

N° 684
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 juin 2022

PROJET DE LOI

*ratifiant l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant **actualisation et adaptation des dispositions** du code de l'éducation relatives à l'**outre-mer**,*

PRÉSENTÉ

au nom de Mme Élisabeth BORNE,

Première ministre

Par M. Pap NDIAYE,

Ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

Par Mme Sylvie RETAILLEAU,

Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

Et par Mme Yaël BRAUN-PIVET,

Ministre des outre-mer

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'article 60 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance autorise le Gouvernement « à procéder par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à la révision et à l'actualisation des dispositions de nature législative particulières à l'outre-mer en vigueur à la date de publication de l'ordonnance, au sein du code de l'éducation ». L'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021, prise conformément à cette habilitation, a été publiée au *Journal officiel* de la République française du 6 mai 2021.

Le dernier alinéa de cet article 60 prévoit qu'un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

L'**article 1^{er}** du présent projet de loi ratifie l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021.

L'**article 2** procède à quelques mises à jour dans la référence des dispositions applicables à Wallis-et-Futuna et en Polynésie française.

Plus substantiellement, il modifie les dispositions applicables aux établissements d'enseignement privés liés à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie par un contrat d'association, telles qu'elles résultent du titre IX du livre IV du code de l'éducation. D'une part, il étend l'obligation d'y dispenser l'enseignement « selon les règles et programmes de l'enseignement public », en application des dispositions de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, dès lors que cette obligation doit être regardée comme une condition essentielle de conclusion des contrats d'association, en contrepartie notamment de financements publics. D'autre part, il modifie l'article L. 497-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 5 mai 2021, afin de sécuriser la situation des maîtres contractuels exerçant dans les établissements d'enseignement privés liés à la Nouvelle-Calédonie par un contrat d'association. Comme c'est actuellement le cas sur l'ensemble du territoire national, ces enseignants, recrutés par l'État à l'issue de concours organisés parallèlement aux concours de recrutement des maîtres de l'enseignement

public et mis à la disposition de la Nouvelle-Calédonie, doivent en effet se voir clairement reconnaître la qualité d'agents publics, et non de maîtres soumis à des règles de droit privé.

DÉCRET DE PRÉSENTATION

La Première ministre,

Sur le rapport du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la ministre des outre-mer,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'outre-mer, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et la ministre des outre-mer, qui seront chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 15 juin 2022

Signé : Élisabeth BORNE

Par la Première ministre :

Le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

Signé : Pap NDIAYE

La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

Signé : Sylvie RETAILLEAU

La ministre des outre-mer

Signé : Yaël BRAUN-PIVET

Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'outre-mer

Article 1^{er}

L'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'outre-mer est ratifiée.

Article 2

① Le code de l'éducation, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance mentionnée à l'article 1^{er} de la présente loi, est ainsi modifié :

② 1° Au I de l'article L. 165-1, la ligne :

③

« L. 121-4-1, 1er à 4e alinéas et 6e à 13e alinéas	Résultant de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019	»
--	--	---

④ est remplacée par la ligne suivante :

⑤

« L. 121-4-1, 1er à 4e alinéas et 6e à 13e alinéas	Résultant de la loi n° 2021-502 du 26 avril 2021	» ;
--	--	-----

⑥ 2° Au I de l'article L. 495-1, la ligne :

⑦

« L. 441-2 et L. 441-3	Résultant de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019	»
------------------------	--	---

⑧ est remplacée par les deux lignes suivantes :

⑨

« L. 441-2	Résultant de l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020	
L. 441-3	Résultant de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019	» ;

⑩ 3° Le *b* du 6° du II de l'article L. 496-1 est remplacé par les dispositions suivantes :

⑪ « *b*) Au deuxième alinéa, les mots : “Le contrat d’association peut porter sur une partie ou sur la totalité des classes de l’établissement. Dans les classes faisant l’objet du contrat,” sont remplacés par les mots : “Dans les établissements liés à la Polynésie française par un contrat d’association,” » ;

⑫ 4° Le troisième alinéa du 6° du II de l'article L. 497-1 est remplacé par les dispositions suivantes :

⑬ « Dans les établissements liés à la Nouvelle-Calédonie par un contrat d’association, l’enseignement est dispensé selon les règles et programmes de l’enseignement public. Il est confié, en accord avec la direction de l’établissement, soit à des maîtres de l’enseignement public, soit à des maîtres liés à l’État par un contrat de droit public qui ont la qualité d’agent public. » ;

⑭ 5° Au I de l'article L. 565-1, la ligne :

⑮

« L. 511-3-1	Résultant de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019	»
--------------	--	---

