

N° 95

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 novembre 1984.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Par M. Paul SÉRAMY,

Sénateur.

TOME II

Article 15.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Eckhoutte, *président* ; Paul Séramy, Adrien Gouteyron, Michel Miroudot, Mme Brigitte Gros, *vice-présidents* ; MM. James Marson, Jacques Habert, Jacques Carat, Pierre Vallon, *secrétaires* ; M. Guy Allouche, Mme Danielle Bidard, MM. Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Auguste Cazalet, Adolphe Chauvin, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Jean Delanœu, Charles Descours, Michel Durafour, Jacques Durand, Jules Faigt, Claude Fuzier, Yves Goussebaine-Dupin, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Jean-François Le Grand, Mme Hélène Luc, Kléber Malécot, Hubert Martin, Christian Masson, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roger Quilliot, Jean Roger, Roland Ruet, Guy Schmaus, Abel Sempé, Frank Sérusclat, Pierre Sicard, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2351, 2358 et in-8° 674.

Sénat : 20 (1984-1985).

Collectivités locales.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
Commentaire général	5
<i>Section I.</i> — Rappel historique	5
<i>Section II.</i> — La législation actuelle	12
<i>Section III.</i> — La place de l'enseignement privé dans le système scolaire français	25
<i>Section IV.</i> — La situation de l'enseignement privé dans les pays de la Communauté européenne	45
<i>Section V.</i> — Le débat sur les principes	60
<i>Section VI.</i> — Du « projet Savary » au nouveau projet de loi	70
Commentaire de l'article 15	83
Le texte proposé pour l'article 27-1 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Abrogation de deux articles de la loi « Guermeur ».)	84
A. — Commentaire	84
B. — Position de la Commission	86
Le texte proposé pour l'article 27-2 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Conditions de passation des contrats d'association.)	87
A. — Commentaire	87
B. — Position de la Commission	88
Le texte proposé pour l'article 27-3 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Compatibilité des contrats avec les schémas prévisionnels.)	89
A. — Commentaire	89
B. — Position de la Commission	90

	Pages
Le texte proposé pour l'article 27-4 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Participation des représentants des collectivités territoriales.)	91
A. — Commentaire	91
B. — Position de la Commission	91
Le texte proposé pour l'article 27-5 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Répartition des dépenses entre les communes.)	92
A. — Commentaire	92
B. — Position de la Commission	94
Le texte proposé pour l'article 27-6 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Résiliation des contrats d'association.)	95
A. — Commentaire	95
B. — Position de la Commission	95
Le texte proposé pour l'article 27-7 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Modification des contrats déjà conclus.)	96
A. — Commentaire	96
B. — Position de la Commission	96
Le texte proposé pour l'article 27-8 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Commissions de concertation.)	97
A. — Commentaire	97
B. — Position de la Commission	98
Le texte proposé pour l'article 27-9 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 (Exclusion des établissements d'enseignement agricole privés du champ d'appli- cation de la loi.)	101
A. — Commentaire	101
B. — Position de la Commission	107
Conclusion sur l'article 15	107
Tableau comparatif	109
Annexes	117
Réponses écrites du ministre de l'Education nationale à des questions posées par votre Rapporteur	117
Circulaire n° 83-173 du 18 avril 1983 (extraits)	121

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans un souci de clarté, votre Rapporteur a souhaité consacrer un tome de son rapport au seul article 15 du projet. Cet article — destiné à former à lui seul un chapitre, comprenant neuf articles, de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 — est en effet rattaché de manière complètement artificielle à l'ensemble du projet.

Tout se passe comme si le Gouvernement cherchait à dissimuler la portée du nouveau texte qu'il a déposé à la suite du retrait du « projet Savary ». Une partie des dispositions se trouve noyée au milieu d'un texte relatif à la décentralisation de l'enseignement public, qui en perd toute homogénéité ; l'autre partie figure dans le projet de loi de finances pour 1985. Votre Rapporteur craint que cette présentation baroque ne corresponde à la volonté d'empêcher tout débat sérieux sur cette question. Le fait que le Gouvernement a cru bon de déclarer l'urgence sur le présent projet, alors que cette procédure interdit tout véritable dialogue entre les deux Assemblées, confirme ce soupçon.

