

N° 83

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 octobre 2019

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1)
*sur la proposition de loi tendant à assurer la **neutralité religieuse des personnes***
*concourant au **service public de l'éducation**,*

Par M. Max BRISSON,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; M. Max Brisson, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gasperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magnier, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Jean-Marie Mizzon, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Damien Regnard, Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.*

Voir les numéros :

Sénat : 643 (2018-2019) et 84 (2019-2020)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	7
I. LA NEUTRALITÉ AU FONDEMENT DE L'ÉCOLE PUBLIQUE DE LA RÉPUBLIQUE	7
A. L'ÉCOLE PUBLIQUE DANS LE CONTEXTE POLITIQUE DES DÉBUTS DE LA III ^{ÈME} RÉPUBLIQUE	7
B. LE BUT DE LA NEUTRALITÉ DE L'ÉCOLE : LA PROTECTION DE LA « CONSCIENCE DE L'ENFANT »	8
II. LE RÉGIME JURIDIQUE DES SORTIES SCOLAIRES	9
A. UNE ACTIVITÉ LIÉE À L'ENSEIGNEMENT	9
B. UN TAUX D'ENCADREMENT DÉPENDANT DE L'ÂGE DES ÉLÈVES	11
C. LES PERSONNES POUVANT ENCADRER LES SORTIES	12
EXAMEN DES ARTICLES	15
• <i>Article unique</i> Extension de l'interdiction des signes et tenues religieux ostentatoires à toute personne concourant au service public de l'éducation	16
• <i>Article additionnel</i> Application territoriale de la loi	19
EXAMEN EN COMMISSION	21
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	41
TABLEAU COMPARATIF	43

SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

En France, l'école de la République s'est construite contre l'Église : substitution de l'enseignement d'une morale religieuse par une instruction morale civique et laïque, recrutement d'un personnel exclusivement laïc dans les écoles publiques, suppression progressive des signes religieux des salles de classe.

Au-delà du combat politique, cette volonté du législateur de faire de l'école un espace neutre d'un point de vue religieux s'explique par la mission que la nation a confié à l'école publique : **permettre à l'élève de se construire librement en tant que citoyen à l'abri de toute influence extérieure. Ainsi, en France, l'idéal émancipateur de l'école a pour corollaire sa neutralité religieuse.**

En 2004, le législateur a souhaité interdire aux élèves le port de tenues ou signes religieux manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse. L'école publique primaire et secondaire est ainsi **le seul service public qui impose à ses usagers les plus habituels - les élèves - une restriction de la manifestation ostensible de leur appartenance religieuse.** En outre, une décision de juillet 2019 de la cour administrative d'appel de Lyon impose une neutralité religieuse à toute personne intervenant dans une salle de classe, y compris les parents d'élèves, lorsqu'elle participe à des fonctions similaires à celles des enseignants.

Au final, **seuls les accompagnateurs de sorties scolaires ne sont soumis à aucune obligation de neutralité, ni même *a minima* à une restriction de la manifestation ostensible de leur appartenance religieuse.** Or, les sorties scolaires sont du temps scolaire, une activité liée à l'enseignement. Elles représentent un **enseignement hors des murs de l'école.** Aussi, la présente proposition de loi prévoit d'appliquer à toute personne qui participe au service public de l'éducation, y compris lors des sorties scolaires, les mêmes restrictions qui s'appliquent aux élèves.

Lors de sa réunion du 23 octobre, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a examiné ce texte. Elle a adopté, à l'initiative de son rapporteur, 3 amendements prévoyant que :

- l'interdiction de la manifestation ostensible d'une appartenance religieuse s'applique dès lors que la personne participe à une activité liée à l'enseignement, peu importe que celle-ci ait lieu dans ou en dehors de l'établissement scolaire ;

- l'application du texte est étendue à Wallis et Futuna afin de couvrir le même champ territorial que la loi de 2004 sur l'interdiction faite aux élèves du port de signes et tenues qui manifestent de manière ostensible une appartenance religieuse.

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. LA NEUTRALITÉ AU FONDEMENT DE L'ÉCOLE PUBLIQUE DE LA RÉPUBLIQUE

A. L'ÉCOLE PUBLIQUE DANS LE CONTEXTE POLITIQUE DES DÉBUTS DE LA III^{ème} RÉPUBLIQUE

Au début de la III^{ème} République, l'école publique s'est construite dans un contexte politique particulier. Un premier pas est franchi avec la loi du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire obligatoire, qui supprime l'enseignement de la morale religieuse et le remplace par une « instruction morale et civique ». Les débats sont particulièrement vifs au Sénat. Opposé à l'enseignement primaire obligatoire public, le sénateur Charles Chesnelong évoque ainsi « *l'épouvantable douleur d'un père de famille chrétien s'il se voit obligé de livrer l'âme de son enfant* » à l'école publique. Charles-Hippolyte Ribière, rapporteur de ce texte au Sénat, est l'un des premiers à évoquer la « *neutralité de l'école* ».

L'article 17 de la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire dite loi Goblet **renforce la laïcisation de l'école**. Il prévoit que « *dans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïc* ». Plus de cent trente ans après, ce principe demeure inscrit dans le code de l'éducation, à l'article L. 141-5. Cette réforme s'inscrit dans la continuité de la laïcisation des programmes. Comme le soulignait Jean-Baptiste Ferrouillat, rapporteur de la loi Goblet au Sénat, « *il n'est pas rationnel de mettre des religieux à la tête d'une école où l'enseignement de la religion n'a plus de place. Comment, d'ailleurs, n'être pas frappé du grave inconvénient de conserver des instituteurs qui ont deux supérieurs, dont l'un commande au nom de Dieu, et l'autre au nom de l'Etat, et qui, en cas de conflit entre ces deux autorités, sont naturellement portés à se soumettre à leur supérieur religieux plutôt qu'à leur supérieur civil ?* »¹.

La neutralité religieuse de l'école se traduit également par un **retrait - progressif - des signes religieux des édifices scolaires**. La circulaire du 2 novembre 1882 concernant les emblèmes religieux à l'école rappelle que « *dans les écoles qui s'ouvrent ou vont s'ouvrir sous le régime de la neutralité, devenu le seul régime légal, nul ne songera à demander l'introduction d'emblème religieux d'aucune nature* ». « *Quant à ceux qui se trouvaient dans des écoles anciennes* », le ministre de l'instruction publique et des Beaux-arts recommande « *de ne prescrire l'enlèvement des emblèmes que quand et comme*

¹ Deux autres lois vont concerner l'école privée. La loi Waldeck-Rousseau du 1^{er} juillet 1901 sur les associations impose aux congrégations religieuses une demande d'autorisation pour pouvoir se former, mais surtout pour pouvoir enseigner ou diriger un établissement d'enseignement (article 14 de la loi). Finalement la loi Combes du 7 juillet 1904 interdit l'enseignement aux congrégations.

vous [le préfet] le jugerez à propos ». Le retrait des signes religieux dans toutes les salles de classe est finalisé vingt-et-un ans plus tard par la circulaire du 9 avril 1903 relative à la neutralité de l'école en matière religieuse de M. Joseph Chaumié, ministre de l'instruction publique et des Beaux-arts. Celle-ci précise que « *les emblèmes religieux, de quelque nature qu'ils soient (crucifix, images, statues), ne doivent pas figurer dans les locaux scolaires* ».

B. LE BUT DE LA NEUTRALITÉ DE L'ÉCOLE : LA PROTECTION DE LA « CONSCIENCE DE L'ENFANT »

Au-delà du combat contre l'intervention de l'Église et plus généralement des religions dans la sphère scolaire, le législateur a cherché à **permettre aux élèves d'être instruits à l'abri de toute influence, pour se construire librement en tant que citoyen**. D'ailleurs, l'article 6 de la charte de la Laïcité à l'école témoigne de ce rôle protecteur que doit jouer l'école : « *la laïcité de l'École offre aux élèves les conditions pour forger leur personnalité, exercer leur libre arbitre et faire l'apprentissage de la citoyenneté. Elle les protège de tout prosélytisme et de toute pression qui les empêcheraient de faire leurs propres choix* ».

Cette idée trouve déjà ses racines dans la lettre de Jules Ferry, alors ministre de l'instruction publique, aux instituteurs du 17 novembre 1883, à la suite de l'introduction de l'enseignement laïc de la morale. Il y fait ainsi référence à « *cette chose délicate et sacrée, qui est la conscience de l'enfant* »¹, qu'il convient de ne pas heurter ni influencer.

Cette nécessité de protéger les enfants d'influences extérieures – en l'espèce idéologiques et politiques – pousse Jean Zay, ministre de l'éducation nationale et des beaux-arts, à la rédaction de la circulaire du 31 décembre 1936 sur l'absence d'agitation politique dans les établissements scolaires. Celle-ci pose le principe de l'interdiction de toute propagande politique à l'intérieur des bâtiments scolaires et à ses abords, y compris sous la forme de fournitures scolaires, au motif que « *les écoles doivent rester l'asile inviolable où les querelles des hommes ne pénètrent pas* ». La portée de cette circulaire a été élargie à l'interdiction du prosélytisme religieux par la circulaire du 15 mai 1937 : « *ma circulaire du 31 décembre 1936 a attiré l'attention de l'administration et des chefs d'établissements sur la nécessité de maintenir l'enseignement public de tous les degrés à l'abri des propagandes politiques. Il va de soi que les mêmes prescriptions s'appliquent aux propagandes confessionnelles. L'enseignement public est laïc. Aucune forme de prosélytisme ne saurait être admise dans les établissements. Je vous demande d'y veiller avec une fermeté sans défaillance* »².

L'école joue en effet un rôle particulier : elle est « *l'institution qui s'intercale entre le monde et le domaine privé que constitue le foyer pour permettre la transition entre la famille et le monde* », et pour l'enfant « *sa première entrée*

¹ Lettre aux instituteurs du 17 novembre 1883.

² Circulaire du 15 mai 1937 interdisant le prosélytisme religieux.

dans le monde » qui l'entoure sa famille et lui, pour reprendre les propos d'Hannah Arendt¹.

Plus de cent ans après la circulaire de Jules Ferry et de quatre-vingt ans après celle de Jean Zay, **vo****tre rapporteur souscrit à ce rôle particulier que la Nation a confié à l'école.** En effet, comme le précise l'article L. 121-4-1 du code de l'éducation, l'école publique doit préparer les élèves « *à vivre en société et à devenir des citoyens responsables et libres, conscients des principes et des règles qui fondent la démocratie* ». Pour cela, l'élève doit pouvoir se construire, développer sa conscience, ses idées, protégé de toute emprise extérieure. Aussi, **l'idéal émancipateur de l'école a nécessairement en France pour corollaire sa neutralité religieuse.**

Or, votre rapporteur estime que la neutralité de l'école doit **prendre en compte les évolutions de cette dernière.** En effet, depuis les années 1970², on constate une évolution des méthodes éducatives entraînant une ouverture de l'école vers l'extérieur. Aujourd'hui, **l'enseignement scolaire ne se limite plus aux quatre murs de la classe,** même élargis à la cour ou au terrain de sport. Comme le rappelle la circulaire de 1999, les « *supports documentaires, papier ou multimédia aussi précieux soient-ils, ne suscitent ni la même émotion, ni les mêmes découvertes. Les sorties concourent ainsi à faire évoluer les représentations des apprentissages scolaires en les confrontant avec la réalité* »³.

