

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 octobre 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires culturelles (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, complémentaire à la loi n^o 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n^o 71-400 du 1^{er} juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement,

Par M. Jean SAUVAGE.

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Leon Eeckhoutte, président ; Henri Caillaudet, Michel Miroudot, Jean Sauvage, Charles Pasqua, vice-présidents ; Pierre Bouneau, Jacques Habert, Paul Seramy, Maurice Verillon, secrétaires ; Jean de Bagneux, René Billères, Jean-Pierre Blanc, Jacques Bordeneuve, Philippe de Bourgoing, Jacques Boyer-Andrivet, Michel Caldaguès, Gabriel Calmels, Jacques Carat, Adolphe Chauvin, Charles Durand, Charles Ferrant, Maurice Fontaine, Louis de la Forest, Claude Fuzier, Mme Brigitte Gros, MM. Bernard Hugo, Robert Lacoste, Christian de la Malène, Mme Hélène Luc, MM. Kieher Malécot, James Marson, Hubert Martin, Roger Moreau, Dominique Pado, Sosefo Makape Papilio, Guy Pascaud, Pierre Petit, Maurice Pic, Roland Ruet, Guy Schmaus, Franck Serusclat, Georges Spénale, Pierre-Christian Tattinger, René Tinant, Edmond Valcin, Pierre Vallon, Frédéric Wirth.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale 5^e législ. : 2980, 3048 et in-8 739.

Sénat : 452 (1976-1977).

Enseignement. — Enseignement privé - Enseignants - Taxe sur les marchés de travaux, fournitures et services scolaires.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
PREMIERE PARTIE. — La loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959.	5
A. — <i>Un régime juridique qui a fait ses preuves</i>	5
1° Un régime fondé sur de bons principes	5
2° Un régime qui a mis en place des techniques appropriées	7
B. — <i>Un régime que l'expérience conduit à adapter</i>	8
1° Résoudre les problèmes posés par l'évolution du système éducatif	8
2° Répondre aux exigences de justice pour le personnel	9
DEUXIEME PARTIE. — De la proposition de loi Guerneur au texte actuel	11
A. — <i>Un dispositif complémentaire de la loi Debré</i>	11
1° La proposition et ses dispositions	11
2° L'examen par l'Assemblée Nationale et les amendements du Gouvernement	12
B. — <i>L'analyse des dispositions votées par l'Assemblée Nationale</i>	12
1° L'article premier	12
2° L'article 2	13
3° L'article 3	14
4° L'article 4	15
Conclusions	16

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Classée dès la Révolution au rang des libertés publiques, la liberté de l'enseignement est à la fois fondamentale et complexe.

Son caractère fondamental tient à l'essence même de l'action conduite par l'enseignement. Destiné à façonner l'esprit des jeunes enfants, il leur laisse une empreinte dont l'importance est déterminante.

La liberté de l'enseignement est par ailleurs complexe. Dans nos sociétés où l'individualisme est reconnu, il a pour conséquence d'accorder aux parents le droit de donner à leurs enfants l'enseignement qui correspond à leurs convictions personnelles. Dans la mesure où, de nos jours, l'enseignement n'est plus dispensé par la famille mais par des maîtres spécialisés, le libre choix d'un système d'enseignement est la condition indispensable pour l'exercice réel de cette liberté.

D'autre part, on conçoit aisément que l'Etat ne se désintéresse pas de la formation intellectuelle et morale des futurs citoyens.

La liberté de l'enseignement est à cet égard une formule d'équilibre. Elle évite la domination d'une collectivité -- qu'elle soit étatique, qu'elle soit religieuse ou qu'elle soit philosophique -- sur l'ensemble de la jeunesse d'un pays. Elle réserve, par ailleurs, aux familles, le droit légitime qu'elles détiennent sur la formation de leurs enfants.

Toutefois, la liberté de l'enseignement n'a d'existence qu'à partir du moment où les crédits consacrés à l'enseignement par le budget de l'Etat ou les collectivités publiques font l'objet d'une répartition entre les différents systèmes existants. La loi Marie du 21 septembre 1951 et la loi Barangé du 28 septembre de la même année avaient ouvert la voie dans ce sens.

Mais c'est surtout la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 qui organisera définitivement les rapports entre l'Etat et les établissements privés et concrétisera ce principe de la liberté de l'enseignement.

Après dix ans d'application, on peut affirmer sans crainte qu'elle a apporté la preuve de son efficacité.

Cependant, l'évolution sociale de ces dix dernières années, conjuguée à l'épreuve de certains faits, nous conduit non pas à réformer ce texte mais à le moderniser, à l'adapter et à lui apporter un certain nombre de mises à jour qui ne remettent nullement en cause les principes qui le caractérisent.

PREMIÈRE PARTIE

La loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959.