C'est pourquoi votre Rapporteur, afin d'éviter tout « escamotage » des problèmes graves que pose le projet de loi tant en ce qui concerne l'enseignement public que l'enseignement privé, a bien voulu distinguer les deux domaines. Il importe en effet que le Sénat examine attentivement un texte qui se présente comme « simple et pratique », mais qui se révèle à l'analyse ambigu et inquiétant.

COMMENTAIRE GÉNÉRAL

SECTION I

RAPPEL HISTORIQUE

I. — La lente affirmation de la liberté de l'enseignement privé.

« *La liberté de l'enseignement privé est une idée moderne dont jamais l'Ancien Régime n'eut conscience. Formulée à la fin du dix-huitième siècle sous la Révolution, elle est étroitement liée à la reconnaissance du droit à l'instruction et aux obligations qui en découlent pour l'Etat. L'idée de liberté n'a surgi que par rapport aux prétentions de l'Etat à organiser l'enseignement. La revendication de la liberté n'est pas autre chose qu'un mouvement de résistance de particuliers qui, lésés par la prétention de l'Etat à enseigner, ont voulu conserver leurs droits.* » (1)

Affirmée pendant la Révolution, la liberté de l'enseignement est supprimée sous l'Empire. L'Université impériale est « chargée exclusivement de l'enseignement et de l'éducation publique dans tout l'Empire » ; les établissements privés sont intégrés à l'université et leurs activités sont en droit — sinon en fait — strictement encadrées et contrôlées.

Le monopole de l'université est maintenu sous la Restauration ; le nouveau régime ne modifie que le contenu des enseignements. Cette attitude suscite un mouvement de contestation de plus en plus large, englobant les libéraux (hostiles par principe à tout monopole) et les catholiques (qui estiment le monopole contraire aux droits des familles et à l'indépendance de l'Eglise).

Ce mouvement aboutit, sous la Monarchie de Juillet, à la suppression du monopole pour *l'enseignement primaire* par la « loi Guizot » (1833). Il faudra cependant encore plusieurs décennies

(1) Sabine Montchambert, *La liberté de l'enseignement*, P.U.F., p. 27-28.

pour aboutir à l'entière disparition du monopole. Celui-ci est aboli pour *l'enseignement secondaire* par la « loi Falloux » sous la II^e République ; il disparaît, pour *l'enseignement supérieur*, au début de la III^e République. Peu de temps après la première guerre mondiale, la liberté de l'enseignement est explicitement reconnue pour l'enseignement agricole et pour l'enseignement technique.

En 1946, le principe de la liberté de l'enseignement n'est pas, en tant que tel, mis au rang des principes constitutionnels ; toutefois le préambule de la Constitution fait mention des « *principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* », ce qui est immédiatement entendu comme traduisant la reconnaissance de la valeur constitutionnelle de la liberté de l'enseignement privé.

Enfin, la décision rendue le 23 novembre 1977 par le Conseil constitutionnel à propos de la « loi Guerneur » a consacré sans ambiguïté la valeur constitutionnelle du principe de la liberté de l'enseignement, en précisant que ce principe « *constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le préambule de la Constitution de 1946 et auxquels la Constitution de 1958 a conféré valeur constitutionnelle* ».

II. — La difficile reconnaissance de la nécessité des aides publiques.

a) *Les subventions aux établissements.*

La possibilité pour les collectivités publiques de subventionner des établissements d'enseignement qui restent de droit privé a été admise à partir du milieu du XIX^e siècle.

