

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 décembre 1991

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la proposition de loi de M. Adrien GOUTEYRON et des membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, tendant à compléter la loi n° 59-1157 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés afin de faire bénéficier les directeurs d'établissements d'enseignement privés des indemnités de direction et de décharges de service d'enseignement accordées aux instituteurs exerçant des fonctions de directeurs d'écoles publiques.

Par M. Paul SÉRAMY,

Senateur

1. Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président, Jacques Carat, Pierre Lafitte, Michel Miroudot, Paul Séramy, vice-présidents, Jacques Berard, Mme Danielle Bidard Roydet, MM. Jacques Habert, Pierre Vallon, secrétaires, Hubert d'Andigné, François Autain, Honoré Batlet, Jean-Paul Bataille, Gilbert Belin, Jean-Pierre Blanc, Roger Boleau, Joël Bourdin, Mme Paulette Brisepierre, MM. Jean-Pierre Camion, Robert Castaing, Jean Delaneau, Gérard Delfau, André Diligent, Alain Dulaut, Ambroise Dupont, Hubert Durand Chastel, André Egu, Alain Gérard, Adrien Gouteyron, Robert Guillaume, François Lesent, Mme Helène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kleber Malecot, Hubert Martin, Jacques Mosillon, Georges Mouly, Sosefo Makape Papiho, Charles Paquet, Jean Pepin, Roger Quilès, Ivan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiele, Raymond Soucaret, Dick Ukevic, André Vallet, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidal, Serge Vinçon.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I . L'INTERPRETATION ET L'APPLICATION STRICTE DE LA LOI DU 31 DECEMBRE 1959	5
A. L'avis du Conseil d'Etat du 23 janvier 1990: seuls les services d'enseignement accomplis par les directeurs d'écoles privées sous contrat peuvent faire l'objet d'une rémunération par l'Etat	5
B. Les conséquences : une différence de traitement entre les directeurs d'écoles de l'enseignement public et ceux du privé	6
II. LA NECESSITE D'ASSURER UNE PARITE DE TRAITEMENT ENTRE LES DIRECTEURS D'ECOLES DU PUBLIC ET DU PRIVE	7
A. Une mesure conforme à l'esprit de la législation sur l'enseignement privé	7
B. Une nécessité pratique	7
EXAMEN DES ARTICLES	9
EXAMEN EN COMMISSION	11
CONCLUSION	13
TABLEAU COMPARATIF	15

Mesdames, Messieurs,

L'objet de la proposition de loi présentée par M. Adrien Gouteyron et les membres du Groupe du Rassemblement pour la République est d'étendre l'application du principe de parité entre l'enseignement public et l'enseignement privé au cas des directeurs d'école.

En effet, l'application stricte de la loi du 31 décembre 1959 ne permet pas d'aligner la situation des quelques 6.500 directeurs d'écoles privées sur celles des directeurs d'écoles publiques. Or, le respect de l'esprit de la législation ainsi que des nécessités pratiques justifient l'extension du principe de parité à cette catégorie de personnels.

I . L'INTERPRETATION ET L'APPLICATION STRICTE DE LA LOI DU 31 DECEMBRE 1959

D'après l'avis du Conseil d'Etat du 23 janvier 1990, seuls les services d'enseignement accomplis par les directeurs d'écoles privées sous contrat peuvent faire l'objet d'une rémunération par l'Etat. Il en résulte une sensible différence de traitement entre les directeurs d'écoles de l'enseignement public et ceux du privé.

A. l'avis du Conseil d'Etat du 23 janvier 1990: seuls les services d'enseignement accomplis par les directeurs d'écoles privées sous contrat peuvent faire l'objet d'une rémunération par l'Etat

Le Conseil d'Etat a été consulté par le ministre de l'Education nationale sur la question de savoir si, au regard de la loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés, il convenait d'étendre aux directeurs des établissements du premier degré sous contrat les bonifications indiciaires accordées aux directeurs d'école publique.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a indiqué qu'en vertu des articles 4 et 5 de la loi du 31 décembre 1959, la rémunération due par l'Etat aux maîtres contractuels ou agréés des classes sous contrat se limitait strictement à la couverture des services d'enseignement.

Il résulte de cet avis que la législation actuelle n'impose pas l'extension aux directeurs d'écoles privées des avantages financiers et des décharges de services liés à la direction d'une école publique.