Les sorties sont donc **une projection de la salle de classe en dehors de l'enceinte scolaire.**

II. LE RÉGIME JURIDIQUE DES SORTIES SCOLAIRES

A. UNE ACTIVITÉ LIÉE À L'ENSEIGNEMENT

Les sorties répondent à la nécessité d'ouvrir l'école sur l'environnement extérieur. Elles contribuent à atteindre les objectifs qu'a fixés la Nation à l'éducation nationale, et participent à la mission qu'a l'école de dispenser « *une formation adaptée dans ses contenus et ses méthodes aux évolutions économiques, sociales et culturelles du pays et de son environnement européen et international* » prévue par l'article L. 121-1 du code de l'éducation.

Le régime juridique des sorties scolaires est déterminé pour le premier degré par la circulaire n° 99-136 du 21 septembre 1999 sur l'organisation des sorties scolaires dans les maternelles et écoles élémentaires, et pour le second degré par la circulaire n° 2011-117 du 3 août 2011 sur les sorties et voyages scolaires au collège et lycée.

¹ Hannah Arendt, « la crise de l'éducation » in *La crise de la culture*.

² Circulaire n° 76-260 du 20 août 1976 de sorties et voyages collectifs.

³ Circulaire n°99-136 du 21-9-1999 relative à l'organisation des sorties scolaires dans les écoles maternelles et élémentaires publiques.

Comme le rappellent ces textes, la sortie scolaire est un **prolongement des enseignements délivrés en classe, une « école hors les murs »** : *« elle s'intègre au projet d'école et au projet pédagogique de la classe. Chaque sortie, quelle qu'en soit la durée, nourrit un projet d'apprentissages, souvent pluridisciplinaire, au travers d'un programme minutieusement préparé dans lequel le nombre des sujets d'étude ou des activités pratiquées doit être limité. Ainsi la sortie scolaire ne constitue pas seulement un surplus de nature divertissante à la scolarité, même si les conditions du voyage et de la découverte ont souvent, pour de jeunes enfants, une dimension festive »*. Lors de son audition, M. Daniel Auverlot, recteur de l'académie de Créteil, résumait ce lien par le fait que les sorties et voyages scolaires devaient *« se préparer en amont en classe, être exploités en aval et tous les élèves de la classe peuvent participer – y compris l'élève en situation de handicap ou celui hautement perturbateur »*.

La sortie scolaire constitue ainsi **une activité liée à l'enseignement, identique sur ses principes et sa mission, à celles se déroulant dans la salle de cours**, l'enceinte de l'établissement scolaire, le gymnase ou la salle municipale servant de lieu pour les activités d'éducation physique et sportive.

Sortie obligatoire, sortie facultative

La circulaire n° 99-136 du 21 septembre 1999 distingue les sorties scolaires régulières, occasionnelles sans nuitée et occasionnelles avec nuitée.

- les sorties scolaires régulières correspondent aux enseignements réguliers, inscrits à l'emploi du temps et nécessitant un déplacement hors de l'école.

- les sorties scolaires occasionnelles sans nuitée correspondent *« à des activités d'enseignement sous des formes différentes et dans des lieux offrant des ressources naturelles et culturelles, même organisées sur plusieurs journées consécutives sans hébergement »*, par exemple des sorties au musée.

- les sorties scolaires avec nuitée(s) qui *« permettent de dispenser les enseignements, conformément aux programmes de l'école, et de mettre en œuvre des activités dans d'autres lieux et selon d'autres conditions de vie »*.

Ces sorties scolaires sont autorisées par le directeur d'école ou le chef d'établissement. Dans le secondaire, elles sont en plus autorisées par le conseil d'administration. En outre, pour les sorties scolaires avec nuitée, elles doivent être autorisées par l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale.

Les sorties scolaires obligatoires sont un des instruments de mise en œuvre des programmes officiels d'enseignement ou des dispositifs d'accompagnement obligatoires. Elles ont lieu pendant les horaires prévus à l'emploi du temps des élèves. Elles sont gratuites.

La sortie est obligatoire si elle est gratuite, organisée pendant les horaires habituels de la classe et ne comprend pas de pause déjeuner. Au contraire, elle est facultative, si elle dépasse les horaires habituels de la classe, si elle est payante, ou si elle englobe la pause déjeuner. L'élève qui ne participe pas à une sortie facultative doit *« pouvoir bénéficier de l'enseignement devant normalement être dispensé »*.

B. UN TAUX D'ENCADREMENT DÉPENDANT DE L'ÂGE DES ÉLÈVES

Le taux d'encadrement et le nombre d'adultes nécessaires pour accompagner des élèves lors d'une sortie scolaire dépendent de deux paramètres : le niveau de classes des élèves - critère le plus important - et le type de sortie.

De manière logique, plus les enfants sont jeunes, plus le nombre d'accompagnants doit être élevé. Ainsi, à l'école maternelle, deux adultes au minimum sont nécessaires auxquels s'ajoute un adulte supplémentaire par groupe de huit enfants à partir du dix-septième élève. Concrètement, pour une classe de vingt-quatre élèves de maternelle, trois adultes sont nécessaires ; quatre pour une classe de vingt-cinq élèves.

Pour les élèves scolarisés de la classe de CP à la classe de CM2, le taux d'encadrement est un peu moins élevé : deux adultes au minimum puis un adulte supplémentaire par groupe de quinze élèves à partir du trente et unième élève.

Toutefois, la circulaire n° 99-136 du 21 septembre 1999 apporte une souplesse pour les sorties se déroulant dans un lieu situé à proximité de l'école, si la durée globale de la sortie n'excède pas la demi-journée. À l'école maternelle, l'enseignant peut être accompagné d'un seul autre adulte, tandis qu'à l'école élémentaire l'enseignant peut s'y rendre seul.

En revanche, le taux d'encadrement se durcit pour les élèves de l'école élémentaire en cas de nuitée. En plus des deux adultes, un adulte supplémentaire par groupe de dix élèves est nécessaire au-delà de vingt élèves.

Le tableau ci-après synthétise les taux d'encadrement applicables à l'école primaire :

	Ecole maternelle	Ecole élémentaire (CP-CM2)
Sortie régulière	2 adultes au moins quel que soit l'effectif de la classe. Au-delà de 16 élèves, un adulte supplémentaire pour 8.	2 adultes au moins quel que soit l'effectif de la classe. Au-delà de 30 élèves, un adulte supplémentaire pour 15.
Sortie occasionnelle sans nuitée	2 adultes au moins quel que soit l'effectif de la classe. Au-delà de 16 élèves, un adulte supplémentaire pour 8.	2 adultes au moins quel que soit l'effectif de la classe. Au-delà de 30 élèves, un adulte supplémentaire pour 15.
Sortie occasionnelle avec nuitée(s)	2 adultes au moins quel que soit l'effectif de la classe. Au-delà de 16 élèves, un adulte supplémentaire pour 8.	2 adultes au moins quel que soit l'effectif de la classe. Au-delà de 20 élèves, un adulte supplémentaire pour 10.

Source : circulaire n° 99-136 du 21 septembre 1999

Pour le collège, la circulaire n° 96-248 du 25 octobre 1996 relative à la surveillance des élèves dans le second degré et la circulaire n° 2011-117 du 3 août 2011 sur les sorties et voyages scolaires au collège et lycée précisent que pour les sorties scolaires courtes « *les déplacements des élèves, pendant le temps scolaire, entre l'établissement et le lieu d'une activité scolaire (cours d'éducation physique et sportive dispensés à la piscine, au gymnase ou au stade, cours d'éducation musicale dispensés au conservatoire pour les classes musicales à horaires aménagés...)* doivent être encadrés » sans donner plus de précisions. Selon ces deux textes, pour les lycéens, la contrainte est moindre, puisqu'elle doit « *prendre en compte l'âge et la maturité des élèves, ainsi que la nécessité d'éducation à la responsabilité et à l'autonomie* ».

S'agissant des voyages scolaires, « *il appartient au chef d'établissement d'évaluer le nombre nécessaire d'accompagnateurs compte tenu de l'importance du groupe, de la durée du déplacement et des difficultés ou des risques que peut comporter le parcours des élèves* ».

Toutefois, comme l'ont précisé les syndicats des chefs d'établissement à votre rapporteur, ces taux d'encadrement plus faibles et la pratique – le recours à un professeur d'une autre matière disponible, ou dont l'heure d'enseignement est affectée par la sortie scolaire – font qu'« *on ne recourt pas aux parents dans le second degré, les textes autorisant à faire suffisamment de choses sans eux* »¹.

Ainsi, ce sont principalement les sorties des écoles primaires - élémentaires et maternelles - qui sont concernées par la présente proposition de loi.

C. LES PERSONNES POUVANT ENCADRER LES SORTIES

À l'école primaire, **le choix des accompagnants est décidé par le directeur d'école pour les sorties scolaires régulières ou occasionnelles sans nuitée**. Dans le cas des sorties scolaires avec nuitée, le nom des accompagnants est inscrit dans le dossier de demande d'autorisation qui est envoyé à l'inspecteur d'académie chargé de la valider. Si la circulaire précitée de 1999 fixe ces principes, elle reste toutefois très ouverte sur les accompagnateurs possibles en plus de l'enseignant : « *Quels que soient le type de sortie scolaire et les effectifs de la classe, les élèves sont toujours encadrés par deux adultes au moins, dont le maître de la classe. Le deuxième adulte peut être un autre enseignant, un aide éducateur, un agent territorial spécialisé d'école maternelle (ATSEM), un parent ou autre bénévole...* ».

¹ *Propos du syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN) – UNSA, lors de l'audition conjointe des syndicats des personnels de direction du 1^{er} octobre 2019.*

Votre rapporteur est conscient des **difficultés** que pourrait entraîner l'adoption de cette proposition de loi pour l'organisation de certaines sorties scolaires. Toutefois, d'autres adultes que les parents peuvent être sollicités. Ainsi, lors des auditions, plusieurs pistes ont été soulevées :

- **les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM)**

Ces personnels – près de 55 000 sur l'ensemble du territoire en 2018 – interviennent au côté des enseignants. Comme l'a affirmé Mme Annick Girardin, ministre de la fonction publique, le 2 février 2017, « *l'Atsem et l'enseignant forment souvent un duo soudé et complémentaire* ». Le décret n° 2018-152 du 1^{er} mars 2018 a renforcé leur rôle – ils appartiennent désormais à la communauté éducative – et élargi leurs missions. Ils peuvent désormais « *participer à la mise en œuvre des activités pédagogiques prévues par les enseignants et sous la responsabilité de ces derniers* ».

- **les délégués départementaux de l'éducation nationale (DDEN)**

Actuellement au nombre de 16 000, les délégués départementaux de l'éducation nationale sont désignés en application de l'article D. 241-26 du code de l'éducation pour une durée de quatre ans par le directeur académique des services de l'éducation nationale agissant sur délégation du recteur d'académie, après avis du conseil départemental de l'éducation nationale. Leurs missions sont définies par l'article D. 241-34 du même code. Lors de son audition, le président de la fédération des délégués départementaux de l'éducation nationale a indiqué que les DDEN étaient prêts à accompagner les sorties scolaires dans leurs départements.