Le régime de la liberté de l'enseignement, tel qu'il a existé en France depuis la Révolution, a connu une modification profonde sous la V^e République avec la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, dite loi Debré, et les décrets d'application qui s'ensuivent

Ce texte, dont l'élaboration n'allait pas sans difficulté était, selon les propres termes de son inspirateur Michel Debré : « une loi expérimentale... dont l'expérience a prouvé que ses principes étaient bons, mais qu'il fallait adapter ».

A. — UN RÉGIME QUI A FAIT SES PREUVES

1 *Un régime fondé sur de bons principes.*

Le problème de la liberté de l'enseignement s'est trouvé posé très tôt dans l'histoire de nos institutions. Cependant, on chercherait en vain dans les textes constitutionnels actuels une disposition qui en affirmerait expressément le principe. En effet, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est silencieuse sur ce point, comme elle l'est d'ailleurs sur les autres libertés. Seul le mot liberté est, au terme de l'article 11 de la Déclaration de 1789, un des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Il en est de même pour la Constitution de la V^e République. A l'opposé, le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 — qui est annexé à celle de 1958 — dispose que « la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture », en ajoutant : « L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïc à tous les degrés est un devoir de l'Etat ».

Le principe ne figure donc pas dans les textes constitutionnels. Il n'est pas pour autant contraire à notre droit public. On relève en effet, dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, votée en 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies, l'article 26 qui dispose que : « les parents ont par priorité le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leur enfants ». Le préambule de la Constitution du 27 février 1946 disposant par ailleurs que : « La République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international », cette disposition, ce principe international est incorporé à notre droit public. Au demeurant, bien qu'il n'ait été formulé dans aucun texte constitutionnel, il a été reconnu et considéré comme ayant une valeur législative depuis fort longtemps. Ainsi, au niveau de l'enseignement primaire, par la loi du 28 juin 1833, dite « loi Guizot », au niveau de l'enseignement secondaire, par la loi du 15 mars 1850, dite « loi Falloux », pour l'enseignement supérieur par la « loi Dupanloup » du 12 juillet 1875 et pour l'enseignement technique par la loi du 23 juillet 1919. Enfin, l'article 91 de la loi de finances du 31 mars 1931 mettait la liberté de l'enseignement au niveau des « principes fondamentaux de la République ».

L'article premier de la loi du 31 décembre 1959 a donc consacré un principe traditionnel de notre droit et celui-ci n'est aujourd'hui contesté par personne.

Une série de sondages d'opinion a d'ailleurs montré qu'un nombre croissant de Français se prononcent en faveur du libre choix des familles. Au cours d'une enquête effectuée en 1974, 87 % de réponses favorables ont été recueillies sur ce point.

Les Français sont en outre de plus en plus nombreux à envisager de confier leurs enfants à un établissement d'enseignement libre. De 36 % en 1952, ils sont passés à 43 % en 1959, 54 % en 1968, 57 % en 1971, c'est-à-dire quatorze ans après le vote de la loi Debré.

Cette approbation massive n'est pas fortuite. Controversé à l'origine, le régime juridique mis en place par la loi Debré a fait la preuve de son efficacité, et le consensus dont il fait l'objet aujourd'hui est la preuve éclatante du bien fondé des principes sur lesquels il repose.

2. *U. régime juridique* *qui a mis en place des techniques appropriées.*

Votée à une large majorité, la loi Debré mettait en place quatre formules : l'intégration, l'association, le contrat simple et la liberté totale.

La première et la dernière formules ne furent guère retenues. Rappelons que l'intégration a surtout été adoptée par certains établissements techniques et certaines écoles d'entreprises industrielles. La liberté totale, d'autre part, demeure relativement marginale puisqu'on ne dénombrait en 1975 que 162 000 élèves sous ce régime, soit 8 % des effectifs de l'enseignement privé.

Le régime conventionnel en revanche a connu davantage les faveurs des établissements d'enseignement privé.

Deux formules étaient proposées : le contrat d'association et le contrat simple.

Le contrat d'association peut être conclu, selon l'article 4 de la loi de 1959, entre l'Etat et les établissements privés du premier degré, du second degré et du technique s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu. Dans les classes sous contrat, la coopération avec l'Etat est marquée par diverses obligations. Non seulement jouent les dispositions de l'article premier de la loi : enseignement respectant la liberté de conscience, et accès de tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyance, mais, en outre, l'enseignement doit être dispensé selon les règles et les programmes de l'enseignement public.

L'enseignement 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'Etat par contrat.

Comme dans l'enseignement public, l'enseignement donné dans les classes sous contrat est gratuit pour l'externat simple et le contrat détermine le montant des redevances pour les autres régimes.

La collaboration de l'Etat se manifeste par la prise en charge financière des dépenses afférentes aux traitements des maîtres,

aussi bien titulaires que contractuels, ainsi que les charges sociales et fiscales qui en découlent. Elle concerne aussi les dépenses de matériel, calculées forfaitairement selon le nombre d'élèves inscrits, en utilisant comme référence le taux moyen du coût d'entretien d'un élève externe des établissements publics de l'Etat. Pour 1976-1977, dernière année de référence, le taux annuel variait de 436 F à 1 598 F par élève.