⑯ est remplacée par la ligne suivante :

⑰

« L. 511-3-1	Résultant de la loi n° 2021-502 du 26 avril 2021	» ;
--------------	--	-----

⑱ 6° Au I de l'article L. 856-1, la ligne :

⑲

« L. 841-5	Résultant de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018	»
------------	--	---

⑳ est remplacée par la ligne suivante :

㉑

« L. 841-5	Résultant de l'ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020	».
------------	--	----



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

ratifiant l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation
et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à
l'outre-mer

NOR: MENJ2117909L/Bleue-1

9 juillet 2021

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES _____	3
INTRODUCTION GENERALE _____	4
ARTICLE 2 – DISPOSITIONS APPLICABLES AUX ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVES LIES A LA POLYNESIE FRANÇAISE ET A LA NOUVELLE- CALEDONIE PAR UN CONTRAT D'ASSOCIATION _____	6

INTRODUCTION GENERALE

L'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'outre-mer, prise en application de l'article 60 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance et de l'article 44 de la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur, a été publiée au *Journal officiel* du 6 mai 2021. L'article 60 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 prévoit par ailleurs que l'ordonnance fait l'objet d'un projet de loi de ratification déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de sa publication.

C'est l'objet de l'article 1^{er} de ce projet de loi.

L'article 2 actualise sur quelques points les tableaux des dispositions applicables à Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, pour tenir compte de modifications récentes apportées à certains articles du code de l'éducation. Au-delà de ces mises à jour, qui constituent de simples mesures de coordination, l'article 2 modifie l'article L. 442-5 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, résultant des articles L. 496-1 et L. 497-1 du même code créés par l'ordonnance du 5 mai 2021.

La présente étude d'impact porte sur les modifications devant être apportées sur deux points aux conditions d'application, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, de l'article L. 442-5, relatif aux contrats d'association qui peuvent être conclus avec les établissements d'enseignement privés, dans la rédaction résultant des articles L. 496-1 et L. 497-1.

ARTICLE 2 – DISPOSITIONS APPLICABLES AUX ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVES LIES A LA POLYNESIE FRANÇAISE ET A LA NOUVELLE-CALEDONIE PAR UN CONTRAT D'ASSOCIATION

1. ÉTAT DES LIEUX

En application des lois organiques n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française et n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie sont compétentes dans le domaine de l'enseignement scolaire. Toutefois, c'est à l'Etat qu'il appartient de fixer les règles concourant à garantir les libertés publiques, au nombre desquelles figure la liberté de l'enseignement.

A ce titre, lorsque ces règles participent de la garantie de la liberté de l'enseignement, le législateur a compétence pour étendre les dispositions applicables aux établissements d'enseignement privés implantés dans ces deux collectivités, nonobstant le fait que la relation contractuelle initialement nouée avec l'Etat se poursuive désormais avec la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.

En Polynésie française, 14 450 élèves sont scolarisés dans trente et un établissements privés,

La Nouvelle-Calédonie compte soixante-douze écoles, vingt-trois collèges et douze lycées privés sous contrat, scolarisant 7 300 élèves dans le premier degré et 8 950 élèves dans le second degré.

1.1. LE RESPECT DES PROGRAMMES DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC PAR LES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVES AYANT CONCLU UN CONTRAT D'ASSOCIATION AVEC LA POLYNESIE FRANÇAISE OU LA NOUVELLE-CALEDONIE

En application des articles L. 493-1 et L. 494-1 du code de l'éducation, dans leur rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relatives à l'outre-mer, l'article L. 442-5 du même code était applicable en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie notamment en tant qu'il fixe la règle selon laquelle « *Dans les classes faisant l'objet du contrat, l'enseignement est dispensé selon les règles et programmes de l'enseignement public* ».

Sur ce point, l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 susmentionnée a modifié l'état du droit. Or, ainsi que l'a rappelé l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans son avis du 5 novembre 2020¹, selon le Conseil constitutionnel, « *les conditions essentielles d'application d'une loi relative à l'exercice de la liberté d'enseignement* » ne peuvent dépendre « *de décisions de*

¹ Conseil d'Etat, Assemblée générale, 5 novembre 2020, avis n° 401268 (NOR : MENX2024997X).

collectivités territoriales ». Dès lors, c'est bien à l'Etat qu'il appartient de « *de fixer les conditions essentielles de conclusion des contrats avec [les] établissements [d'enseignement privés]* ». Au nombre de ces conditions doit figurer l'obligation, pour ces établissements, de se conformer aux « *règles et programmes de l'enseignement public* », quelle que soit l'autorité qui les édicte, en contrepartie des financements publics dont ils bénéficient.