En outre, lors de son audition, M. Franck Montuelle, secrétaire général adjoint en charge du secteur premier degré du syndicat SIEN.UNSA a indiqué que si un statut de directeur d'école devait être créé, « *il faudrait doter à nouveau les directeurs d'un assistant administratif à qui pourrait être confiées des missions élargies d'accompagnement de sortie scolaire* ».

Enfin, votre rapporteur souhaite rappeler que l'application de la loi de 2004 relative à l'interdiction faite aux élèves du port de signes et tenues qui manifestent de manière ostensible une appartenance religieuse est aujourd'hui **bien appliquée**. Certes, une atteinte à la laïcité dans les écoles et établissements locaux d'enseignement public sur cinq recensée par le ministère de l'éducation concerne le non-respect de cette interdiction. Mais, lors de son audition, les représentants de la direction générale de l'éducation nationale ont indiqué que **ces situations sont immédiatement identifiées et traitées par les chefs d'établissement**. Un dialogue se met alors en place avec l'élève pour qu'il enlève ce signe religieux ostensible et éviter ainsi des mesures plus sévères. A notamment été donné l'exemple l'année dernière d'une jeune fille à La Réunion qui s'était présentée avec un voile dans son établissement et refusait de l'enlever. Les mesures prises par l'établissement - notamment à travers un dialogue avec celle-ci et les parents - ont permis de faire revenir la jeune fille en une semaine dans

l'établissement - sans signe religieux ostensible. Ainsi, les craintes exprimées lors des débats de la loi de 2004 sur l'applicabilité du texte se révèlent infondées quinze ans après. Cette loi est appliquée - même si elle appelle de la part du personnel de l'éducation nationale une vigilance et un engagement au quotidien que votre rapporteur souhaite saluer.

EXAMEN DES ARTICLES

La volonté d'interdire le port des signes ou tenues par lesquels les accompagnants de sorties scolaires manifestent de manière ostensible leur appartenance religieuse **fait débat dans la société française et au sein de notre assemblée depuis plusieurs années**. Ainsi, en 2015, la commission d'enquête visant à « faire revenir la République à l'école » lancée dans le contexte particulier des attentats de janvier 2015 et des perturbations ayant émaillé la minute de silence dans certains établissements scolaires a relevé que « *la doctrine du "pas de vague" justifie des accommodements avec le principe de laïcité, faute d'une doctrine claire et opposable à tous les acteurs de la communauté éducative* ». Face à ce constat, elle a préconisé comme première proposition afin de « *favoriser le sentiment d'appartenance et l'adhésion de tous aux valeurs de la citoyenneté* », la « *sacralisation de l'école avec interdiction du port de signes ou de tenues ostensibles d'appartenance religieuse, politique ou philosophique pour les accompagnatrices et accompagnateurs de sorties scolaires* »¹.

Lors de l'examen du projet de loi pour une école de la confiance, **le Sénat a par ailleurs adopté un amendement** visant à interdire le port de signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse aux personnes « *concourant au service public de l'éducation* », « *y compris lors des sorties scolaires* ».

Cet amendement, déposé par notre collègue Jérôme Bascher à l'occasion de l'examen du texte de loi en séance – et dont Mme Jacqueline Eustache-Brinio était la première cosignataire –, a reçu **un avis favorable de la commission, et un avis défavorable du gouvernement**.

Ce projet de loi ayant été examiné selon la procédure accélérée, il n'y a pas eu de deuxième lecture à l'Assemblée nationale. En effet, un certain nombre de mesures contenues dans ce texte a concerné la rentrée 2019, comme l'abaissement de l'âge obligatoire d'instruction à 3 ans, nécessitant ainsi son adoption avant la rentrée de septembre. Aussi, à la demande du Premier ministre, une **commission mixte paritaire (CMP) a été convoquée à l'issue de l'examen du texte en première lecture au Sénat**. Cet ajout de la Haute Assemblée a été supprimé à cette occasion. La loi pour une école de la confiance a été adoptée définitivement par le Sénat le 4 juillet 2019.

C'est dans ce contexte que la présente proposition de loi a été déposée le 9 juillet dernier par notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio.

¹ Rapport n° 590 de M. Jacques Grosperin, « faire revenir la République à l'École » au nom de la commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession », (2014-2015).

Article unique

**Extension de l'interdiction des signes et tenues religieux ostentatoires
à toute personne concourant au service public de l'éducation**

Objet : Le présent article vise à étendre l'interdiction du port de signes et tenues par lesquels une personne manifeste de manière ostensible son appartenance religieuse aux intervenants et accompagnants d'une sortie scolaire

I. Le droit en vigueur

L'article L. 141-5 du code de l'éducation précise que « *dans les établissements du premier degré publics, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque* ». Quant aux élèves, l'article L. 141-5-1 du même code leur interdit le port de signes ou tenues par lesquels ils manifestent ostensiblement une appartenance religieuse dans les établissements publics du premier et second degré. S'il ressort des travaux préparatoires que cette situation s'applique aux élèves, dès lors qu'ils sont sous la responsabilité de l'établissement, et donc **y compris lors des sorties scolaires**, la question des adultes accompagnateurs des sorties scolaires n'avait pas été évoquée lors du débat sur l'interdiction pour les élèves du port de tenues et signes manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse en 2004.

La circulaire n° 2012-056 du 27 mars 2012 relative aux orientations et instructions pour la préparation de la rentrée 2012 dite « circulaire Chatel » indique que le principe de laïcité de l'enseignement et de neutralité du service public « *permettent notamment d'empêcher que les parents d'élèves ou tout autre intervenant manifestent, par leur tenue ou leurs propos, leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques lorsqu'ils accompagnent les élèves lors des sorties et voyages scolaires* ».

Quelques mois plus tard, en décembre 2013, le Conseil d'État, à la suite d'une saisine du Défenseur des droits sur l'application du principe de neutralité religieuse dans les services publics, a estimé que les parents d'élèves sont des usagers du service public. Dès lors, en l'état actuel du droit, ils ne sont pas soumis à l'obligation de neutralité religieuse. Toutefois, le Conseil d'État a précisé que « *les exigences liées au bon fonctionnement du service public de l'éducation peuvent conduire l'autorité compétente, s'agissant des parents d'élèves qui participent à des déplacements ou des activités scolaires, à recommander de s'abstenir de manifester leur appartenance ou leurs croyances religieuses* ».

Par ailleurs, une récente décision de la cour administrative d'appel de Lyon du 29 juillet 2019¹ a admis la légalité d'un règlement intérieur qui impose à toute personne, y compris les parents d'élèves, intervenant dans une classe pour participer à des activités assimilables à celles des

¹ Arrêt n° 17LY04351 de la cour administrative d'appel de Lyon du 23 juillet 2019.

enseignants le respect du principe de neutralité. La cour administrative d'appel a en effet estimé que le principe de laïcité de l'enseignement public impose que « *quelle que soit la qualité en laquelle elles interviennent, les personnes qui, à l'intérieur des locaux scolaires, participent à des activités assimilables à celles des personnels enseignants, soient astreintes aux mêmes exigences de neutralité* ».

II. Le texte de la proposition de loi initiale

L'article unique de la présente proposition de loi procède à deux modifications du code de l'éducation :

- son I modifie l'article L. 111-1 relatif aux principes et valeurs du service public de l'éducation, ainsi qu'aux missions que la nation entend confier à l'école. Elle étend l'obligation qu'ont les personnels dans l'exercice de leurs fonctions de mettre en œuvre ces valeurs, aux personnes qui concourent au service public de l'éducation (notamment intervenants, accompagnateurs), y compris lors des sorties scolaires ;

- son II modifie le premier alinéa de l'article L. 141-5-1 et étend aux personnes concourant au service public de l'éducation l'interdiction de porter des tenues ou signes religieux qui manifestent ostensiblement une appartenance religieuse aux personnes concourant au service public de l'éducation (intervenants, accompagnateurs), y compris lors des sorties scolaires.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime **que la neutralité de l'école est essentielle afin de faire du temps scolaire des espaces propices d'apprentissage et de construction de l'esprit critique de l'élève.**

Parce que la conscience de l'élève est en pleine construction, le législateur est particulièrement strict. Ainsi, le droit impose une **neutralité religieuse dans l'enseignement public** :

- aux personnels ;
- depuis la décision de juillet dernier, à toute personne intervenant dans une salle de classe, y compris les parents d'élèves, lorsqu'elle participe à des fonctions similaires à celles des enseignants.

En outre, **le service public de l'éducation est le seul service public imposant à ses usagers les plus habituels** – les élèves – une restriction de la manifestation de leur croyance religieuse.

Les intervenants à l'extérieur des salles de classe et les accompagnants des sorties et voyages scolaires **sont donc les seuls à ne pas être soumis à ce principe de neutralité religieuse ou *a minima* à une restriction de la manifestation de manière ostensible** de leur appartenance religieuse. Or, la sortie scolaire est une activité liée à l'enseignement et

demeure une modalité de transmission des savoirs scolaires. En outre, comme le souligne le vademécum de la laïcité, « *participant à une activité scolaire, le parent devient un accompagnateur chargé pour une part de la sécurité de tous les élèves et pas seulement de son enfant. Il contribue ainsi à la bonne marche de l'activité pédagogique. Il a donc un devoir d'exemplarité devant tous les élèves concernés par cette activité, dans son comportement, ses attitudes et ses propos* »¹. En tant que participant à une activité liée à l'enseignement, **il devient donc un peu plus qu'un parent d'élève**. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle il bénéficie d'une protection de collaborateur occasionnel du service public dérogée par la jurisprudence en cas de problème (accident causé ou dont est victime ce collaborateur occasionnel du service public)².

Par ailleurs, le droit actuel fait peser sur les chefs d'établissements la responsabilité de déterminer si « *des considérations précises relatives à l'ordre public, au bon fonctionnement du service public d'éducation ou à la nature des missions confiées aux parents* »³ justifient l'application du principe de neutralité à l'adulte accompagnant la sortie scolaire. Le droit existant entraîne, comme l'a indiqué M. Daniel Auverlot, recteur de l'académie de Créteil, **des décisions différentes en fonction des écoles d'une même commune. Celles-ci sont difficilement compréhensibles pour les parents d'élèves et les élus locaux**.

En revanche, votre rapporteur souhaite rappeler que cette interdiction de tenues ou signes qui manifestent de manière ostensible une appartenance religieuse ne s'appliquerait pas à un parent participant à la kermesse ou assistant à la fête de l'école qui ne sont pas des activités liées à l'enseignement, ni lorsqu'ils viennent dans l'établissement scolaire pour des démarches administratives ou pour rencontrer le personnel enseignant.

L'amendement COM-1 de votre rapporteur porte sur les propositions de modifications de l'article L. 111-1 du code de l'éducation. Cet article concerne les principes et valeurs de l'école, ainsi que les missions que la Nation confie à l'école. La rédaction de notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio vise à préciser que les personnes qui concourent au service public de l'éducation nationale, y compris lors des sorties scolaires sont tenues de respecter ces valeurs. Votre rapporteur propose de supprimer la notion de sorties scolaires. En effet, **la sortie scolaire est une activité d'enseignement parmi d'autres qui n'a pas à figurer dans un article sur les valeurs de l'école**.