Le contrat simple, à la différence du régime précédent, est beaucoup plus limité et plus souple. La collaboration avec l'Etat se limite à la prise en charge par ce dernier du traitement des maîtres et des charges sociales. En contrepartie, les établissements doivent préparer aux examens officiels, utiliser des manuels scolaires qui ne sont pas interdits par le Ministère de l'Education, organiser l'enseignement des matières de base par référence à l'enseignement public. La liberté est totale concernant les horaires et les méthodes pédagogiques. Ces contrats qui ne pouvaient être conclus à l'origine que pour une période de neuf ans, et renouvelables seulement pour trois ans, ont été pérennisés pour les établissements du premier degré en raison même de leur succès, par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971.

B. — UN RÉGIME QUE L'EXPÉRIENCE CONDUIT A ADAPTER

Comme tout système éducatif, l'enseignement privé connaît les problèmes d'adaptation aux exigences du monde moderne. Le système mis en place en 1959 avait convenablement aménagé les rapports entre les établissements et l'Etat. Toutefois, il n'avait envisagé que très succinctement, comme la lecture du texte en porte témoignage, les problèmes relatifs au statut des personnels.

1 *Résoudre les problèmes posés par l'évolution du système éducatif.*

L'évolution de la société contemporaine a conduit le législateur à réformer le système éducatif, qui a abouti au vote de la loi du 11 juillet 1975 relative à l'Education.

Cette modernisation a notamment pour objectif de mettre en valeur l'enseignement technique.

En classe de 4^e et de 3^e, c'est-à-dire au cours des deux dernières années du collège unique, des enseignements complémentaires pourront être dispensés pour donner aux élèves une éducation manuelle et technique, afin de les préparer à leur future formation professionnelle.

Cette réforme s'imposera en 1980 à l'enseignement privé du second degré dans sa totalité. En effet, les contrats simples conclus par ces établissements devront être obligatoirement transformés après cette date en contrat d'association. Ce type de contrat faisant obligation aux établissements de dispenser un enseignement suivant les règles de l'enseignement public, les dispositions figurant à l'article 4 de la loi du 11 juillet 1975 s'imposeront à eux comme aux établissements publics du second degré. Il en résulte un effort financier considérable que seul l'Etat peut mettre en œuvre. Si l'on songe, en effet, qu'un atelier coûte en moyenne 500 000 F et que le nombre d'équipements à construire est supérieur à 1 000, on peut estimer que la dépense totale s'élèvera au moins à 500 millions de francs. Dans la mesure où les établissements privés se trouvent contraints d'adopter les réformes voulues par le législateur, il est logique de mettre à leur disposition les moyens nécessaires.

Résoudre les problèmes posés par l'évolution du système éducatif ne suffit pas toutefois à adapter complètement l'enseignement privé. Il faut également prendre en compte les légitimes exigences des personnels enseignants.

2 Répondre aux exigences de justice pour le personnel.

A l'image du système éducatif, le personnel de l'enseignement privé a connu une profonde mutation au cours des quinze dernières années.

Composé à l'origine de clercs, peu préoccupés par leur carrière, le corps enseignant privé a largement changé, au point qu'aujourd'hui il s'apparente par beaucoup de points avec celui de l'enseignement public.

Au plan des effectifs, on en comptait en 1965-1966 plus de 96 000 et en 1974-1975 plus de 113 000, enseignements primaire et secondaire confondus.

En outre, au plan de la composition, les maîtres sont dans leur grande majorité mariés et chargés de famille. aussi bien les différences statutaires ne sont plus acceptables.

C'est dans ce contexte que l'adaptation de la loi Debré s'est avérée nécessaire et pour ces raisons, notre collègue député, M. Guy Guerneur, a pris l'initiative de déposer la proposition de loi que nous analyserons dans la deuxième partie.

DEUXIÈME PARTIE

De la proposition de loi Guerneur au texte actuel.

Voulant adapter le régime juridique de la loi Debré, M. Guy Guerneur et 211 de ses collègues ont pris l'initiative, au cours de la seconde session de 1976-1977, de déposer une proposition de loi tendant à assurer effectivement la liberté de l'enseignement et à garantir le pluralisme scolaire.

A. — UN DISPOSITIF COMPLÉMENTAIRE DE LA LOI DEBRÉ

1° La proposition Guerneur et ses dispositions.

Les mesures contenues dans le texte d'origine se divisaient en trois groupes.

Le premier prévoyait que l'Etat, la région, le département ou la commune pouvaient apporter leur aide financière pour la construction de nouvelles écoles privées et, pour celles déjà existantes, les moyens nécessaires à la construction d'atelier, conséquence directe de la loi du 11 juillet 1975.

Le second groupe concernait le statut des maîtres de l'enseignement privé. Il était prévu d'étendre aux maîtres habilités par agrément ou par contrat à exercer leurs fonctions dans des établissements d'enseignement privé, les règles générales du statut des maîtres de l'enseignement public, notamment les conditions de service et de cessation d'activité ainsi que les mesures sociales et de formation.