1.2. LA QUALIFICATION D'AGENTS PUBLICS ATTACHEE AUX MAITRES CONTRACTUELS EXERÇANT DANS LES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVES AYANT CONCLU UN CONTRAT D'ASSOCIATION AVEC LA NOUVELLE-CALÉDONIE

On dénombre plus d'un millier de « maîtres contractuels », au sens de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, exerçant dans des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association en Nouvelle-Calédonie. Ils se répartissent entre quelque six-cents enseignants dans le second degré et près de quatre-cent-cinquante dans le premier degré.

Conformément aux dispositions du chapitre IV du titre I du livre IX du code de l'éducation, les maîtres contractuels affectés dans les établissements d'enseignement privés sous contrat d'association sont recrutés à la suite de leur réussite à des concours correspondant aux concours de recrutement des maîtres de l'enseignement public. A l'issue d'une période probatoire (équivalant à l'année de stage accomplie par les fonctionnaires préalablement à leur titularisation dans un corps), au cours de laquelle ils se voient attribuer un « contrat provisoire » avec l'Etat, ces personnels bénéficient d'un « contrat définitif » avec l'Etat (contrairement à leurs homologues des établissements d'enseignement privés sous contrat simple qui sont recrutés par les organismes gestionnaires des établissements auxquels ils sont liés par un contrat de droit privé). Les personnels contractuels des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association sont ainsi recrutés, nommés et rémunérés par l'Etat. Ils ont la qualité d'agents publics, par détermination de la loi.

En effet, la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat, dite loi Censi, a expressément clarifié la situation des maîtres contractuels exerçant dans les établissements d'enseignement privés liés à l'Etat par un contrat d'association, qui souffrait d'une ambiguïté compte tenu « *des appréciations divergentes du Conseil d'État qui leur [reconnaissait] le statut d'agent contractuel de l'État et de la Cour de cassation qui les [considérait] comme des salariés de l'établissement privé* »². La loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 a ainsi inscrit la qualification d'agent public dans le code de l'éducation, celle-ci résultant implicitement de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés, laquelle a été étendue à la Nouvelle-Calédonie.

² Proposition de loi visant à améliorer les retraites des maîtres de l'enseignement privé sous contrat, Assemblée nationale, XIIe législature, n° 1757, 21 juillet 2004

Par ailleurs, l'article 59-1 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, créé par la loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte, prévoit, pour accompagner le transfert de compétences, que les personnels enseignants du second degré public et privé et les personnels enseignants du premier degré privé sont mis à la disposition de la Nouvelle-Calédonie par le biais d'une « *mise à disposition [...] globale et gratuite* » et que « *ces personnels demeurent régis par les dispositions légales et réglementaires qui leur sont applicables* ».

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Sur le premier point, en vertu des lois organiques n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française précitées, l'Etat est compétent en matière de garantie des libertés publiques. Pour la mise en œuvre de la liberté de l'enseignement, une disposition législative est nécessaire pour fixer les conditions essentielles de conclusion des contrats avec les établissements d'enseignement privés.

Sur le second point, afin de lever toute ambiguïté sur le statut des maîtres de l'enseignement privé qui sont recrutés sur la base d'un contrat provisoire puis définitif conclu avec l'Etat et qui exercent en Nouvelle-Calédonie au sein des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association, il est nécessaire qu'une disposition de nature législative prévoie expressément que ces personnels sont des agents publics de l'Etat, nonobstant la possibilité qui leur sera offerte au terme de la période de mise à disposition globale et gratuite, en application de l'article 59-1 précité, *d'opter « entre le statut d'agent contractuel de l'Etat mis à la disposition de la Nouvelle-Calédonie à titre individuel ou le statut d'agent contractuel de la Nouvelle-Calédonie »*, et à charge pour la Nouvelle-Calédonie, corrélativement, de les exclure expressément du champ d'application de son code du travail.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif recherché est double : d'une part, affirmer que le respect des programmes de l'enseignement public, par les établissements d'enseignement privés polynésiens et néo-calédoniens, constitue une condition de la conclusion d'un contrat d'association, d'autre part, sécuriser la situation des maîtres contractuels exerçant en Nouvelle-Calédonie dans ces mêmes établissements d'enseignement privés sous contrat d'association, en leur reconnaissant expressément la qualité d'agent public. Cette clarification fait d'ailleurs écho à une demande figurant dans l'avis du Congrès de la Nouvelle-Calédonie sur l'ordonnance dont la ratification fait l'objet du projet de loi.