L'amendement COM-2 de votre rapporteur porte sur l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation. Tout en conservant la notion de sortie scolaire parfaitement comprise par les acteurs de la communauté éducative, votre rapporteur propose de préciser que l'interdiction pour la personne qui participe au service public de l'éducation de manifester ostensiblement une

¹ *La laïcité à l'école, Vademécum, ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, septembre 2019.*

² *Conseil d'État, Assemblée. 22 novembre 1946, Commune de Saint-Priest-la-Plaine.*

³ *Étude demandée par le Défenseur des droits le 20 septembre 2013 (art. 19 de la loi organique du 29 mars 2011), Conseil d'État, 19 décembre 2013.*

appartenance religieuse **s'applique dans le cadre de toute activité liée à l'enseignement - peu importe le lieu où celle-ci se déroule.** En effet, ce qui doit être protégé est l'élève lors du temps scolaire, pas uniquement lorsque la classe se déroule dans l'enceinte de l'école. En outre, votre rapporteur estime qu'il est préférable de ne pas modifier le texte issu de la loi de 2004 **qui fait aujourd'hui consensus.** Aussi, il propose d'ajouter à l'article L-141-5-1 un nouvel alinéa qui étend cette interdiction dans le sens souhaité par la proposition de loi.

Votre commission a adopté les deux amendements COM-1 et COM-2 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article additionnel

Application territoriale de la loi

Objet : Le présent article vise à étendre l'obligation de neutralité religieuse des personnes participant au service public de l'éducation à Wallis-et-Futuna

En vertu du principe d'identité législative posé par l'article 73 de la Constitution, la loi est applicable de plein droit dans les départements et régions d'outre-mer.

S'agissant des collectivités d'outre-mer, régies par le principe de spécialité législative issu de l'article 74 de la Constitution, l'application de la loi varie en fonction des collectivités concernées.

Pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, le régime d'application des lois et règlements est fondé sur le **principe de l'identité législative, sauf exceptions expressément listées.** Or les articles LO 6214-3 pour Saint-Barthélemy, LO 6314-3 pour Saint-Martin, et LO 6414-1 du code général des collectivités territoriales pour Saint-Pierre-et-Miquelon relatifs aux compétences de ces collectivités territoriales **ne mentionnent pas les règles relatives à l'enseignement primaire et secondaire.** Les dispositions de cette proposition de loi y seront donc applicables de plein droit.

En revanche, **en Polynésie française,** en vertu du statut d'autonomie de cette collectivité, seul l'enseignement supérieur relève de la compétence de l'État. D'ailleurs le législateur de 2004 avait exclu l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation des dispositions s'appliquant à ce territoire, par respect pour cette répartition de compétences. **Le texte de cette proposition de loi n'y sera donc pas applicable.** En revanche, comme notre ancien collègue Jacques Valade

l'avait noté en 2004 lors de l'examen du projet de loi relatif à l'interdiction du port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, « *les autorités territoriales auront la possibilité, si elles le jugent nécessaire, d'adopter le même dispositif, ou de l'adapter* »¹.

Il en est de même pour la **Nouvelle-Calédonie** : en 2004 déjà, l'enseignement primaire y relevait de la compétence de la collectivité territoriale. C'est désormais également le cas depuis le 1^{er} janvier 2012 pour l'enseignement du second degré public et privé.

En revanche, comme pour la loi de 2004, **il est nécessaire de préciser que ce texte sera applicable à Wallis-et-Futuna**. Tel est l'objet de l'amendement COM-3 de votre rapporteur, adopté par la commission.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi rédigé.</p>

Votre commission a adopté l'ensemble de cette proposition de loi ainsi modifiée.

¹ Rapport n° 219 de M. Jacques Valade sur le projet de loi Laïcité-Port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, Sénat, 2003-2004.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 23 OCTOBRE 2019

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous nous réunissons aujourd’hui pour entendre le rapport de Max Brisson et établir le texte de la commission sur la proposition de loi tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l’éducation, déposée le 9 juillet 2019 par notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio.

Je rappelle, en guise d’introduction, que nous avons déjà eu l’occasion de débattre et d’adopter au Sénat, le 15 mai dernier, au cours de l’examen du projet de loi pour une école de la confiance, un amendement prévoyant l’interdiction des signes ou tenues par lesquels les accompagnants des sorties scolaires manifesteraient une appartenance religieuse.

Il s’agissait déjà, à l’époque, d’un sujet particulièrement sensible qui a pris ces dernières semaines – chacun a pu le constater –, une dimension toute particulière à la suite de deux événements : d’une part, la publication par la Fédération des conseils de parents d’élèves (FCPE), fin septembre, d’un tract défendant le droit des femmes voilées à accompagner leurs enfants lors des sorties scolaires ; d’autre part, la prise à partie, le 11 octobre, d’une accompagnatrice voilée par un conseiller régional Rassemblement national de Bourgogne-Franche-Comté.

Compte tenu du contexte tout à fait particulier entourant l’examen de cette proposition de loi, je souhaiterais que nous puissions avoir un débat de bonne tenue et une réflexion approfondie. Il en va de l’image de notre commission et de celle du Sénat.

Je cède la parole à notre rapporteur pour nous présenter ses conclusions sur cette proposition de loi.

M. Max Brisson, rapporteur. – Avant tout, je souhaite remercier celles et ceux d’entre vous qui ont participé aux auditions que j’ai menées. Les échanges avec nos interlocuteurs nourriront le débat que nous allons avoir. Mais ils ont surtout montré l’attachement des membres de notre commission, quel que soit le positionnement de chacun sur l’échiquier politique de notre assemblée, à l’école de la République et aux valeurs qu’elle porte.

Je tenais à le rappeler, car je sais que le thème que nous allons aborder aujourd'hui, et la semaine prochaine en séance, s'inscrit dans un contexte particulier qui va bien au-delà de l'objet de cette proposition de loi. Aussi, il est important que nos débats se focalisent sur l'école, qui mérite la plus grande attention et qui, pour reprendre les mots de Jean Zay, ministre de l'instruction publique du Front populaire, doit rester cet « asile inviolable où les querelles des hommes ne pénètrent pas ». L'école, ceux qui la servent et ceux qui en bénéficient y seront gagnants. Nous aurons l'occasion de reparler de cela lorsque nous définirons le périmètre de la proposition de loi et examinerons la recevabilité des amendements au titre de l'article 45 de la Constitution.

D'abord, je ne résiste pas à vous faire un rapide cours d'histoire !

L'école publique en France s'est construite dans un contexte politique particulier et a progressivement affirmé sa dimension laïque, c'est-à-dire neutre du point de vue de l'affichage des convictions religieuses.

Au début des années 1880, un enseignement élémentaire public, gratuit et obligatoire a été mis en place. Son caractère obligatoire imposait que cet enseignement soit neutre du point de vue des croyances. Dès 1881, les cours de morale religieuse étaient remplacés par une instruction morale et civique laïque. En 1886, il était acté que cet enseignement devait être délivré dans les écoles publiques par un personnel laïc. Dans le prolongement, les signes religieux étaient progressivement retirés des salles de classe. La chose était définitivement acquise en 1903, soit deux ans avant la rupture du Concordat et la loi de 1905. L'exigence de neutralité de l'école publique est donc ancienne, particulière et antérieure à la loi de séparation des églises et de l'État.

Au-delà des combats politiques de l'époque, la volonté du législateur a bien été de faire de l'école un espace neutre d'un point de vue religieux. Cela s'explique par la mission que la Nation a confiée à l'école sous la III^e République - mission qui reste celle de l'école de la V^e République : permettre à l'élève de se construire librement en tant que citoyen à l'abri de toute influence extérieure. Ainsi, en France, l'idéal émancipateur de l'école a pour corollaire sa neutralité religieuse. Cette neutralité doit permettre de protéger, pour reprendre les mots de Jules Ferry, « cette chose délicate et sacrée qui est la conscience de l'enfant ».

Il faut donc protéger l'école pour protéger l'enfant et sa conscience en construction.

Ces principes rappelés, quittons le XIX^e siècle pour évoquer la situation actuelle. Je poserai quatre questions : qu'est-ce qu'une sortie scolaire ? Que signifie la neutralité religieuse à l'école ? Qu'est-ce qu'un accompagnateur scolaire ? Une loi est-elle nécessaire ?

Qu'est-ce qu'une sortie scolaire ? La circulaire de 1999 est claire : il s'agit d'un prolongement des enseignements délivrés en classe, une sorte « d'école hors les murs ». Comme le résume le recteur de l'académie de Créteil, M. Auverlot, que nous avons auditionné, une sortie scolaire doit « se préparer en amont en classe, être exploitée en aval et tous les élèves de la classe doivent y participer - y compris l'élève en situation de handicap ou celui hautement perturbateur ».

D'ailleurs, l'interprétation que fait le ministère de l'éducation nationale de l'article de la loi de 2004 relatif à l'interdiction du port de tenues et signes religieux ostensibles pour les élèves en témoigne. Bien que l'article en question parle d'une interdiction s'appliquant « dans les établissements scolaires publics », tant les débats parlementaires de 2004 que l'application qui en est faite par l'administration de l'éducation nationale montrent que l'interdiction inclut les sorties scolaires, qui sont du temps scolaire. Il s'agit bien de la classe qui se prolonge et se projette hors les murs, pour laquelle le législateur exige depuis longtemps une stricte neutralité.

Que signifie la neutralité du point de vue des croyances à l'école publique ?

Parce que la conscience de l'élève est en pleine construction, le législateur s'est montré particulièrement strict en matière de neutralité à l'école publique. Ainsi le droit impose-t-il une neutralité religieuse dans l'enseignement public : aux personnels bien sûr, comme à tous les agents des services publics de l'État et des collectivités locales ; aux usagers de l'école que sont les élèves, mineurs ou majeurs, depuis la loi de 2004 qui a restreint leur possibilité d'afficher leurs croyances religieuses ; à toute personne intervenant dans une salle de classe, y compris les parents d'élèves, lorsqu'elle participe à des fonctions similaires à celles des enseignants, et ce depuis la décision de la cour administrative d'appel de Lyon du 23 juillet dernier - soit après l'entrée en vigueur de la loi pour une école de la confiance.

Le service public de l'éducation est le seul service public imposant à certains de ses usagers, en particulier les élèves, une restriction de la manifestation de leur croyance religieuse. C'est la conséquence de la loi de 2004. Cette loi peu bavarde et simple est aujourd'hui bien appliquée, comme nous l'ont confirmé les chefs d'établissements que nous avons rencontrés.

Les intervenants à l'extérieur des salles de classe et les accompagnants des sorties scolaires sont donc les seuls à ne pas être soumis à ce principe de neutralité religieuse ou *a minima* à une restriction de la manifestation de manière ostensible de leur appartenance religieuse.

Qu'est-ce qu'un accompagnateur ?

L'accompagnateur est un peu plus qu'un simple usager du service public de l'éducation. Comme l'indique la fiche relative aux parents d'élèves du vade-mecum de la laïcité, « participant à une activité scolaire, le parent devient un accompagnateur chargé pour une part de la sécurité de tous les

élèves et pas seulement de son enfant. Il contribue ainsi à la bonne marche de l'activité pédagogique. Il a donc un devoir d'exemplarité devant tous les élèves concernés par cette activité, dans son comportement, ses attitudes et ses propos ».

