notamment les effets de l'expérimentation sur la réussite des élèves et la mixité scolaire. Il est transmis au Parlement et au Gouvernement.
- ⑯ VI. – Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application du présent article, notamment les dispositions qui doivent obligatoirement figurer dans le contrat et les documents supports du dialogue de gestion.

Article 2

- ① L'article L. 411-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase est complétée par les mots : « qui sont placés sous son autorité » ;

- ③ 2° La cinquième phrase est ainsi modifiée :
- ④ a) Le mot : « fonctionnelle » est remplacé par les mots : « hiérarchique sur les maîtres » ;
- ⑤ b) Sont ajoutés les mots : « et, en lien avec l'inspecteur de l'éducation nationale, participe à leur évaluation ».

Article 3

- ① Le chapitre II du titre I^{er} du livre IX du code de l'éducation est complété par un article L. 912-5 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 912-5.* – Par dérogation aux articles L. 512-18 à L. 512-22 du code général de la fonction publique, l'affectation d'un enseignant peut procéder d'un engagement réciproque conclu avec l'autorité de l'État responsable en matière d'éducation pour une durée déterminée, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État. »

Article 4

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° L'intitulé du chapitre unique du titre II du livre IX, qui devient le chapitre I^{er}, est ainsi rédigé : « Dispositions générales » ;
- ③ 2° Le même titre II est complété par un chapitre II ainsi rédigé :
- ④ « *CHAPITRE II*
- ⑤ « *Les écoles supérieures du professorat des écoles*
- ⑥ « *Art. L. 922-1.* – Dans chaque région académique, est créé un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministre chargé de l'éducation, dénommé école supérieure du professorat des écoles.
- ⑦ « Cet établissement est administré par un conseil d'administration présidé par le recteur de région académique et dirigé par un directeur nommé par arrêté du ministre chargé de l'éducation. Le conseil d'administration comprend des représentants de l'État, des personnalités qualifiées, des représentants des collectivités territoriales ainsi que des représentants élus du personnel et des professeurs des écoles stagiaires. Il est assisté par un conseil pédagogique.

- ⑧ « Un décret en Conseil d'État fixe les attributions, les modalités d'organisation et de fonctionnement, ainsi que la composition du conseil d'administration de cet établissement.
- ⑨ « *Art. L. 922-2.* – Les écoles supérieures du professorat des écoles exercent les missions suivantes :
- ⑩ « 1° Elles organisent et assurent les actions de formation initiale des professeurs des écoles dans le cadre des orientations définies par l'État. Elles organisent des formations de préparation aux concours de recrutement de professeur des écoles. Elles peuvent à cette fin passer convention avec des établissements d'enseignement supérieur ;
- ⑪ « 2° Elles organisent des actions de formation continue des professeurs des écoles ;
- ⑫ « 3° Elles participent à des actions de coopération internationale.
- ⑬ « Dans le cadre de leurs missions, elles assurent le développement et la promotion de méthodes pédagogiques innovantes. Elles forment les professeurs des écoles stagiaires à la maîtrise des outils et ressources numériques, à leur usage pédagogique ainsi qu'à la connaissance et à la compréhension des enjeux liés à l'écosystème numérique et à la sobriété numérique.
- ⑭ « Elles préparent les professeurs des écoles stagiaires aux enjeux du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, à ceux de l'éducation aux médias et à l'information. Elles organisent des formations de sensibilisation à l'enseignement des faits religieux, à la prévention de la radicalisation, à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la lutte contre les discriminations, à la manipulation de l'information, à la lutte contre la diffusion de contenus haineux, au respect et à la protection de l'environnement ainsi qu'à la transition écologique, à la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers, dont les élèves en situation de handicap ou atteints de pathologies chroniques et les élèves à haut potentiel, ainsi que des formations à la prévention et à la résolution non violente des conflits. Elles préparent les professeurs des écoles stagiaires aux enjeux de l'entrée dans les apprentissages et à la prise en compte de la difficulté scolaire dans le contenu des enseignements et la démarche d'apprentissage. Elles forment les professeurs des écoles stagiaires à la promotion des activités physiques et sportives comme facteurs de santé publique. Elles préparent aux enjeux d'évaluation des connaissances et des compétences des élèves et forment les professeurs des écoles stagiaires au principe de laïcité et aux modalités de son application dans les écoles ainsi que pendant toute activité liée à l'enseignement. Elles préparent les professeurs des écoles stagiaires aux enjeux du plurilinguisme et à la scolarisation des enfants allophones.