Le troisième groupe visait, selon le propos même des auteurs de la proposition « à conforter la finalité de la loi du 31 décembre 1959 » en organisant réellement l'indépendance des établissements privés sous contrat d'association et cela dans trois directions :

- recrutement des enseignants ;
 - autonomie de gestion sous le contrôle et non sous
 - respect par ceux-ci du caractère propre de l'école ;
- l'emprise de l'autorité publique.

Toutes ces dispositions étaient financées par une taxe spéciale assise sur le montant des marchés de travaux, de fournitures et de services, passés par le Ministère de l'Éducation et acquittée par les entrepreneurs.

2° *L'examen par l'Assemblée Nationale et les amendements du Gouvernement.*

Lors de son examen par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, un des commissaires a demandé d'opposer à la proposition de loi, l'article 40 de la Constitution.

Conformément au Règlement de l'Assemblée Nationale, le bureau de la Commission des Finances saisi, a déclaré irrecevables les articles 2 et 4 de la proposition de loi, l'article 3 pouvant être détaché.

Toutefois, le Gouvernement répondant au vœu des auteurs de la proposition, a déposé trois articles additionnels, qui ont été adoptés sans changement par la commission, ainsi que l'article 3 de la proposition qui n'avait pas été déclaré irrecevable.

C'est ce texte, ainsi amendé, qui a été présenté aux députés au cours de la séance du 28 juin 1977 et adopté, sans changement, par 292 voix contre 184.

Ainsi transmis, le texte que nous allons analyser ne comporte qu'un seul article — le premier — issu directement de la proposition de loi Guerneur, les trois autres étant d'origine gouvernementale pour les raisons indiquées plus haut.

**B. — L'ANALYSE DES DISPOSITIONS
VOTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

1° *L'article premier.*

a) La loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 dispose que l'Etat proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts.

Il est entendu que ces établissements conservent la faculté de maintenir leur caractère propre, fondement essentiel de leur existence. En effet, à côté des établissements publics, par définition neutres et laïques, les établissements privés se singularisent par l'existence d'un support spécifique, d'une sorte de contrat moral passé avec les parents qui leur ont confié leurs enfants.

Dès lors que ce caractère propre a été reconnu et admis en 1959, on comprendrait mal que les personnels qui exercent leurs fonctions puissent être opposés à ce qui fait l'originalité des établissements privés.

D'ailleurs, ils participent eux-mêmes à ce caractère propre par leur rôle dans la communauté scolaire et, en acceptant d'exercer dans un établissement de ce type, ils manifestent librement leur adhésion. L'obligation professionnelle contenue dans l'alinéa 2 de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi s'inscrit donc dans la logique et dans les limites de l'article premier du texte de 1959.

b) Le mode de nomination, qui était, à l'origine, partagé entre le chef de l'établissement et l'autorité rectorale, a été une source de conflits, malgré l'institution de procédures de conciliation. La rédaction présentée ici a le mérite de clarifier une situation juridique confuse. Elle confère avec précision au chef d'établissement le pouvoir de proposition, donc de choisir, et à l'autorité rectorale le pouvoir de nomination, donc d'exercer un droit de veto.

2 *L'article 2.*

La loi du 15 juillet 1975 portant réforme du système éducatif prévoit en son article 4, l'introduction d'une formation technologique. Ce texte, qui entraîne pour les établissements la construction de locaux appropriés, comme on l'a vu, s'appliquera dès 1980 à la totalité des établissements privés sous contrat. Le présent article a donc pour effet de permettre à l'enseignement privé du second degré de bénéficier de l'aide financière de l'Etat, nécessaire pour réaliser concrètement cette réforme. Les dispositions financières relatives à cet article seront mises en œuvre progressivement lors de la présentation de la loi de finances au Parlement.

3° L'article 3.

Cet article pose le principe de l'égalité des droits entre les maîtres de l'enseignement privé sous contrat avec les maîtres titulaires de l'enseignement public. Il s'agit avant tout d'harmoniser des situations restées injustement différentes à ce jour. Comment, en effet, accepter qu'un maître ayant le même niveau de formation, astreint aux mêmes obligations et concourant au même service, ne puisse bénéficier de droits sociaux semblables à ceux de son homologue de l'enseignement public ? Désormais, par ce texte, il pourra bénéficier de mesures identiques pour la promotion, l'avancement, la formation professionnelle, les congés de maladie, les accidents du travail et l'âge de la retraite.

L'extension de toutes ces mesures sera réalisée dans un délai maximum de cinq ans.

Pour la cessation d'activité, qui est actuellement fixée à soixante-cinq ans — contre cinquante-cinq ans dans l'enseignement public — un décret en Conseil d'Etat en arrêtera les conditions avant le 31 décembre 1978.

Pour l'organisation de la formation professionnelle, résultant de l'alinéa 2, il est prévu que les actions pourront être confiées à des centres de formation pédagogique privés, sous réserve de la signature par ceux-ci de conventions avec l'Etat.