C'est d'ailleurs parce qu'il est un peu plus qu'un parent d'élève qu'il bénéficie de la protection du statut de collaborateur occasionnel du service public en cas de problème. Cette proposition de loi permettrait ainsi de combler une faille dans le bouclier qui a permis d'imposer progressivement, dans le droit fil des pères fondateurs de l'école publique, une stricte neutralité de l'école face aux croyances, afin de protéger la conscience de l'enfant encore en construction.

Une loi est-elle nécessaire ? Les fonctionnaires sont-ils aujourd'hui en situation d'inconfort juridique ?

Cette proposition de loi, si elle était adoptée, permettrait de clarifier la situation pour les directeurs d'école, les inspecteurs de l'éducation nationale et les chefs d'établissement. En effet, l'étude de 2013 du Conseil d'État indique que le parent d'élève est un usager du service public de l'éducation et qu'il n'est, à ce titre, pas soumis au principe de neutralité religieuse. Mais elle précise également qu'il revient aux chefs d'établissement de déterminer si « des considérations précises relatives à l'ordre public, au bon fonctionnement du service public d'éducation ou à la nature des missions confiées aux parents » justifient l'application du principe de neutralité à l'adulte accompagnant la sortie scolaire.

Les syndicats des chefs d'établissement que nous avons auditionnés m'ont indiqué qu'en l'absence de textes clairs les chefs d'établissement doivent apprécier seuls ces considérations mentionnées par le Conseil d'État. Dans les faits, certains se réfèrent à la circulaire de Luc Chatel de 2012, d'autres à celle de Xavier Darcos de 2008. Le droit existant entraîne des décisions différentes en fonction des écoles d'une même commune. On comprend, dans ce contexte d'inconfort juridique, que ces décisions soient difficilement compréhensibles pour les parents d'élèves et les élus locaux. Et, pour moi, la situation est inacceptable pour les chefs d'établissement, qui souhaitent que le législateur décide dans un sens ou dans l'autre, afin de ne plus les laisser dans cet entre-deux.

Voilà les raisons qui justifient cette proposition de loi. Je vous proposerai deux amendements modifiant la rédaction de notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio. Il me semble notamment important de faire référence aux activités liées à l'enseignement, afin de prendre en compte cette école hors les murs. En revanche, cette interdiction ne s'appliquera pas aux parents d'élèves si leurs activités ne sont pas liées à l'enseignement : je pense aux rencontres administratives, à la fête de l'école...

La neutralité de l'école est un bien précieux de notre République. Aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses » ; et en vertu de l'article 1^{er} de la loi de 1905, qui est une loi de liberté, la République protège la liberté de croire ou de ne pas croire, et d'afficher ou de ne pas afficher ses croyances religieuses.

La neutralité de l'école publique a été renforcée et a pris une dimension exceptionnelle par rapport à celle des autres services publics. Il nous appartient de parachever cette volonté du législateur, de mettre un terme à l'inconfort juridique dans lequel se trouvent directeurs d'écoles et chefs d'établissements, et de mieux protéger encore l'école et ce que Jules Ferry appelait « cette chose délicate et sacrée qu'est la conscience de l'élève ».

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous propose de donner la parole à un orateur par groupe pour commencer, comme nous le faisons habituellement.

M. Jacques-Bernard Magner. – Votre argumentation, monsieur le rapporteur, est étoffée d'exemples et de références historiques, à croire que vous ayez eu besoin de rechercher tous les arguments nécessaires pour étayer la cause de cette proposition de loi. Celle-ci tend à considérer que les parents accompagnateurs sont des collaborateurs de l'éducation nationale, et que les femmes voilées ne peuvent plus participer à des sorties scolaires. La règle devrait ainsi, selon vous, être définie par la loi, pour éviter que les chefs d'établissements ou les inspecteurs d'académie aient à prendre une décision gênante.

Si l'on veut faire dire aux lois tout ce qui permet d'éviter aux uns et aux autres de prendre leurs responsabilités, nous allons beaucoup légiférer ! Ce type de loi est inutile, complique le paysage politique et social et perturbe la sérénité de notre pays. Nous vivons depuis quelques semaines dans un monde complètement fou, où l'on ressort des débats que l'on croyait être du passé. Certains s'en donnent à cœur joie, comme l'un de nos collègues qui a déposé des amendements. L'opinion publique et les médias ne retiennent que la plus mauvaise partie de nos discussions : on en revient à une guerre contre une partie de la population, celle qui a le port du voile comme signe distinctif.

La loi règle déjà suffisamment les situations visées par cette proposition de loi. Si l'on considère que les accompagnants deviennent des collaborateurs des enseignants, qu'ils assument une mission de service public, il va falloir leur donner un statut et, éventuellement, les rémunérer.

Quid des écoles privées ? Elles remplissent une mission de service public qui leur est confiée par l'État ; 2 millions d'élèves sont concernés.

Vous avez défini, monsieur le rapporteur, la sortie scolaire. Vous n'avez pas dit qu'y participaient les parents, lesquels n'ont pas assisté à la préparation de la sortie par l'enseignant. Ils ne sont là que pour assurer la sécurité. Dans les quartiers de la politique de la ville, j'ai organisé en

d'autres temps des sorties auxquelles participaient des mères voilées, ce qui ne me posait aucunement problème. Mais le monde de 2019 n'est plus celui de 1985...

Vous nous avez parlé de l'insécurité juridique des enseignants. Quels sont les syndicats qui se plaignent de l'absence de loi ? Ceux que j'ai rencontrés ne m'ont jamais demandé de légiférer sur ce point.

Le ministre de l'éducation nationale a failli à sa tâche avec ses déclarations. Il n'est là ni pour commenter la loi ni pour nous faire part de ses états d'âme, mais pour appliquer la loi ou, éventuellement, la faire évoluer.

M. Laurent Lafon. – Les sénateurs de l'Union Centriste se retrouvent dans deux préoccupations à l'origine de la proposition de loi : le message de fermeté par rapport aux montées des communautarismes et de l'intégrisme, qui appellent des réponses ; la volonté de réaffirmer les valeurs républicaines et laïques, notamment en les réinterrogeant par rapport à des attitudes témoignant d'un recul ou d'une remise en cause de l'égalité entre les hommes et les femmes, ce qui heurte nos convictions profondes.

Néanmoins, deux conditions sont nécessaires pour que ces préoccupations soient matérialisées dans une proposition de loi.

D'abord, il faut se référer à l'esprit des lois de 1905 et 2004, des lois d'équilibre qui réglementent et encadrent, mais ne portent pas d'interdiction globale.

Ensuite, il ne faut pas participer à ce brouhaha médiatique et à cette surenchère qui conduisent à faire apparaître chaque jour de nouvelles idées pour lutter contre l'intégrisme, lesquelles ne se valent pas toutes.

Le groupe Union Centriste est embarrassé, pas tant sur le fond que sur la forme, pas tant sur le contenu que sur le contexte. Une partie d'entre nous votera la proposition de loi ; les autres s'abstiendront.

À titre personnel, j'estime que cette proposition de loi a le mérite de soulever la question de l'école hors l'école, et du statut de l'accompagnant des sorties scolaires. Les amendements proposés par le rapporteur apportent une précision juridique, ne serait-ce que par rapport aux élèves. Aucune disposition de la loi de 2004 n'interdit aux élèves le port d'un signe religieux ostentatoire lors des sorties scolaires.

S'agissant du statut de l'accompagnant, on ne peut pas mettre sur le même plan la personne qui participe activement à la sortie par la parole et l'animation, l'intervenant, et celui qui permet l'organisation de la sortie, l'accompagnant. La jurisprudence de la cour administrative d'appel de Lyon ne peut être utilisée pour justifier la proposition de loi.

Il faut préciser que cette tâche d'accompagnement est effectuée pour répondre à un appel de l'enseignant. Elle n'est pas une fonction en tant que telle. Le caractère bénévole et occasionnel permet-il d'assimiler les parents accompagnateurs à des collaborateurs occasionnels du service public ou à des usagers ? Le Conseil d'État a apporté en partie une réponse dans son étude de 2013. Si l'on veut aller plus loin, il faut définir le statut de l'accompagnateur, ce qui n'est pas suffisamment le cas de la proposition de loi, même modifiée par les amendements du rapporteur.

M. Pierre Ouzoulias. – Je remercie le rapporteur pour son introduction historique tout à fait essentielle. L'école publique s'est construite contre l'église, avec un objectif humaniste : permettre à chaque élève de ne pas adhérer dans le moment de l'éducation à une pensée, quelle qu'elle soit.

J'ai été sensible à votre évocation de Jean Zay, assassiné par la milice parce qu'il était allé jusqu'au bout de sa volonté de faire de l'école publique un espace d'émancipation humaine, et parce qu'il était d'origine juive et franc-maçon.

J'ai participé avec beaucoup d'intérêt aux auditions que le rapporteur a présidées avec un esprit d'ouverture. Elles nous ont permis d'avoir une vision plus large du problème. J'en ai tiré la conclusion qu'il y avait un vide juridique, lié au statut de la sortie scolaire. Nous avons ajouté dans le code de l'éducation des missions d'enseignement – le développement durable, le recyclage, la parité hommes-femmes, etc. –, mais la sortie scolaire n'est toujours pas définie.

À titre personnel, je considère que c'est du temps scolaire hors les murs. Il aurait fallu l'écrire dans la loi pour une école de la confiance, ce qui nous aurait évité de légiférer à chaud. Nous aurions imposé à l'éducation nationale d'assurer la totalité de ses missions de service public, à l'intérieur et à l'extérieur de ses murs. C'est la seule solution.

Les sorties scolaires ne touchent que les classes maternelles et primaires, quand la présence d'un adulte supplémentaire est exigée pour des raisons de sécurité. Cette problématique n'a pas de sens au collège et au lycée. On ne traite pas le fond du problème : l'éducation nationale n'assume pas aujourd'hui la totalité de ses missions de service public. Nous allons légiférer sur une proposition de loi qui traite uniquement de la question du voile, ce que je me refuse à faire.

Mme Colette Mélot. – La question soulevée par la proposition de loi est plus complexe que la réponse qui nous est proposée : étendre le principe de laïcité et la loi de 2004 aux accompagnateurs et aux intervenants du service public de l'éducation.

L'école publique doit protéger les enfants. Le port du voile islamique peut interpeller certains d'entre nous, dans la mesure où l'émancipation des femmes a fait l'objet de longues années de lutte en France. La loi de 2004 interdit le port de signes ostentatoires. Le ministère de l'éducation nationale est très clair dans son vade-mecum sur la laïcité : les parents ne sont pas soumis à la neutralité religieuse, ils ont le droit de s'habiller comme bon leur semble.

Les membres de mon groupe réservent leur vote. À titre personnel, je pense que les mères qui participent à la vie de l'école, quelle que soit leur tenue vestimentaire, n'ont pas d'arrière-pensée religieuse. Il est préférable de les accepter plutôt que de les stigmatiser. Peut-on interdire le port du voile sans tomber dans la stigmatisation et l'atteinte des libertés ? En accompagnant les sorties scolaires, ces mères de famille participent à la vie des établissements et montrent leur intégration.