- ⑮ « Dans le cadre de la formation continue, elles organisent des formations sur le principe de laïcité et ses modalités d'application dans les écoles ainsi que pendant toute activité liée à l'enseignement. Elles organisent également des formations de sensibilisation à l'enseignement des faits religieux et à la prévention de la radicalisation ainsi qu'au dialogue avec les parents.
- ⑯ « Un arrêté du ministre chargé de l'éducation précise le cahier des charges des contenus de la formation initiale spécifique concernant la scolarisation des enfants en situation de handicap ainsi que de la formation spécifique concernant le principe de laïcité. »

Article 5

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° À l'intitulé du titre II du livre VII ainsi qu'aux intitulés des chapitres I^{er} et II du même titre II, après le mot : « professorat », sont insérés les mots : « du second degré » ;
- ③ 2° Au premier alinéa de l'article L. 721-1, après le mot : « professorat », sont insérés les mots : « du second degré » ;
- ④ 3° L'article L. 721-2 est ainsi modifié :
- ⑤ a) Au premier alinéa, après le mot : « professorat », sont insérés les mots : « du second degré » ;
- ⑥ b) Au 2°, les mots : « des premier et second degrés » sont remplacés par les mots : « du second degré » ;
- ⑦ c) La quatrième phrase du neuvième alinéa est supprimée ;
- ⑧ d) À la première phrase du dixième alinéa, les mots : « les écoles, » sont supprimés ;
- ⑨ 4° Au premier alinéa du I et à la première phrase du V de l'article L. 721-3, après le mot : « professorat », sont insérés les mots : « du second degré ».

Article 6

- ① Après l'article L. 311-3-1 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 311-3-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 311-3-2.* – Un service public de soutien scolaire contribue à la réussite des élèves sur tout le territoire de la République. Le ministre chargé de l'éducation nationale en assure l'organisation. Ce service public s'appuie notamment sur des professeurs volontaires, sur la réserve éducative et sur des associations.
- ③ « Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État ».

Article 7

- ① I. – Après l'article L. 911-6-1 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 911-6-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 911-6-2.* – Est instituée une réserve éducative dont les membres sont chargés de contribuer au service de soutien scolaire gratuit dans les écoles et les établissements d'enseignement du second degré.
- ③ « Les conditions de recrutement, de formation et d'intervention des membres de la réserve éducative sont fixées par voie réglementaire.
- ④ « Seules les personnes majeures peuvent être admises dans la réserve éducative nationale.
- ⑤ « La réserve éducative fait partie de la réserve civique prévue par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Elle est régie par le code de l'éducation et, pour autant qu'ils n'y sont pas contraires, par les articles 1^{er} à 5 et 7 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 précitée. »
- ⑥ II. – Après le 4° de l'article 1^{er} de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, il est inséré un 4° *bis* ainsi rédigé :
- ⑦ « 4° *bis* La réserve éducative mentionnée à l'article L. 911-6-2 du même code ; ».

Article 8

- ① Après le sixième alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les mesures prises en faveur des écoles et des établissements scolaires publics situés dans les zones d'éducation prioritaire s'appliquent de plein droit dans les écoles et les établissements scolaires publics situés dans les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article 1465 A du code général des impôts. »

Article 9

- ① I. – Le I de l'article L. 2121-30 du code général des collectivités territoriales est complété par deux phrases ainsi rédigées : « Dans les communes n'appartenant pas à une unité urbaine ou appartenant à une unité urbaine de moins de 5 000 habitants, la fermeture d'une classe fait l'objet d'un avis préalable du conseil municipal. L'avis du conseil municipal doit être sollicité au plus tard le 15 décembre de l'année précédant la rentrée scolaire à compter de laquelle est prévue la fermeture de la classe. »
- ② II. – En cas de vote défavorable du conseil municipal, un moratoire est prononcé pour la prochaine année scolaire.

Article 10

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le troisième alinéa de l'article L. 111-1 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les personnes qui participent au service public de l'éducation sont également tenues de respecter ces valeurs. » ;
- ③ 2° Après le premier alinéa de l'article L. 141-5-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « La même interdiction s'applique aux personnes qui participent, y compris lors des sorties scolaires, aux activités liées à l'enseignement dans ou en dehors des établissements, organisées par ces écoles et ces établissements publics locaux d'enseignement. »

Article 11

- ① Après l'article L. 111-2 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 111-2-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 111-2-1.* – Les élèves des écoles primaires, des collèges et des lycées portent une tenue vestimentaire uniforme au sein de leur établissement. Les caractéristiques de cette tenue vestimentaire, comprenant le choix d'une tenue sportive uniforme, sont précisées par le règlement intérieur de chaque établissement. L'obligation mentionnée au présent alinéa n'est pas applicable aux spectacles, y compris les répétitions, joués par les élèves et aux événements qui leur sont liés.
- ③ « Le présent article est applicable aux établissements liés à l'État par contrat mentionnés aux sections 3 et 4 du chapitre II du livre IV du présent code. »

Article 12

- ① I. – Les conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② II. – Les conséquences financières résultant pour l'État du I sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ③ III. – Les conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.