En effet, la loi du 15 mars 1850, dite « loi Falloux », dispose que si les communes sont tenues d'entretenir au moins une école primaire, celle-ci peut être une école libre, sous réserve que l'enseignement y soit gratuit pour les familles hors d'état d'y subvenir. Par ailleurs, ce texte prévoit la possibilité pour les collectivités publiques de subventionner les établissements secondaires libres dans la limite du dixième des dépenses annuelles de l'établissement.

La loi du 10 avril 1867 confirme cette possibilité de subventions publiques aux établissements privés, tout en soumettant à l'inspection, dans les mêmes conditions que les écoles publiques, « les écoles libres qui tiennent lieu d'écoles publiques ou qui reçoivent une subvention de la commune, du département ou de l'Etat ».

Au début de la III^e République, la possibilité de telles subventions s'est trouvée largement remise en question. En effet, la loi du 30 octobre 1886, ou plus exactement l'interprétation fort discutable que le Conseil d'Etat a constamment donnée de cette loi, a entraîné *l'interdiction des subventions aux établissements primaires privés*. La portée de ce principe jurisprudentiel a été considérablement atténuée par la loi du 31 décembre 1959 ; cependant, il reste actuellement applicable aux établissements privés « hors contrat ».

La loi du 31 décembre 1959, qui « constitue le premier règlement d'ensemble de la question scolaire, tant au point de vue juridique que matériel » (1), a reformulé entièrement le problème des subventions en définissant un cadre contractuel permettant *l'extension de l'aide publique à tous les établissements privés répondant à certaines conditions*. Dans ce cadre, la liberté de l'enseignement est devenue une *liberté réelle*, les établissements comme les familles disposant désormais des garanties matérielles nécessaires à l'exercice de cette liberté, sans discrimination d'aucune sorte.

b) *Les aides aux familles.*

Les aides publiques accordées aux familles pour subvenir aux frais d'enseignement se sont développées principalement à partir de la fin du siècle dernier.

I. LES SECOURS

Sous la III^e République, le régime applicable aux secours attribués par les collectivités territoriales aux familles dont les enfants fréquentent des établissements privés a été défini par la jurisprudence. *Le Conseil d'Etat a admis la légalité de tels secours*, sous réserve qu'ils ne constituent pas des subventions déguisées et qu'ils respectent l'égalité de traitement entre les élèves des établissements publics et privés.

Sous la IV^e République, la loi du 23 septembre 1951, dite « loi Barangé », a mis en place un système *d'aide à tout chef de famille, quel que soit l'établissement fréquenté*. Cette « allocation scolaire » est versée, s'agissant de l'enseignement public, à la caisse départementale scolaire gérée par le conseil général, et, s'agissant de l'enseignement privé, à l'association de parents d'élèves qui dans l'établissement représente le plus grand nombre d'élèves. Ce type d'aide a été maintenu par la loi du 31 décembre 1959, qui en a toutefois

(1) Sabine Montchambert, *op. cit.*, p. 133.

modifié les modalités de versement, de manière à faire de « l'allocation scolaire » une *subvention* versée aux établissements eux-mêmes, qu'ils soient publics ou privés.

Le régime des secours est donc fondé, en règle générale, sur l'égalité de traitement des familles, quel que soit le type d'établissement choisi. Une importante exception est constituée par les « caisses des écoles » prévues par la loi du 10 avril 1867 ; dans l'état actuel de la jurisprudence du Conseil d'Etat, ces caisses ne peuvent accorder des secours aux élèves de l'enseignement privé.

2. LES BOURSES

Les premiers textes instituant les bourses scolaires ont réservé celles-ci aux élèves des établissements publics ; la possibilité de percevoir des bourses a été étendue, après la première guerre mondiale, pour certains secteurs d'enseignement, aux élèves fréquentant des établissements privés répondant à certaines conditions. *La loi du 21 septembre 1951, dite « loi Lurie », a étendu ce régime à l'ensemble des établissements privés.* La loi du 31 décembre 1959 n'a pas apporté de modification fondamentale à cet égard ; toutefois, la mise en place d'un dispositif contractuel a simplifié la procédure, puisque les établissements ayant conclu un contrat avec l'Etat sont considérés comme répondant *ipso facto* aux conditions requises pour l'accueil de boursiers.