Dans les quartiers de la politique de la ville que je connais bien, les directeurs, professeurs et parents d'élèves ne sont pas choqués par les tenues des accompagnatrices. Pour ces femmes, l'école est parfois le seul lieu de socialisation. Ne nous trompons pas de combat : la priorité est la lutte contre la radicalisation et l'obscurantisme.

M. Stéphane Piednoir. – Je voudrais féliciter notre rapporteur pour son travail de synthèse et d'explication dynamique. Il a replacé la situation dans son contexte et rappelé des références utiles pour comprendre que la stricte neutralité est l'essence même de l'école publique.

Je le remercie aussi de nous avoir fait participer aux auditions. On parle souvent de vide juridique. Mais le vide, c'est l'espace laissé pour la liberté. Je préférerais dans le cadre de notre débat que l'on parle d'inconfort juridique. Certains ont dit que les chefs d'établissement n'avaient pas demandé que l'on légifère. Soit nous n'avons pas assisté aux mêmes auditions, soit nous n'avons pas été assez nombreux à y assister !

Les représentants des chefs d'établissement nous ont clairement dit qu'en tant que législateurs nous devons prendre nos responsabilités. Ils veulent tendre vers une homogénéisation des décisions. On ne peut pas faire preuve de naïveté et dire qu'un accompagnateur est juste un parent. Le rapporteur a expliqué ce qu'est un accompagnant : il joue un rôle éducatif, il participe à l'éveil de la conscience des élèves.

Sur l'argument selon lequel il faudrait payer les accompagnants puisqu'ils participent à une tâche éducative, je rappelle que de nombreux accompagnants sportifs développent des activités à l'intérieur de l'école sans être rémunérés.

Mme Françoise Laborde. – Le vote de notre groupe sera décidé mardi en réunion de groupe.

Je remercie le rapporteur pour son rapport très riche, qui soulève les bonnes questions. J'ai assisté à des auditions, qui étaient très intéressantes. De nombreux élus, dont le conseiller régional du Rassemblement national dont il a été question, ne connaissent pas la loi. Un parent usager peut entrer dans l'école comme il le souhaite du moment que son visage est découvert, au moment des fêtes, des kermesses, des entrées et sorties d'école, des conseils d'école.

Le 15 mai dernier, j'ai voté l'amendement de M. Bascher lors de l'examen de la loi pour une école de la confiance. Et je tiens à rappeler que notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio a déposé sa proposition de loi le 9 juillet, c'est-à-dire avant l'affaire de l'affiche de la FCPE et l'incident du conseil régional.

Je voterai la proposition de loi, remaniée par le rapporteur. En tant que femme, ancienne directrice d'école et élue de la République, je souhaite aller jusqu'au bout de la démarche. Je ne veux pas entendre que ce n'est pas le bon moment pour légiférer, car ce n'est jamais le bon moment !

L'accompagnateur aide et participe, mais si l'on sort de l'école, c'est parce que l'enseignant a décidé de cette sortie pédagogique.

Je partage l'objectif de protection des enfants. Je suis favorable à ce que les accompagnants ne portent pas de signe ostentatoire. À titre personnel, en tant que directrice d'école maternelle, j'ai dû demander à une nonne, sœur d'une mère d'élève, de retirer sa grande croix pour accompagner une sortie scolaire. La délégation aux droits des femmes du Sénat a publié un rapport sur les rapports entre laïcité et égalité : l'un entraîne l'autre et vice-versa.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je donne maintenant la parole aux collègues qui veulent s'exprimer.

Mme Sylvie Robert. – Je ne reviendrai pas sur le contexte politique, Jacques-Bernard Magnier l'ayant bien décrit. Vu de l'étranger, notre travail est ridicule. Je suis attristée par le fait de devoir légiférer dans un contexte de tensions exacerbées et de discours confus.

Plusieurs catégories se côtoient à l'école : les agents publics, les usagers, les collaborateurs occasionnels. La proposition de loi ne règle absolument pas le problème, au contraire ! Les parents ne sont pas cités, on parle de personnes qui participent au service public de l'éducation. Une nouvelle catégorie est-elle créée ? Sur quel fondement juridique ? Quelles sont ses obligations ? Et quelles sont les obligations de l'éducation nationale envers ces individus en termes de rémunération et de participation en amont aux activités pédagogiques ?

En cas de prosélytisme, je fais confiance aux directeurs d'école, qui ne sont pas hors sol et connaissent les parents, pour régler les problèmes, comme ils le font déjà.

Mme Samia Ghali. – Je veux évoquer l’aspect humain. On parle de femmes, de mères, de sœurs, qui sont stigmatisées. J’ai été élevée par des grands-parents de confession musulmane, pratiquants. J’ai été scolarisée dans une école de filles tenue par des sœurs, mais je ne suis pas pour autant devenue catholique. Cette éducation m’a construite. C’est aussi cela la France : ce sont les différences qui nous enrichissent.

J’ai été extrêmement peinée par l’image de cette femme et de son enfant, publiquement humiliés. Une partie des musulmans a ressenti cette douleur. On leur demande de choisir un camp, alors qu’ils n’en ont pas envie.

En tant que mère, j’ai accompagné des sorties scolaires : j’ai assuré la sécurité des enfants, sans jamais participer à l’aspect pédagogique de la sortie ! Celles qui accompagnent leurs enfants sont des mères élitistes, qui veulent les voir réussir, à l’inverse des parents démissionnaires, qui ne poseront jamais de problème, car ils n’accompagnent aucune sortie scolaire. Les filles de ces mères accompagnatrices ne sont d’ailleurs souvent pas voilées, alors que celles qui ne sont pas accompagnées peuvent se sentir perdues, et porteront le foulard.

Ne croyez pas que les filles qui portent le foulard pratiquent forcément un islam rigoureux. Dans les lycées, celles qui prennent la pilule du lendemain sont souvent des jeunes filles voilées.

L’école doit non pas diviser, mais donner envie. J’espère que les enfants qui ne pourront pas être accompagnés par leurs parents continueront à aimer la République, car rejeter leurs parents revient à les rejeter eux aussi.

M. Bruno Retailleau. – Le sujet peut être polémique. Ce qui s’est passé au conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté en a choqué plus d’un. Ce n’est pas parce qu’un élu local peu scrupuleux humilie une mère devant son fils qu’on ne peut pas aborder la question de façon sereine.

Ce sujet ne survient pas brutalement. Nous avons voté un amendement en mai dernier qui n’a pas résisté à la commission mixte paritaire. Nous savions que le prix de l’accord auquel nous souhaitions aboutir passait notamment par l’abandon de cet amendement.

Il y a trente ans débutait l’affaire du foulard de Creil. Il aura fallu quinze ans pour adopter la loi de 2004 sur le voile. Les débats ont été très durs : certains disaient qu’on allait déscolariser et stigmatiser les enfants. Aujourd’hui, il s’agit de faire l’inverse : faire appliquer la loi républicaine par tous – catholiques, juifs, musulmans, protestants, non-croyants.

Le Conseil d’État, dans son étude, n’a pas outrepassé son rôle : il a considéré qu’il s’agissait d’une responsabilité politique. Dans sa conclusion, il demande aux « autorités compétentes » – le terme de chefs d’établissement n’est pas utilisé – de recommander aux parents d’élèves de s’abstenir de manifester leur appartenance religieuse pour les sorties scolaires.

Je félicite le rapporteur pour son propos sur les sorties scolaires. À l'école, l'exigence de neutralité est renforcée. À la fin du XIX^e siècle, elle a d'abord été exigée des instituteurs, avant d'être étendue aux usagers, c'est-à-dire aux élèves, en 2004. La cour administrative d'appel de Lyon a rendu une décision imposant cette exigence aux parents d'élèves en classe.

La sortie scolaire, est-ce l'école hors les murs ? De toute évidence, oui ! J'approuve l'équilibre auquel est parvenu le rapporteur, tout comme les amendements qu'il va nous soumettre.

Madame Robert, le modèle anglo-saxon est multiculturaliste, alors que le nôtre est républicain. La laïcité est un pacte qui permet la concorde civile. L'avère de cette contrainte est la promesse française d'égalité. La République n'a jamais demandé à quiconque d'abandonner sa croyance : elle exige simplement que celle-ci reste dans la sphère privée. Il faut préserver notre modèle républicain de la radicalisation.

M. David Assouline. – Certes, la proposition de loi a été déposée avant les événements qui ont été évoqués, mais on doit tenir compte du contexte. Or, aujourd'hui, ce ne sont pas les défenseurs historiques de la laïcité – ceux qui l'ont intégré dans leur corpus idéologique de longue date – qui occupent le devant de la scène. Le Rassemblement national a saisi cette opportunité depuis plusieurs années, et d'autres en font de même aujourd'hui.

Ce sont ceux qui défendent le plus l'école privée catholique qui sont les plus favorables à la neutralité dans l'école publique.

Le débat sur le fond est totalement légitime : les sorties à l'extérieur de l'enceinte scolaire peuvent-elles être assimilées à l'école hors les murs ? Néanmoins, il y a aujourd'hui dans notre pays une laïcité à deux vitesses. Je suis pour une lutte impitoyable contre les islamistes ; en tant que laïc, je me suis battu pour cela, notamment avec mes amis de *Charlie Hebdo*.

Le voile est instrumentalisé par les islamistes et utilisé comme une bannière politique. C'est un signe d'inégalité entre les femmes et les hommes. Il faut le dire, mais la loi et le combat politique sont deux choses différentes. Nous devons renforcer les programmes pédagogiques pour faire prévaloir des principes, comme la tolérance, qu'incarne la laïcité. Les femmes n'ont pas à cacher leur corps.

Le débat n'est aujourd'hui pas très sain. Faut-il légiférer ? Je constate que les radicalismes – islamistes et identitaires – se renvoient la balle, alors que les républicains comptent les points. Nous devons garder la tête froide, et ne tomber dans le panneau ni des uns ni des autres.

Monsieur Retailleau, je considère que vous êtes un républicain. Mais je veux souligner que ce texte est une proposition d'opportunité. Ce qui fragilise l'école publique, ce n'est pas le voile. Quelle est l'urgence ? Reprendre ce débat aujourd'hui renforce deux forces qui ne sont pas

présentes ici autour de la table : le Front national et les islamistes. Nous devons nous coaliser contre ces ennemis.

Je parle en laïc convaincu. Je ne supporte pas les réflexes communautaristes. Mais il faut être juste : ce qui est applicable aux musulmans doit aussi l'être aux catholiques et aux juifs.

Je voudrais conclure sur un élément plus personnel. Comme beaucoup de Français, je ne suis pas issu de la culture majoritaire. Quand on vient d'ailleurs, enfant, on a surtout envie d'être comme les autres. On a un peu honte de sa mère qui s'habille différemment, on lui demande de parler moins fort... Heureusement, depuis 40 ans, l'égalité a progressé, les enfants acceptent mieux les différences de leurs parents.

Je sais bien que le port du voile peut être un signe politique. Mais il y a une femme fantastique, Latifa Ibn Ziaten, qui va dans toutes les écoles, encouragée par la République. Elle fait un boulot extraordinaire pour lutter contre la radicalisation. Personne n'osera lui demander d'enlever son voile ! Réfléchissez à cet argument, mes chers collègues !