B. Les conséquences : une différence de traitement entre les directeurs d'écoles de l'enseignement public et ceux du privé

a) Les avantages accordés aux directeurs d'écoles publiques

En contrepartie de leurs responsabilités administratives et pédagogiques, les directeurs d'écoles publiques bénéficient de deux dispositifs principaux.

● Les décharges d'enseignement

Les directeurs d'écoles publiques, pour accomplir leur mission d'animation pédagogique et de gestion administrative de leur établissement, bénéficient de décharges de services d'enseignement variables en fonction du nombre de classes placées sous leur responsabilité.

Les textes réglementaires prévoient en effet :

- une décharge totale pour les écoles réunissant plus de treize classes primaires ou plus de douze classes maternelles ;
- une demi-décharge pour les établissements comprenant dix à treize classes primaires ou neuf à douze classes maternelles ;
- quatre jours par mois pour les établissements comprenant huit à neuf classes primaires ou sept à huit classes maternelles.

● Les bonifications indiciaires

Les enseignants des écoles exerçant les fonctions de directeur d'école perçoivent, outre la rémunération afférente à leur grade et à leur échelon, une bonification indiciaire soumise à retenue pour pension. (Décret du 26 janvier 1983 modifié portant dispositions statutaires pour les instituteurs chargés de certaines fonctions). Le complément indiciaire est ici également modulé en fonction du nombre de classes relevant de la responsabilité du directeur d'école.

b) La situation des directeurs d'écoles privées

Les maîtres contractuels (relevant de l'enseignement privé sous contrat d'association) ou agréés (des établissements sous

contrat simple) qui assurent des fonctions de directeur d'école ne bénéficient d'aucune décharge d'enseignement ni d'aucune bonification indiciaire.

Le seul régime spécifique prévu à leur égard est un assouplissement des conditions d'octroi des contrats ou des agréments : ils sont en effet autorisés (par des décrets du 8 mars 1978) à accomplir un service d'enseignement inférieur au demi service normalement exigible tout en conservant la qualité de contractuel ou d'agrégé.

II . LA NECESSITE D'ASSURER UNE PARITE DE TRAITEMENT ENTRE LES DIRECTEURS D'ECOLES DU PUBLIC ET DU PRIVE

A. Une mesure conforme à l'esprit de la législation sur l'enseignement privé

L'exposé des motifs de la loi dite Guerneur du 25 novembre 1977 complémentaire à la loi du 31 décembre 1959, comporte une affirmation qui peut s'appliquer à la situation comparée des directeurs d'écoles privées sous contrat et des directeurs d'écoles publiques : «des disparités inadmissibles subsistent entre la situation des maîtres de l'enseignement public et de l'enseignement privé quant aux possibilités de formation, de carrière et de promotion».

B. Une nécessité pratique

Aux justifications tirées de l'interprétation du principe de parité s'ajoutent des raisons pratiques qui conduisent à préconiser l'alignement du régime de rémunération des directeurs d'écoles privées sur celui des directeurs d'écoles publiques.

• Un million d'élèves fréquentent l'enseignement privé du premier degré

Les écoles privées sous contrat sont aujourd'hui au nombre de 6.500 dont la moitié environ relève du contrat simple et l'autre moitié du régime du contrat d'association.

Ces 6.500 établissements rassemblent près d'un million d'élèves soit 13,8 % des effectifs globaux de l'enseignement primaire.

● L'alourdissement des tâches des directeurs d'écoles privées

Bien que la rémunération de l'Etat soit exclusivement limitée à la couverture des services d'enseignement des directeurs d'écoles privées, ceux-ci sont amenés à effectuer des travaux statistiques et administratifs à la demande des rectorats et à participer à la mise en oeuvre des orientations pédagogiques du Gouvernement.

Ainsi les directeurs d'écoles privées sous contrat remplissent les mêmes missions d'animation pédagogique et de gestion administrative que leurs homologues du public. Il est donc parfaitement légitime de leur accorder la parité des avantages de rémunération.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Alignement de la situation des directeurs d'écoles privées sur celle des directeurs d'écoles publiques

L'article premier de la présente proposition étend aux maîtres agréés de l'enseignement privé, occupant des fonctions de directeur d'établissement, le régime de bonification indiciaire applicable aux directeurs d'écoles publiques.

Le champ d'application de cet article est limité aux directeurs d'écoles privées sous contrat simple.

Cet article ne prévoit donc pas de mesures d'alignement en faveur des directeurs d'école sous contrat d'association. Il est vrai que les dépenses de fonctionnement de ces établissements sont pris en charge par les communes mais le forfait communal ne couvre pas la rémunération des directeurs d'école.