III. — Du conflit ouvert à la réalisation de la « paix scolaire ».

Si l'affirmation de la liberté de l'enseignement privé a été si lente et si la nécessité d'une aide publique pour l'exercice effectif de cette liberté a été si tardivement reconnue, c'est que la « question scolaire » s'est trouvée placée au milieu des conflits politiques et religieux pendant un siècle et demi. L'école a été considérée, durant toute cette période, comme l'un des principaux enjeux politiques, car elle était supposée être l'un des principaux et des meilleurs moyens de contrôler les esprits ; l'interprétation du politique et du religieux, du moins pendant une large partie de cette période, a joué également dans ce sens.

L'instauration du monopole de l'université, sous le Premier Empire, répondait manifestement à une volonté politique de consolidation du nouveau régime. Sous la Restauration, le maintien du monopole et sa réorientation répondaient à un souci du même type, en sens opposé.

La liberté de l'enseignement a été revendiquée de manière de plus en plus insistante à la fin de la Restauration et durant la Monar-

chie de juillet, à la fois par les libéraux et par les catholiques, chacun pour des motifs sensiblement différents. Les conservateurs, au départ hostiles, se sont ralliés à la liberté de l'enseignement à partir du moment où l'Eglise catholique leur a paru être l'ultime garantie de l'ordre social.

Ce mélange de thèmes politiques et religieux aux questions scolaires a littéralement empoisonné le débat sur l'éducation pendant des décennies.

Les rebondissements successifs de la querelle scolaire sous la III^e République sont excellemment résumés par M. Robert Lecourt, dans son livre : *Entre l'Eglise et l'Etat. Concorde sans Concordat* :

« La III^e République, proclamée à une voix de majorité, après une vaine tentative de restauration monarchique, laissait voir dans l'opinion une ligne de démarcation qui épousait, en grande partie, les clivages précédents. Effrayés par les troubles sanglants de la Commune, les catholiques, dans leur majorité, par leur « solidarité active... avec les partis monarchistes (1) », lièrent leur sort à la résistance au nouveau régime. Et c'est sous le slogan de Gambetta « le cléricalisme voilà l'ennemi » que la République prendra racine ; elle gouvernera la France pendant soixante-cinq ans.

« La politique de la III^e République allait se ressentir longtemps de ces origines. La lutte fut engagée contre les congrégations. L'enseignement obligatoire et laïque fut institué dans une atmosphère de combat. Les efforts d'un Léon XIII, les appels d'un cardinal Lavignerie pour un « ralliement » connurent un demi-échec et la courageuse tentative du Sillon de Marc Sangnier se heurta à l'obstacle romain que l'on sait.

« Fut votée une loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations dont tout un titre édicta un régime particulier pour les congrégations religieuses. Une loi du 7 juillet 1904 prescrivit la suppression de l'enseignement congréganiste.

« Aristide Briand se proposait de régler dans un tout autre esprit les rapports entre l'Eglise et l'Etat. Il voulait une loi « franche, loyale, honnête », qui ne fût pas « un pistolet braqué contre l'Eglise » et lui garantît son droit à l'existence. La discussion parlementaire fut vive et la loi du 9 décembre 1905 votée dans un climat qui contredisait les intentions premières de son Rapporteur. Son application, avec la procédure des « inventaires », rouvrit l'ère des troubles et des violences.

« Vint la première guerre mondiale. Allait-elle mettre un terme à ces affrontements, alors que le siècle nouveau voyait émerger des problèmes économiques, sociaux, internationaux d'une redoutable ampleur ?

(1) René Remond, *L'Anticléricalisme en France de 1815 à nos jours*, p. 171 - Fayard.