M. Jacques Gersperrin. – Je suis un fervent défenseur de la laïcité, comme vous tous, mes chers collègues. J'ai voté l'amendement présenté par Bruno Retailleau et d'autres collègues sur le projet de loi pour une école de la confiance. Pourquoi ne demanderait-on pas à une femme qui accompagne une sortie scolaire d'ôter son voile, alors qu'on exige du chauffeur de bus une stricte laïcité ?

Oui, il faut réaffirmer le principe de laïcité à l'école. Toutefois, la présente proposition de loi me dérange un peu. Quand des femmes font l'effort d'accompagner leurs enfants en sortie, elles vont plutôt, me semble-t-il, dans le sens de la République et de la laïcité.

J'ai vécu en direct la provocation de l'élue du Rassemblement national au conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté. J'ai été très choqué de sa réaction, choqué aussi de voir cette femme toute de noir vêtue. Nous aurions peut-être dû lui demander d'avoir une tenue moins ostentatoire...

Le Premier ministre se défile en parlant de lutte contre la radicalisation. J'ai aussi été très choqué par l'affiche de la FCPE.

Je suis partagé entre ma fidélité au groupe LR et mon honnêteté intellectuelle. J'aurais préféré que l'on débattenne de ce sujet dans un moment plus serein.

Mme Annick Billon. – Le contexte ne doit pas être un prétexte pour ne pas prendre position.

Le voile, aujourd'hui, c'est souvent un signe de soumission des femmes, de communautarisme, parfois un signe de radicalisation et un étendard politique. C'est forcément un signe ostentatoire. Aucune religion n'impose le port du voile, il est important de le rappeler.

Il faut préciser le cadre juridique. On ne peut pas laisser les directeurs apprécier seuls. L'exigence de neutralité doit s'imposer dans l'école, mais aussi lors des sorties scolaires.

Je suis issue d'une famille nombreuse, laïque et catholique. J'ai deux belles-sœurs de culture musulmane, l'une d'origine algérienne, l'autre d'origine malienne. Si elles ont réussi à ne pas reproduire le parcours de leurs mères, données en mariage en France à un homme de 30 ans leur aîné, c'est grâce à l'école de la République.

Le contexte n'est certes pas favorable, mais l'école de la République doit donner sa chance à toutes les jeunes filles, y compris celles qui sont issues de l'immigration.

- Présidence de M. Jean-Pierre Leleux, vice-président -

M. Olivier Paccaud. - Le cas du collège Gabriel-Havez de Creil a été évoqué par Jacques-Bernard Magner et Bruno Retailleau. J'ai enseigné en collège dans l'Oise et je connais parfaitement la situation.

L'affaire très médiatisée du voile au collège Gabriel-Havez a débouché, quinze ans après, sur une loi. Et je peux vous dire que ce texte a résolu les problèmes dans l'école ! Moi-même, lorsque j'étais enseignant dans l'Oise, j'ai connu des problèmes avec des élèves voilés. Il n'y a plus de problèmes désormais. La loi peut donc être utile, et c'est la seule question qui mérite d'être posée !

La pédagogie constitue le meilleur vecteur pour faire progresser les valeurs auxquelles nous sommes attachés. Oui, il y a des tensions, ce n'est jamais le bon moment pour légiférer, mais, aujourd'hui, la loi n'est pas assez claire.

Je comprends que certains puissent se sentir stigmatisés, mais je voterai ce texte sans état d'âme.

M. Antoine Karam. - La position de notre groupe sera très claire en séance : nous voterons contre ce texte.

Guyanais, Amazonien, Sud-Américain, Français, Européen et républicain, je suis moi-même un paradoxe, cher David Assouline.

Je n'accepterai jamais que le Rassemblement national surfe sur la détresse des uns et des autres. En Guyane, s'appuyant sur l'immigration clandestine, ce parti a fait 24 % à l'élection présidentielle et 28 % aux élections européennes. Nous risquons de tomber dans le piège et nous devons constituer un véritable front républicain pour éviter que le rassemblement national ne brise un jour le plafond de verre. En 1933, quand Hitler a pris le pouvoir, tout le monde pensait que le phénomène ne durerait pas...

Ne pas céder à la provocation, c'est aussi un acte républicain !

M. Max Brisson, rapporteur. – Notre débat est de qualité, mais je fais toutefois une distinction entre ceux qui, fidèles à Jean Zay, cherchent à protéger l'école et ceux qui n'hésitent pas à importer dans le cadre scolaire les querelles des hommes. Je veux avant tout protéger les enfants !

Jacques Gersperrin, j'ai moi aussi été choqué par le comportement inadmissible du conseiller d'extrême droite. Mais la loi est ce qu'elle est. Notre responsabilité de législateur est de la faire évoluer quand elle permet à de telles situations d'advenir.

J'ai aussi l'intime conviction que ce n'est pas le débat sur la loi qui trouble la sérénité, mais plutôt l'absence de débat. C'est l'inconfort juridique qui met les fonctionnaires en difficulté et affaiblit la sérénité républicaine.

Je suis heureux que deux collègues de bords politiques différents, Bruno Retailleau et Françoise Laborde, aient parlé de façon très consensuelle de la laïcité à la française. La loi de 1905 est avant tout une loi de liberté, qui a construit notre République. La laïcité à la française ne peut pas être comprise par les Anglo-Saxons, chère Sylvie Robert, tant elle est spécifique.

Mme Sylvie Robert. – Je n'ai pas parlé des Anglo-Saxons !

M. Max Brisson, rapporteur. – David Assouline, je suis un enfant de l'école publique. J'ai été un professeur et un inspecteur général de l'école publique. J'ai toujours été un militant de l'école publique ! La défense de l'école publique n'est pas l'apanage d'un camp. En outre, je n'ai jamais utilisé le mot « voile », je me suis seulement placé du point de vue de l'enfant et de l'école.

Il y a une gauche, celle de Robert Badinter, qui avait fait de la laïcité son point fort. Elle n'est plus au rendez-vous aujourd'hui... Je ne veux pas d'une laïcité à géométrie variable, mais d'une laïcité intransigeante avec toutes les religions.

Jacques-Bernard Magner, il est évident que ce texte ne concerne que l'école publique – tout comme les lois de 1881, 1886 et 2004 –, et nullement les écoles privées, qu'elles soient sous contrat ou hors contrat.

Je n'ai pas inventé la position des syndicats de directeurs et d'inspecteurs : le SNPDEN-UNSA, FO, le Syndicat des inspecteurs de l'éducation nationale et le président de la fédération des directeurs départementaux de l'éducation nationale nous ont parlé de cet inconfort juridique.

Mme Sylvie Robert. – Les collèges et lycées ne sont pas concernés par ce texte !

M. Max Brisson, rapporteur. – Mais le syndicat des inspecteurs du premier degré de l'éducation nationale, supérieurs hiérarchiques des directeurs d'école, a dit la même chose que le syndicat des personnels de direction !

Laurent Lafon, j'aurais moi aussi préféré que notre débat échappe au brouhaha médiatique. Votre intervention a posé des réserves et des questions sur le statut des sorties scolaires et des accompagnateurs.

Je suis assez surpris de la position de certains vis-à-vis des parents accompagnateurs. Je pensais que la communauté éducative comme les fédérations de parents étaient très attachées au rôle des parents dans l'école et à la notion de coéducation. Je pourrais citer de nombreuses motions de la FCPE en ce sens. Les adultes qui accompagnent des enfants de huit ans en sortie scolaire leur communiquent nécessairement des repères.

En effet, Sylvie Robert, le code de l'éducation est flou sur la notion de sortie scolaire, mais il ne l'est pas sur la notion d'activité liée à l'enseignement. L'accompagnant de sortie est bien un adulte référent, qui participe à une activité liée à l'enseignement sur le temps scolaire obligatoire.

Certains contentieux devant les tribunaux concernent des parents qui estiment que leur liberté d'exprimer leur croyance a été entravée dans l'espace public. Mais, demain, certains parents pourraient légitimement demander qu'aucune croyance ne soit affichée durant le temps de la classe dans l'école publique. Tel est le sujet sur lequel nous devrions nous recentrer. Nous devons penser aux parents qui font le choix de l'école publique, parce que c'est l'école de la neutralité.

La force de l'école publique française, c'est d'être fondée sur la raison, l'esprit des lumières, et pas sur les croyances de chacun. Je pense sincèrement que c'est l'ensemble du temps scolaire qui doit être soumis à cette règle. Je partage l'analyse de Pierre Ouzoulias, pas sa conclusion malheureusement, mais nous pourrions en débattre amicalement.

Enfin, je vous renvoie, mes chers collègues, au débat sur la loi de 2004. On nous avait prédit que les familles musulmanes allaient retirer leurs enfants des écoles publiques. C'était sans doute sous-estimer la force de notre école. Si ce texte est voté, je suis persuadé que les mamans continueront d'accompagner les enfants et que nous n'aurons pas davantage de retraits qu'en 2004.

Mes chers collègues, je vous demande simplement de sanctuariser le temps de la classe, dans les murs et « hors les murs ». La jurisprudence récente de la cour administrative d'appel de Lyon confirme que, à l'intérieur de l'école dans le cadre d'une conférence hors temps scolaire, rien n'empêchera Latifa Ibn Ziaten de venir avec son voile pour témoigner de façon républicaine.

M. Jean-Pierre Leleux, président. – Avant de passer à la discussion des amendements, je laisse le soin au rapporteur de nous éclairer sur l'application de l'article 45 de la Constitution.

M. Max Brisson, rapporteur. – Mes chers collègues, je vous propose de considérer que le périmètre de la présente proposition de loi inclut les dispositions relatives à la neutralité religieuse et la laïcité dans l’enseignement public primaire et secondaire.

En revanche, seraient déclarés sans lien, même indirect, avec le texte, et donc irrecevables, les amendements relatifs à l’enseignement supérieur, à la formation professionnelle et à l’apprentissage, à la neutralité religieuse et la laïcité dans le code du travail, à la neutralité religieuse et la laïcité dans le code général des collectivités territoriales et à l’interdiction de manifester de manière ostensible son appartenance religieuse dans des lieux fréquentés par le public en dehors d’activités liées à l’enseignement, y compris lors des sorties scolaires.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l’article unique

M. Max Brisson, rapporteur. – L’amendement COM-4 vise à interdire le port du « maillot de bain confessionnel », notamment le « burkini », dans les piscines et autres lieux artificiels de baignade pour tous les usagers. Cette mesure, sans lien avec l’école, n’entre pas dans le périmètre défini.

Je vous propose donc de déclarer irrecevable cet amendement en application de l’article 45 de la Constitution, de même que les amendements COM-5, COM-7, COM-8, COM-9 et COM-10.

Les amendements COM-4, COM-5, COM-7, COM-8, COM-9 et COM-10 sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

Article unique

M. Max Brisson, rapporteur. – Je suis défavorable à l’amendement COM-6, présenté par M. Masson. L’article L.111-1 du code de l’éducation a trait aux grands principes et valeurs de l’école, ainsi qu’aux missions que la Nation lui confie. De la même manière que je vous proposerai de supprimer la référence aux sorties scolaires, je propose de ne pas mentionner les tenues et signes religieux dans cet article.