L'introduction, dès la rentrée de 1977, d'un enseignement technologique en classe de 6°, conséquence de la réforme du système éducatif, a conduit les centres de formation de l'enseignement privé à mettre en œuvre, dès cette année, des actions de formation pour les maîtres chargés de dispenser ce nouvel enseignement.

Un crédit de 7,7 millions de francs, destiné à couvrir les dépenses de fonctionnement, a été inscrit au budget de 1977.

Un second crédit, de 5 millions de francs, a été également inscrit au budget de 1977 pour aider la formation des maîtres de l'enseignement privé du premier degré, par analogie avec le plan défini en 1972 tendant à la formation des instituteurs de l'enseignement public.

Il sera versé sous forme de subventions aux organismes qui s'engagent, aux termes d'une convention, à assurer ces actions.

Toutefois, l'utilisation de ce crédit est subordonnée à la signature de la convention, laquelle dépend directement du vote de ce texte.

4" *L'article 4.*

La loi du 31 décembre 1959 prévoit que les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.

Le décret du 28 juillet 1960, qui a défini les conditions d'établissement du forfait d'externat — contribution de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des classes du second degré — n'avait pas suffisamment tenu compte de ce que les établissements privés sont astreints, pour tout le personnel non enseignant, à la couverture de charges sociales et fiscales nettement plus élevées que celles des établissements publics. Le texte adopté oblige à tenir compte de cette situation et à revaloriser en conséquence le montant du forfait. Cette revalorisation, qui doit être effective dans un délai de trois ans, complètera celle poursuivie depuis 1976 pour rattraper le retard constaté par ailleurs dans l'évolution du forfait (indépendamment du poids de ces charges sociales), qui a déjà conduit à majorer la contribution de l'Etat de 15,36 % pour l'année 1975-1976 et de 12,28 % pour l'année 1976-1977. Cette majoration sera de 12 % pour 1977-1978.

Conclusions.

La loi du 31 décembre 1959 est et doit demeurer une loi de paix scolaire, inspirée par le seul souci de consacrer une liberté chère à la grande majorité des Françaises et des Français.

Elle a su, en effet, par les principes qu'elle mettait en œuvre, et dans le cadre des institutions républicaines, confirmer le pluralisme scolaire, affirmer le droit des parents d'envoyer leurs enfants dans une école de leur choix, permettre aux établissements privés de subsister et de conserver leur caractère propre tout en s'insérant, sous le contrôle de l'Etat, dans le cadre de l'Education nationale.

Le texte sur lequel vous avez à vous prononcer ne déroge pas à ces principes et n'apporte aucune modification fondamentale à la loi de 1959.

Il ne remet nullement en cause les structures mises en place alors et ne concerne que les établissements existants.

Il n'innove pas, il actualise.

En effet, si les principes sont immuables, la vie évolue et nous contraind de nous adapter aux changements. Il en est ainsi quand le Parlement apporte des modifications dans le domaine pédagogique, ou quand l'évolution sociale apporte une transformation profonde dans le personnel des établissements d'enseignement privé.

Il faut donc répondre à ces exigences nouvelles. C'est l'objet même de ce texte.

En lui accordant votre confiance, vous resterez fidèles à la pensée et à la volonté du législateur de 1959. Vous consoliderez la paix scolaire et le principe fondamental de la liberté de l'enseignement sans laquelle il n'est pas de pluralisme scolaire et qui ne saurait être dissocié de l'effort que la Nation doit consentir en faveur de l'enseignement public.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter la présente proposition de loi dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

**Audition par la Commission des Affaires culturelles
de M. René Haby, Ministre de l'Education.**

La Commission des Affaires culturelles a entendu M. René Haby, Ministre de l'Education, sur la proposition de loi n° 452 relative à la liberté de l'enseignement, dans sa séance du mardi 18 octobre 1977.

Le Ministre de l'Education, dans son exposé, a indiqué que la proposition s'inscrit dans le cadre de l'aide financière établie par la loi de 1959, qu'il ne s'agit pas de ranimer de vieilles querelles, mais simplement d'apporter des compléments rendus nécessaires par le temps.

Aux questions posées par MM. Jean Sauvage, rapporteur, et Frank Seruselat, sur le respect du caractère propre des établissements par les maîtres qui y enseignent, le Ministre a répondu que le libellé de l'article premier de la proposition ne change rien au texte initial de la loi Debré, que le professeur qui exerce dans un établissement privé d'enseignement s'engage implicitement à se conformer aux spécificités, au caractère propre de celui-ci. L'enseignement public est, par définition, laïque et neutre, alors que l'enseignement privé se définit par un certain nombre de caractéristiques qui en font l'originalité et légitiment son existence. Le caractère propre n'est donc pas contraire aux libertés publiques, au contraire, il s'inscrit dans le respect de celles-ci.