« Le coude à coude des tranchées qui unit sous le même péril, pendant plus de quatre ans, croyant et non-croyant, instituteur laïque et congréganiste, allait peut-être révéler le caractère dérisoire de ces discordes. On le crut. Un geste alla dans ce sens : le rétablissement des relations diplomatiques entre la France et le Saint-Siège. Mais il rouvrit aussitôt la querelle.

« Furent alors de nouveau convoqués les démons familiers des luttes anciennes. Des deux côtés, les esprits furent mobilisés pour ou contre la suppression des relations diplomatiques avec le Vatican et la stricte application des lois laïques. Il fallut la gravité de la situation intérieure, bientôt suivie de la montée du péril hitlérien, pour voir peu à peu baisser la fièvre.

« Une fois de plus, la guerre était là. Puis l'invasion, l'occupation, la déportation. Une nouvelle fois, les antagonistes d'hier se retrouvaient solidaires devant l'ennemi. La résistance réunissait, dans le même combat volontaire, la jeune génération non encore profondément marquée par les querelles de ses aînés. Cette fois, enfin, on saurait, espérait-on, la Libération venue, se libérer aussi de ces querelles et trouver une solution authentique à ce lancinant divorce national. »

Le livre de M. Robert Lecourt retrace les efforts déployés tout au long de la IV^e République pour parvenir à un règlement de la « question scolaire ». La commission André Philip (novembre 1944 - février 1945), puis la commission Paul Boncour (octobre 1951 - juin 1951) permirent l'instauration d'un dialogue, momentanément rompu à la suite du vote de la « loi Barangé ».

Une nouvelle approche fut tentée entre 1952 et 1957 : elle consistait à replacer la « question scolaire » dans le contexte plus général d'un effort de solution de l'ensemble des problèmes pendants depuis la séparation de l'Eglise et de l'Etat et le vote des « lois laïques ».

Cette nouvelle approche ne permet pas d'arriver à un résultat tangible, en raison de la chute du gouvernement Guy Mollet et de la crise du régime. Du moins, le dialogue noué au cours de cette période a-t-il préparé le terrain pour les tentatives ultérieures d'apaisement.

Au début de la V^e République, le Gouvernement sut discerner que l'évolution des esprits vis-à-vis des conflits qu'avait connus la III^e République, ainsi que les circonstances favorables liées à la fondation d'un nouveau régime, rendaient possible un règlement d'ensemble de la « question scolaire ». Préparée par les travaux de la commission Pierre-Olivier Lapie, la « loi Debré » créait pour la première fois les conditions d'un apaisement véritable.

IV. — Conclusion.

Après vingt-cinq ans d'applications de la nouvelle législation, cha un peut constater que ses objectifs — réaliser le rapprochement des esprits dans un climat de liberté, instituer durablement la « paix scolaire — ont été atteints au-delà même de ce que l'on pouvait espérer en 1959. Un très large consensus est apparu dans un domaine où avait régné, pendant un siècle et demi, la division.

Le Gouvernement issu des élections de mai et juin 1981 aurait pu parachever l'œuvre de ses prédécesseurs et s'en serait grandi. En déposant un projet de loi bouleversant la législation en vigueur, il a choisi au contraire de briser un consensus dont l'apparition avait été si laborieuse et de réactiver artificiellement des conflits d'un autre temps, prenant ainsi le risque de faire régresser à la fois l'unité et les libertés des Français. Le retrait de ce projet de loi, au milieu de la procédure parlementaire, a sans doute exprimé une prise de conscience tardive — et forcée — des dangers de cette attitude. En effet, comme on le verra plus loin, le nouveau projet de loi tend à un changement beaucoup plus limité de la législation actuelle.

Il serait toutefois erroné d'en déduire que la paix scolaire se trouve rétablie. D'une part, le nouveau projet contient plusieurs dispositions inquiétantes ou dangereuses ; il suffit de rapprocher ces dispositions des mesures contenues dans le projet de loi de finances pour conclure que si les nouveaux textes s'abstiennent de porter atteinte clairement et directement à la liberté de l'enseignement, ils tendent à limiter l'exercice effectif de cette liberté.