L’amendement COM-6 n’est pas adopté.

M. Max Brisson, rapporteur. – L’article L.111-1 du code de l’éducation précise que, « dans l’exercice de leurs fonctions, les personnels mettent en œuvre » les valeurs de la République, en particulier l’égalité de dignité des êtres humains, la liberté de conscience et la laïcité. La rédaction des auteurs de la proposition de loi prévoit que « toute personne concourant au service public de l’éducation, y compris lors des sorties scolaires, est tenue de respecter ces valeurs ».

Mon amendement COM-1 vise à supprimer la notion de sorties scolaires, une activité d'enseignement parmi d'autres qui n'a pas à figurer dans un article sur les valeurs de l'école.

Le reste du texte de la proposition de loi portant sur l'article L.111-1 du code de l'éducation est sans changement, à savoir que « les personnes qui participent au service public de l'éducation sont également tenues de respecter ces valeurs ».

M. Jacques-Bernard Magner. – Monsieur le rapporteur, pouvez-vous définir plus précisément les personnes concourant au service public de l'éducation ?

M. Max Brisson, rapporteur. – Toute personne participant à une activité liée à l'enseignement.

M. David Assouline. – Vive le flou !

M. Max Brisson, rapporteur. – C'est pourtant très clair : les personnes invitées par les professeurs à intervenir en classe, les accompagnateurs de sorties scolaires sont concernés. Pour l'instant, le code de l'éducation ne vise que les personnels ; la proposition de loi étend l'obligation de respecter les valeurs de l'école à toutes les personnes extérieures participant à une activité liée à l'enseignement.

L'amendement COM-1 est adopté.

M. Max Brisson, rapporteur. – Tout en conservant la notion de sortie scolaire, parfaitement comprise par les acteurs de la communauté éducative, l'amendement COM-2 vise à préciser que l'interdiction pour la personne participant au service public de l'éducation de manifester ostensiblement une appartenance religieuse s'applique « dans ou en dehors des établissements ». Nous devons protéger l'élève durant l'ensemble du temps scolaire, et pas uniquement lorsque la classe se déroule dans l'enceinte de l'école. La notion d'activité liée à l'enseignement a été introduite par la loi pour une école de la confiance ; je propose de la réutiliser.

A contrario, lorsqu'il ne s'agit pas d'une activité liée à l'enseignement scolaire – rencontres administratives ou avec les enseignants, organisation d'un événement dans le bâti scolaire, fête de l'école –, cette interdiction ne s'applique pas.

Cette nouvelle rédaction permet enfin de ne pas modifier le texte issu de la loi de 2004, qui fait aujourd'hui consensus, mais d'ajouter à l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation un nouvel alinéa étendant cette interdiction dans le sens souhaité par la proposition de loi.

M. Laurent Lafon. – Je m'abstiendrai sur cet amendement. Le texte me semble déjà suffisamment clair sans la référence expresse aux sorties scolaires.

Par ailleurs, l'encadrement des sorties scolaires est-il vraiment une activité liée à l'enseignement ? Juridiquement, je conserve une petite interrogation.

M. Max Brisson, rapporteur. – Une sortie scolaire sans lien avec une activité d'enseignement n'a pas à avoir lieu. Le recteur Daniel Auverlot a été parfaitement clair : on parle de sorties obligatoires organisées sur le temps de l'école, et non de voyages récréatifs de fin d'année. C'est pourquoi, dans mon rapport, j'ai employé l'expression de « classe hors des murs ».

Mme Samia Ghali. – Avant toute sortie scolaire, l'école demande une autorisation aux parents, et ces derniers peuvent refuser.

M. Max Brisson, rapporteur. – Votre remarque conforte mon raisonnement, ma chère collègue : les parents doivent solliciter une dispense, ce qui prouve bien que ces sorties ont un caractère obligatoire.

M. David Assouline. – Plus on entre dans le détail, plus on multiplie le risque de contentieux...

Je vois aussi certaines contradictions dans vos propos, monsieur le rapporteur. Tout à l'heure, vous me disiez que Mme Ibn Ziaten pourrait continuer à intervenir dans les écoles. Et maintenant, vous précisez que les personnes invitées en classe par les professeurs seront soumises à l'obligation de neutralité. Or, quand elle vient parler de lutte contre la radicalisation, c'est bien sur le temps scolaire.

Cette proposition de loi se veut pragmatique, mais elle va poser de nouveaux problèmes. Qu'est-ce qu'un signe religieux ostentatoire ? Pour certains, comme la burqa, cela ne fait aucun doute. Pour d'autres, c'est moins évident. Les modes vestimentaires changent, et le foulard sur la tête peut aussi en être une.

Mme Françoise Laborde. – Les sorties organisées sur le temps scolaire sont obligatoires.

Mme Samia Ghali. – Non !

Mme Françoise Laborde. – L'autorisation parentale est une façon de prévenir les parents de la sortie et du risque d'accident. Si un parent refuse la sortie, le directeur ou l'enseignant essaye de le convaincre ; dans le cas contraire, son enfant doit rester à l'école. En revanche, pour les sorties ou voyages comprenant du temps périscolaire, les parents peuvent refuser.

On parlait du foulard de Latifa Ibn Ziaten. Pour ma part, j'ai vu un témoin de la Shoah portant une kippa se faire refouler d'une école par les parents. Ne stigmatisons pas toujours les mêmes, et appliquons des règles identiques pour toutes les religions !

Mme Sylvie Robert. – Le rapporteur prétend que les sorties scolaires, c'est « l'école hors des murs ». Pourtant, on demande une autorisation aux parents, ce qui n'est pas le cas pour la classe ! On nage en pleine confusion juridique.

M. Max Brisson, rapporteur. – Pour les sorties scolaires, je vous renvoie à la circulaire du 21 septembre 1999.

Sur la neutralité des personnes participant aux activités liées à l'enseignement dans l'enceinte scolaire, selon l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 23 juillet 2019, le principe de laïcité de l'enseignement public impose que ces personnes soient astreintes aux mêmes exigences de neutralité. La proposition de loi prévoit d'étendre ces exigences à la classe hors des murs.

L'amendement COM-2 est adopté.

L'article unique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article unique

M. Max Brisson, rapporteur. – L'amendement COM-3 vise à élargir l'obligation de neutralité religieuse aux personnes participant au service public de l'éducation lors des activités liées à l'enseignement aux îles Wallis et Futuna.

Il s'agit d'aligner la portée de cette proposition de loi sur celle de la loi de 2004 sur le port de signes et tenues qui manifestent de manière ostensible une appartenance religieuse.

L'amendement COM-3 est adopté et devient article additionnel.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 1^{er} octobre 2019

- *Fédération des conseils de parents d'élève (FCPE)* : **Mme Carla DUGAULT**, Présidente.

- *Académie de Créteil* : **M. Daniel AUVERLOT**, Recteur.

- Audition conjointe de Syndicats des personnels de direction :

. *Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN) - UNSA* : **MM. Pascal CHARPENTIER**, Secrétaire national, **Bruno BOBKIEWICZ**, Secrétaire national, et Emmanuel MASSON, Secrétaire académique,

. et *Indépendance & direction (ID-FO)* : **Mme Agnès ANDERSEN**, Secrétaire générale adjointe.

Lundi 7 octobre 2019

- *SI.EN-UNSA éducation* : **M. Franck MONTUELLE**, Secrétaire général adjoint en charge du secteur premier degré, **M. Alain ZILBERSCHLAG**, Responsable 2nd degré.

Mardi 15 octobre 2019

- *Ministère de l'éducation nationale* : **M. Jean-Michel BLANQUER**, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Mercredi 16 octobre 2019

- *Fédération des délégués départementaux de l'éducation nationale (FDDEN)* : **M. Eddy KHALDI**, Président.

- *Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)* : **M. Edouard GEFFRAY**, Directeur général , **Judith KLEIN**, cheffe du bureau de l'égalité de la lutte contre les discriminations, **M. Stéphane VILLAR**, haut fonctionnaire de défense adjoint, service de défense et de sécurité MENJ - MESRI, secrétariat général, **M. Christophe MILLOT**, responsable du pôle valeurs de l'école de la République, service de défense et de sécurité MENJ - MESRI, secrétariat général.

Contribution écrite :

Syndicat national des personnels d'inspection - SNPI-FSU

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>Code de l'éducation</p> <p>Première partie : Dispositions générales et communes</p> <p>Livre I^{er} : Principes généraux de l'éducation</p> <p>Titre I^{er} : Le droit à l'éducation</p> <p>Chapitre I^{er} : Dispositions générales.</p> <p><i>Art. L. 111-1. – L'éducation est la première priorité nationale. Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Il reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à la scolarisation inclusive de tous les enfants, sans aucune distinction. Il veille également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements d'enseignement. Pour garantir la réussite de tous, l'école se construit avec la participation des parents, quelle que soit leur origine sociale. Elle s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative.</i></p> <p>Outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République. Le service public de l'éducation fait acquérir à tous les élèves le respect de l'égalité des</p>	<p>Proposition de loi tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l'éducation</p> <p>Article unique</p>	<p>Proposition de loi tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l'éducation</p> <p>Article <u>1^{er}</u></p>

Dispositions en vigueur

êtres humains, de la liberté de conscience et de la laïcité. Par son organisation et ses méthodes, comme par la formation des maîtres qui y enseignent, il favorise la coopération entre les élèves.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les personnels mettent en œuvre ces valeurs.

Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté.

Pour garantir ce droit dans le respect de l'égalité des chances, des aides sont attribuées aux élèves et aux étudiants selon leurs ressources et leurs mérites. La répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situation, notamment en matière économique, territoriale et sociale.

Elle a pour but de renforcer l'encadrement des élèves dans les écoles et établissements d'enseignement situés dans des zones d'environnement social défavorisé et des zones d'habitat dispersé, et de permettre de façon générale aux élèves en difficulté, quelle qu'en soit l'origine, en particulier de santé, de bénéficier d'actions de soutien individualisé.

L'école garantit à tous les élèves l'apprentissage et la maîtrise de la langue française.

L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique.

Texte de la proposition de loi

I. – Le troisième alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation est complété par une phrase ainsi rédigée : « ~~Toute personne concourant~~ au service public de l'éducation, ~~y compris lors des sorties scolaires,~~ est tenue de respecter ces valeurs. »

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

I. – Le troisième alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les personnes qui participent au service public de l'éducation sont également tenues de respecter ces valeurs. »

Amdt COM-1

Dispositions en vigueur

**Titre IV : La laïcité de
l'enseignement public**

Chapitre unique.

Art. L. 141-5-1. – Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.

Le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève.

Texte de la proposition de loi

II. – Le premier alinéa de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :

~~1° Après le mot : « publics », sont insérés les mots : « et lors des sorties scolaires organisées par ces établissements »;~~

~~2° Après le mot : « élèves », sont insérés les mots : « ou les personnes concourant au service public de l'éducation ».~~

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

II. – Après le premier alinéa de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 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 établissements publics locaux d'enseignement. »

Amdt COM-2

Article 2 (nouveau)
La présente loi est applicable dans les îles Wallis et Futuna.

Amdt COM-3