A une question posée par le rapporteur, sur la nature exacte des compétences de l'autorité rectorale en matière de nomination des maîtres, le Ministre a indiqué que l'Administration se bornera à faire respecter les textes législatifs et réglementaires relatifs au recrutement et que le choix appartient en propre au chef d'établissement.

A une question de M. Jacques Habert sur l'extension des dispositions de la proposition aux écoles françaises de l'étranger, le Ministre a indiqué qu'elle ne relevait pas de sa compétence mais qu'il ne manquerait pas d'examiner le problème avec son collègue des Affaires étrangères.

Plusieurs questions ayant trait au financement de la proposition ont été posées au Ministre par M. Sauvage et plusieurs commissaires. Il a été indiqué que le projet de budget de 1978 n'a pas tenu compte du présent texte dans la mesure où celui-ci, restant en discussion, il eut été inconvenant d'en préjuger l'issue. Néanmoins, dès que le vote et la promulgation seront intervenus, un certain nombre de mesures réglementaires très complexes devront être prises. Sans qu'il soit possible d'évaluer avec précision toutes les incidences financières, le Ministre a indiqué que le coût des mesures relatives à l'avancement de l'âge de la retraite s'élèvera à 160 millions de francs ; concernant la promotion, les dépenses seront de l'ordre de 60 millions de francs ; quand aux dépenses de formation, il faut envisager 17 à 18 millions de francs. C'est donc au total 240 millions de francs qu'il faudra inscrire dans les lois de finances ultérieures, et de toute manière pas avant 1979.

Sur le problème des mesures relatives à la construction des ateliers, la répartition des crédits en catégorie I ou II n'est pas encore envisagée et les taux des subventions n'ont pas été définis.

Enfin, sur les mesures relatives à la revalorisation du « forfait d'externat », le Ministre a indiqué à la commission que le projet de budget pour 1978 prévoit une majoration de 12 %.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des Affaires culturelles a examiné la proposition de loi n° 420 dans sa séance du mercredi 19 octobre 1977.

Après l'exposé du rapporteur qui concluait à l'adoption conforme de la proposition, M. Franck Sérusclat a développé les raisons de son désaccord avec l'analyse faite par le rapporteur. Il a notamment indiqué que le texte constituait une régression par rapport aux principes contenus dans la loi Debré et qu'il déposerait des amendements.

M. Henri Caillavet a indiqué qu'il était attaché à la liberté de l'enseignement mais qu'il était hostile au texte, dans la mesure où il risquait d'entraîner la prolifération des demandes de subventions.

M. James Marson a déploré la brièveté des délais impartis à la commission et a indiqué qu'il voterait contre ce texte dans la mesure où celui-ci ne s'inscrivait pas dans le règlement d'ensemble des problèmes d'éducation, tous systèmes d'enseignement confondus.

Au cours de l'examen des différents articles, MM. Franck Sérusclat et Claude Fuzier se sont inquiétés de la disposition contenue à l'article 1^{er} *in fine*.

En effet, le respect du « caractère propre » de l'établissement par les enseignements peut être la porte ouverte aux licenciements les plus arbitraires. Une telle disposition est unique dans notre droit et s'inscrit en contradiction formelle avec tous les principes qui régissent le Code du travail. Un amendement tendant à supprimer la dernière phrase de l'article 1^{er}, est repoussé par la commission.

Un second amendement présenté par le président et qui avait pour effet de concilier la thèse défendue par le rapporteur avec celle de M. Sérusclat est également repoussé.

Un troisième amendement tendant à remplacer à l'article 3, alinéa 2, les termes « même niveau de formation » par « titres ou de grades équivalents », proposé par M. Sérusclat, est également repoussé par la commission.

Après les interventions de MM. Chauvin, de Bourgoing, Caillavet et Fuzier, la commission adopte l'ensemble du texte de la proposition sans changement.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.	Texte de la proposition de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
	Art. 3.	Article premier.	Article premier.
Loi n° 71-400 du 1 ^{er} juin 1971, article 2.	L'article 2 de la loi n° 71-400 du 1 ^{er} juin 1971 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :	L'alinéa 2 de l'article 4 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 est remplacé par la disposition suivante :	
« Le contrat d'association peut porter sur la totalité des classes de l'établissement ou sur une partie d'entre elles. Dans les classes faisant l'objet d'un contrat, l'enseignement est dispensé selon les règles générales 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'Etat par contrat. »	« 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, l'enseignement est dispensé selon les règles générales et les programmes de l'enseignement public. Il est confié, sur la proposition de la direction de l'établissement, soit à des maîtres de l'enseignement public, soit à des maîtres liés à l'Etat par contrat. Les maîtres assurant cet enseignement sont tenus au respect du caractère propre de l'établissement prévu à l'article premier de la présente loi. »	Alinéa conforme.	Conforme.
	Article premier.	Art. 2.	Art. 2.
	Il est ajouté à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 un article, ainsi conçu :	Il est ajouté à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 un article 14 ainsi conçu :	Conforme.
	« Les établissements d'enseignement privé ayant passé avec l'Etat l'un des contrats prévus aux articles 4 et 5 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, reçoivent une subvention de l'Etat pour les investissements qu'ils réali-	« Art. 14. — Les établissements d'enseignement privé ayant passé avec l'Etat l'un des contrats prévus aux articles 4 et 5 ci-dessus reçoivent de l'Etat, dans la limite des crédits inscrits à cet effet dans la loi de finances, une subvention...	