D'autre part, la portée du nouveau projet dépendra pour une large part des mesures prises pour son application ; l'un des principaux objets du nouveau texte étant de faire disparaître certaines garanties législatives, il n'est pas exclu que le Gouvernement tente, par décret, de réintroduire une partie des modifications auxquelles il a dû renoncer.

Au total, votre Rapporteur, tout en se félicitant de l'évolution — c'est-à-dire, en l'occurrence, du recul — que traduit le nouveau texte par rapport au « projet Savary », estime qu'il serait extrêmement prématuré de conclure à la disparition de toute menace sur la liberté de l'enseignement.

SECTION II

LA LÉGISLATION ACTUELLE

Les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés sont régis par la loi modifiée n° 59-1557 du 31 décembre 1959, dite « loi Debré ». Les modifications apportées par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 et par la loi n° 77-1285 du 25 novembre 1977, dite « loi Guermeur » ont précisé et complété le texte adopté en 1959 sans en altérer l'esprit.

A. — Les principales dispositions de la loi du 31 décembre 1959.

L'exposé des motifs de la loi du 31 décembre 1959 présente comme suit les intentions du Gouvernement :

« Tout conduit aujourd'hui la France à instruire une jeunesse plus nombreuse et, en dépit de tout ce qui a déjà été fait, l'effort immense qui doit encore être demandé au pays pour assurer son avenir ne peut être mené à bien qu'avec le concours de tous. Ce qu'il est convenu d'appeler la question scolaire ne doit pas détourner les Français de la grande tâche de l'éducation nationale. Pendant la Résistance et au lendemain de la Libération, quand il fallait songer à reconstruire le pays, les esprits les plus clairvoyants avaient déjà compris que la France avait besoin de rassembler toutes ses forces pour surmonter les difficultés qui l'attendaient, et que cette indispensable unité imposait de mettre fin aux discordes scolaires sans pour autant imposer l'uniformité.

« C'est cette même conviction qui a conduit le Gouvernement à se préoccuper, dès sa formation, des rapports de l'Etat et de l'enseignement privé, et à demander à une commission composée de personnalités d'une indépendance et d'une autorité morale incontestées, les éléments d'information et de réflexion dont il avait besoin.

« Le Gouvernement, s'inspirant des travaux de cette commission, a préparé le présent projet de loi où il s'est efforcé de définir, dans le respect des principes fondamentaux de la République, les

grandes lignes d'une politique nouvelle essentiellement fondée sur l'idée de coopération.

« L'enseignement public a la préférence de la grande majorité des familles. et c'est parce que son universalité et sa qualité lui valent cette confiance de la nation qu'il peut s'ouvrir à cette coopération.

« Mais c'est un fait que de nombreuses familles, usant d'une des libertés fondamentales qui leur est reconnue, confient leurs enfants à des écoles privées et c'est également un fait que beaucoup d'écoles privées se trouvent dans une situation matérielle difficile et ne peuvent allouer à leurs maîtres une rémunération suffisante.

« L'Etat, responsable de l'avenir du pays et soucieux à ce titre d'assurer le meilleur emploi de toutes les ressources disponibles, est prêt à faire leur place à tous ceux qui peuvent apporter un concours utile au développement et à la modernisation de notre appareil scolaire. Des formules neuves ne créeroit toutefois un climat nouveau que si elles sont proposées et non imposées. »

Proposer, et non imposer : cette formule traduit bien la souplesse de la loi de 1959. En effet, les établissements privés, sous réserve du respect de certaines conditions, ont le choix entre quatre formules :

1. le maintien d'un statut entièrement privé,
2. le contrat simple,
3. le contrat d'association,
4. l'intégration.

1. Lorsque l'établissement choisit de conserver un **statut purement privé**, c'est-à-dire **ne conclut aucun des contrats prévus par la loi**, le contrôle de l'Etat se limite aux titres exigés des directeurs et des maîtres, à l'obligation scolaire, au respect de l'ordre public et des bonnes mœurs, à la prévention sanitaire et sociale. (Toutefois, lorsque les établissements hors contrat perçoivent des prestations équivalentes à l'allocation scolaire « Fonds Barangé », ils sont soumis au contrôle pédagogique et financier de l'Etat.)