3. DISPOSITIF RETENU

Il est envisagé d'étendre l'obligation, pour les établissements d'enseignement privés qui demandent à conclure un contrat d'association avec la Polynésie française ou avec la Nouvelle-Calédonie de dispenser l'enseignement « *selon les règles et programmes de l'enseignement public* », en application des dispositions de l'article L. 442-5 du code de l'éducation. Cette obligation doit être regardée comme une condition essentielle de conclusion d'un tel contrat, « *dans le respect du caractère propre de l'établissement* », en contrepartie notamment de financements publics.

Il est également prévu de modifier l'article L. 497-1 du code de l'éducation, en ce qu'il adapte le même article L. 442-5, afin de sécuriser la situation des maîtres contractuels exerçant dans les établissements d'enseignement privés liés à la Nouvelle-Calédonie par un contrat d'association. Comme c'est actuellement le cas sur l'ensemble du territoire national, ces enseignants, recrutés par l'Etat à l'issue de concours organisés parallèlement aux concours de recrutement des maîtres de l'enseignement public et mis à la disposition de la Nouvelle-Calédonie, doivent en effet se voir clairement reconnaître la qualité d'agents publics.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Les dispositions envisagées modifient la rédaction de l'article L. 442-5 du code de l'éducation applicable en Polynésie française, d'une part, et en Nouvelle-Calédonie, d'autre part, telle qu'elle résulte respectivement des articles L. 496-1 et L. 497-1 du même code.

4.2. IMPACTS SUR LES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVES SOUS CONTRAT D'ASSOCIATION

Le projet de loi rétablit la disposition selon laquelle le respect des règles et programmes de l'enseignement public est une condition de l'existence d'un contrat d'association entre les établissements d'enseignement privés et la Polynésie française ou la Nouvelle-Calédonie. Il ne modifiera pas la situation des établissements ayant déjà conclu un contrat d'association qui continueront de dispenser un enseignement conforme à ces « *règles et programmes de l'enseignement public* ».

Dès lors que les maîtres contractuels exerçant dans les établissements d'enseignement privés sous contrat d'association sont recrutés, gérés et rémunérés par l'Etat, sous réserve de l'accord du chef d'établissement, la qualification d'agents publics que reconnaît expressément le projet de loi n'aura pas d'incidence sur les établissements eux-mêmes.

4.3. IMPACTS SUR LES MAITRES CONTRACTUELS DES ETABLISSEMENTS PRIVES CONCERNES

Les mesures envisagées permettront de clarifier la situation juridique des quelque six cents maîtres contractuels exerçant en Nouvelle-Calédonie au sein des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association et de leur assurer le même type de contrat et les mêmes conditions de « carrière » qu'à leurs homologues exerçant dans les établissements de métropole et d'outre-mer.

4.4. IMPACTS SUR LES ELEVES

Cette mesure n'aura pas d'effet sur la situation des élèves.

5. MODALITES D'APPLICATION

Les dispositions envisagées entreront en vigueur en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie le dixième jour suivant sa publication au *Journal officiel* de la République française.

Les dispositions envisagées ne nécessitent aucune mesure d'application.

CONSEIL D'ETAT

Séance du 7 juillet 2021

Section de l'administration

N° 403189

**EXTRAIT DU REGISTRE
DES DELIBERATIONS**

**AVIS SUR UN PROJET DE LOI
ratifiant l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des
dispositions du code de l'éducation relative à l'outre-mer**

NOR : MENJ2117909L/Verte-1

1. Le Conseil d'État a été saisi, le 17 juin 2021, d'un projet de loi comportant, outre la ratification de l'ordonnance n° 2021-552 du 5 mai 2021 portant actualisation et adaptation des dispositions du code de l'éducation relative à l'outre-mer, des dispositions nouvelles ayant notamment pour objet, d'une part, de reconnaître la qualité d'agent public aux maîtres contractuels des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association avec la Nouvelle-Calédonie et, d'autre part, de prévoir que l'enseignement dans les établissements privés liés à la Nouvelle-Calédonie ou la Polynésie française par un contrat d'association est dispensé selon les règles et programmes de l'enseignement public.
2. L'étude d'impact relative à ces dispositions nouvelles répond de manière satisfaisante aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.
3. Sur le fond, le Conseil d'Etat estime que ces dispositions ne présentent pas de difficulté juridique, en particulier en ce qui concerne le respect des compétences respectives de l'Etat, d'une part, et de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, d'autre part, telles qu'elles résultent des lois organique définissant le statut de ces collectivités.

Cet avis a été délibéré et adopté par le Conseil d'Etat (section de l'administration) dans sa séance du 7 juillet 2021.