Texte en vigueur.

**Texte
de la proposition de loi.**

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

**Propositions
de la commission.**

sent au titre des constructions, de l'aménagement et de l'équipement destinés aux enseignements complémentaires préparant à la formation professionnelle prévue à l'article 4 de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975. Le taux de ces subventions ne peut être inférieur à 80 % pour les dépenses d'investissement ; les dépenses d'équipement en matériel sont couvertes en totalité par une subvention de l'Etat. Les établissements qui auront engagé ces dépenses pourront bénéficier de bonifications d'intérêt pour les emprunts couvrant la part restant à leur charge.

** L'Etat, les établissements et collectivités publiques peuvent participer aux dépenses d'équipement de l'enseignement privé. **

Art. 2.

Il est ajouté à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 un article ainsi conçu :

Les règles générales qui déterminent les conditions de service et de cessation d'activité des maîtres titulaires de l'enseignement public, ainsi que les mesures sociales et les possibilités de formation dont ils bénéficient, sont applicables également et simultanément aux maîtres habilités par agrément ou par contrat à exercer leurs fonctions dans des établissements d'enseignements privés liés à l'Etat par contrat. Ces maîtres bénéficient également des mesures de promotion et

... enseignements complémentaires préparant à la formation professionnelle prévue à l'article 4 de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975. »

Art. 7.

Il est ajouté à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 un article 15 ainsi conçu :

* Les règles générales...

..., sont applicables également et simultanément aux maîtres justifiant du même niveau de formation, habilités par agrément ou par contrat à exercer leur fonction...

Art. 3.

Conforme.

Texte en vigueur.	Texte de la proposition de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
	d'avancement prises en fa- veur des maîtres de l'ensei- gnement public.	... des maîtres de l'enseignement public.	
	* L'égalisation des situa- tions prévue au présent article sera conduite pro- gressivement et réalisée dans un délai maximum de cinq ans.	Alinéa conforme.	
	* Un décret en Conseil d'Etat fixera avant le 31 dé- cembre 1978 les conditions d'accès à la retraite des maîtres de l'enseignement privé en application du principe énoncé à l'alinéa premier ci-dessus.	Alinéa conforme.	
		* <i>Les charges afférentes à la formation initiale et continue des maîtres susvi- sés sont financées par l'Etat aux mêmes niveaux et dans les mêmes limites que ceux qui sont retenus pour la formation initiale et conti- nue des maîtres de l'ensei- gnement public. Elles font l'objet de conventions conclues avec les personnes physiques ou morales qui assurent cette formation dans le respect du caractère propre visé à l'article pre- mier et des accords qui régissent l'organisation de l'emploi et celle de la for- mation professionnelle des personnels dans l'enseigne- ment privé sous contrat.</i>	
	Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.
Loi n° 59-1557 du 31 décem- bre 1959, article 4. ali- néa 3.	L'alinéa 3 de l'article 4 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 est rem- placé par la disposition sui- vante :	Alinéa conforme.	Conforme.
Les dépenses de fonction- nement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes	Les dépenses de fonc- tionnement des classes sous contrat d'association sont prises en charge sous la	Alinéa conforme.	

Texte en vigueur.	Texte de la proposition de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.	forme d'une contribution forfaitaire versée par élève et par an, et calculée selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public. Les personnels non enseignants demeurent de droit privé. La contribution forfaitaire est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges sociales et fiscales afférentes à leur rémunération et les charges diverses dont les établissements publics sont dégrevés.	<i>« L'égalisation des situations résultant de l'alinéa ci-dessus sera conduite progressivement et réalisée dans un délai de trois ans. »</i>	
	Art. 5.		
	Afin de compenser l'incidence financière de la présente loi, il est institué une taxe spéciale assise sur le montant des marchés de travaux, de fournitures et services passés au nom du Ministre de l'Education et acquittée par les entrepreneurs et fournisseurs contractants.		

ANNEXES

I. — Evolution du nombre des écoles et des classes du premier et du deuxième degré de l'enseignement privé (France métropolitaine).