Votre commission a adopté une nouvelle rédaction de cet article qui fixe, sans distinction et pour la totalité des 6.500 directeurs d'écoles privées sous contrat, le principe de l'alignement de leur situation sur celle des directeurs d'écoles publiques.

Article 2

Gage

Cet article gage sur un accroissement des droits de consommation sur les alcools, les dépenses supplémentaires qu'entraîne l'application de l'article premier et qui peuvent être estimées à moins de 200 millions de francs par an.

EXAMEN EN COMMISSION

Dans sa réunion du mercredi 4 décembre 1991, la commission a examiné la proposition de loi n° 483 (1990-1991) présentée par M. Adrien Gouteyron et les membres du groupe du rassemblement pour la République tendant à compléter la loi n° 59-1157 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés afin de faire bénéficier les directeurs d'établissements d'enseignement privés des indemnités de direction et de décharges de service d'enseignement accordées aux instituteurs exerçant des fonctions de directeurs d'écoles publiques, sur le rapport de M. Paul Séramy.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Adrien Gouteyron, après avoir approuvé l'amendement proposé par le rapporteur, a souligné que la proposition de loi trouvait aussi sa justification dans la difficulté croissante des écoles privées à recruter des directeurs d'école.

La commission a ensuite adopté la proposition de loi selon les conclusions du rapporteur.

**CONCLUSION DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES CULTURELLES
SUR LA PROPOSITION DE LOI N° 483 (1990-1991)**

Article premier

Après l'article 5 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés est inséré un article 5 bis ainsi rédigé :

- Art. 5 bis : Les avantages financiers et les décharges de service liés à la direction d'une école publique sont étendus aux maîtres contractuels ou agréés qui assurent la direction d'une école privée sous contrat. -

Article 2

Les dépenses résultant des dispositions de la présente loi sont compensées par une majoration des droits de consommation sur les alcools prévus à l'article 403 du code général des impôts.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la commission
<p>Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés</p>	<p>Article premier</p> <p>Après l'article 5 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés est inséré un article 5 bis A ainsi rédigé :</p>	<p>Article premier</p> <p>Après l'article 5 ...</p> <p>... un article 5 bis</p> <p>ainsi rédigé :</p>
<p>Art. 5</p>		
<p>Les établissements d'enseignement privés du premier degré peuvent passer avec l'Etat un contrat simple suivant lequel les maîtres agréés reçoivent de l'Etat leur rémunération qui est déterminée compte tenu notamment de leurs diplômes et des rémunérations en vigueur dans l'enseignement public.</p>		
<p>Ce régime est applicable à des établissements d'enseignement privés du second degré, classique, moderne ou technique, jusqu'à la fin de l'année scolaire 1979-1980, après avis du comité régional de conciliation.</p>		
<p>Les établissements d'enseignement privés du second degré actuellement sous contrat simple pourront être maintenus sous ce régime jusqu'à la même date.</p>		

Texte en vigueur

Le contrat simple porte sur une partie ou sur la totalité des classes des établissements. Il entraîne le contrôle pédagogique et le contrôle financier de l'Etat.

Peuvent bénéficier d'un contrat simple les établissements justifiant des seules conditions suivantes : durée de fonctionnement, qualification des maîtres, nombre d'élèves, salubrité des locaux scolaires. Ces conditions seront précisées par décret.

Les communes peuvent participer dans les conditions qui sont déterminées par décret aux dépenses des établissements privés qui bénéficient d'un contrat simple.

Il n'est pas porté atteinte aux droits que les départements et les autres personnes publiques tiennent de la législation en vigueur.

Texte de la proposition de loi

.....

•Art 5 bis A . - La rémunération prévue à l'article 5 pour les maîtres agréés est complétée, pour les directeurs d'établissements d'enseignement privés du premier degré, par une bonification indiciaire soumise à retenue pour pension. Cette bonification est déterminée dans des conditions analogues à celles prévues par le décret n° 89-121 du 24 février 1989 pour les directeurs d'écoles publiques. •

Art. 2

Les dépenses résultant des dispositions de la présente loi sont compensées par une majoration des droits de consommation sur les alcools prévus à l'article 403 du code général des impôts.

Conclusions de la commission

•Art. 5 bis : Les avantages financiers et les décharges de service liées à la direction d'une école publique sont étendus aux maîtres contractuels ou agréés qui assurent la direction d'une école privée sous contrat. •

Art. 2

Sans modification