ANNEES SCOLAIRES	ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRE					ENSEIGNEMENT DU DEUXIEME DEGRE				
	Nombre d'écoles (1).	Nombre de classes.				Nombre d'écoles.	Nombre de divisions.			
		Sous contrat d'association	Sous contrat simple.	Hors contrat.	Total.		Sous contrat d'association.	Sous contrat simple.	Hors contrat.	Total.
1967-1968	9 757	1 395	30 099	3 660	35 154	5 320	10 422	10 617	11 926	32 965
1968-1969	9 475	2 422	29 066	3 438	34 926	5 027	12 951	10 407	11 428	34 766
1969-1970	9 253	1 834	29 942	3 302	35 078	4 776	16 700	9 288	10 010	35 998
1970-1971	8 873	2 270	30 010	2 929	35 209	4 563	21 926	6 148	8 589	36 663
1971-1972	8 543	2 632	30 998	2 374	36 004	4 358	24 550	5 035	7 647	37 232
1972-1973	8 643	3 270	31 193	3 894	38 357	4 253	26 376	4 391	7 174	37 941
1973-1974	8 502	3 583	31 396	3 873	38 852	4 151	28 138	3 892	6 923	38 953
1974-1975	8 416	4 091	31 423	3 705	39 219	4 025	29 323	3 341	6 194	(2) 38 858
1975-1976	(1) 7 628	4 252	30 934	875	36 061	3 956	30 519	3 089	5 934	39 542
1976-1977	(1) 7 551	4 447	30 764	762	35 973	3 584	Pas de répartition.			42 253

(1) Ecoles maternelles et primaires ; écoles d'enseignement spécial comprises jusqu'en 1974-1975 ; à partir de 1975-1976, ces écoles font l'objet d'une enquête particulière.

(2) Non compris 266 divisions non réparties par contrat.

II. - Evolution du nombre des élèves des enseignements du premier et du deuxième degré de l'enseignement privé (France métropolitaine).

ANNEES SCOLAIRES	ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRE				ENSEIGNEMENT DU DEUXIEME DEGRE			
	Sous contrat d'association.	Sous contrat simple.	Hors contrat.	Total des élèves.	Sous contrat d'association.	Sous contrat simple.	Hors contrat.	Total des élèves.
1967-1968	44 606	945 040	75 894	1 065 540	297 149	281 978	236 128	815 255
1968-1969	75 064	908 105	66 699	1 049 868	358 988	270 064	215 400	844 452
1969-1970	56 039	925 862	61 388	1 043 289	453 297	236 431	182 847	872 575
1970-1971	69 714	914 041	50 585	1 034 340	583 457	152 726	147 146	883 329
1971-1972	80 928	903 096	40 651	1 024 675	650 640	127 475	131 298	909 413
1972-1973	97 606	888 553	54 059	1 040 218	698 893	110 198	123 549	932 640
1973-1974	104 582	887 526	51 764	1 043 872	735 676	96 352	116 839	948 867
1974-1975	116 717	879 818	48 835	1 045 370	758 102	82 225	105 321	945 647
1975-1976	123 019	866 609	17 434	(1) 1 007 062	791 888	70 918	99 414	962 320
1976-1977	129 215	859 510	14 996	(1) 1 003 721	821 061	65 901	98 332	985 294

(1) Ecoles d'enseignement special comprises jusqu'en 1974-1975 ; à partir de 1975-1976, ces écoles font l'objet d'une enquête particulière.

III. — Evolution des effectifs du personnel enseignant du secteur privé
(France métropolitaine).

ANNEES SCOLAIRES	ECOLES de 1 ^{er} degré (1).	ETABLISSEMENTS DE 2 ^e DEGRE (2)					Tous établissements.
		S D	T E	C A	C C		
1967-1968	35 542	30 523	5 356	13 602	11 440	60 921	
1968-1969	35 344	31 979	4 974	15 143	11 741	63 837	
1969-1970	35 725	33 044	4 993	14 917	12 558	65 512	
1970-1971	35 680	34 959	5 175	15 515	13 332	68 981	
1971-1972	36 468	36 509	5 473	15 448	13 783	71 213	
1972-1973	38 674	37 908	5 373	15 907	13 728	72 916	
1973-1974	39 760	40 058	5 836	16 146	13 578	75 618	
1974-1975	40 072	40 857	6 162	15 970	12 969	75 958	
1975-1976	35 915	41 871	6 516	15 722	12 856	76 965	
		E-S-E-T E-S-T	E-S-C	E-T-C	C-C		
1976-1977	36 466	42 389	11 447	11 106	11 662	76 604	

(1) Personnel des écoles maternelles, primaires et spéciales. En 1975-1976, le personnel des écoles spéciales, qui font l'objet d'une enquête particulière, ne figure plus dans ce décompte.

(2) Jusqu'en 1975-1976, les écoles du deuxième degré privé sont définies comme suit :

SD : écoles secondaires du niveau lycée classique et moderne ;

TE : écoles secondaires du niveau lycée technique ;

CA : écoles techniques du niveau C. F. T. ;

CC : cours complémentaires.

Cette définition a été modifiée à partir de 1976-1977, et remplacée par :

ES-E-T-E-S-T : écoles secondaires niveau lycée classique, moderne, polyvalent ou technique ;

ESC : écoles secondaires, niveau 1 cycle seul, type C. E. S. ;

ETC : écoles techniques, niveau 2 cycle cours. seul, type C. E. T. ;

CC : écoles secondaires, niveau 1 cycle seul, type C. E. G. ;