2. Le régime du **contrat simple** est conçu comme un **régime transitoire**, valable pour une durée maximale de douze ans. Toutefois, la loi prévoit qu'avant l'expiration de ce délai, le Gouvernement saisira le Parlement de dispositions nouvelles destinées à prolonger ce régime, à le modifier ou à le remplacer.

Ses principales caractéristiques sont les suivantes :

— pour la signature du contrat, **la compétence de l'administration est liée**, puisque l'article 5 de la loi dispose que les établissements « justifiant des **seules** conditions suivantes : durée de fonc-

tionnement, qualification des maîtres, nombre d'élèves, salubrité des locaux scolaires » peuvent bénéficier d'un contrat ;

— les personnels enseignants agréés sont rémunérés par l'Etat, qui exerce en contrepartie un contrôle pédagogique et financier sur l'établissement ;

— les communes peuvent participer aux dépenses des établissements. Cette participation facultative peut être partielle ou totale, mais ne peut être proportionnellement supérieure aux avantages consentis dans le même domaine aux classes correspondantes des établissements publics du même ressort territorial.

3. Le régime du **contrat d'association** correspond à une collaboration plus étroite avec l'enseignement public. Ses principales caractéristiques sont les suivantes :

— la prise en charge des dépenses des établissements par les collectivités publiques est plus complète : d'une part, les dépenses en personnels enseignants sont prises en charge par l'Etat (l'enseignement étant assuré, soit par des maîtres de l'enseignement public, soit par des maîtres liés à l'Etat par contrat) ; d'autre part, les dépenses de fonctionnement sont prises en charge « dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public », ce qui signifie en particulier que la participation des communes est obligatoire dans le cas de l'enseignement du premier degré ;

— l'administration dispose d'un **large pouvoir d'appréciation** puisque l'existence d'un « **besoin scolaire reconnu** » est une des conditions de conclusion du contrat : l'imprécision de cette notion confère un pouvoir étendu à l'autorité administrative, dont les décisions n'encourent la *censure du juge* qu'en cas d'*erreur de droit* ou de *fait*, de *détournement de pouvoir* ou d'*erreur manifeste d'appréciation* ;

— dans les classes faisant l'objet du contrat, l'enseignement est dispensé « suivant les règles et les programmes de l'enseignement public ».

4. **L'intégration** à l'enseignement public est offerte de façon permanente aux établissements privés ; l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation, puisque la demande d'intégration doit être agréée, en fonction, précise l'exposé des motifs, de la « qualité pédagogique » et de « l'utilité sociale » de l'établissement.

L'application de la loi de 1959 a été marquée par *le succès des formules contractuelles* : l'intégration n'a été choisie que par un nombre minime d'établissements (essentiellement des établissements techniques) ; peu d'établissements sont restés hors contrat. C'est la formule du *contrat simple* qui a été généralement choisie par les établissements du *premier degré*, tandis que les établissements du *second degré* ont très largement opté pour le contrat d'association.

B. — La « philosophie » de la loi du 31 décembre 1959.

Celle-ci est décrite dans l'exposé des motifs en des termes très prudents, de manière à laisser la porte ouverte à plusieurs évolutions possibles :

« Quant aux écoles privées qui le souhaitent, l'Etat leur offre, selon les principes visés par le projet, soit son accueil, soit son concours.

« Son intervention se situe sur une ligne précise, donc étroite.

« D'une part, en effet, il ne prétend pas altérer la personnalité de ces établissements privés. D'autre part, il doit affirmer sa fidélité aux principes fondamentaux de la nation et de la République.

« Le problème consiste essentiellement à s'efforcer de concilier ces deux impératifs et il est indispensable de le tenter car cette conciliation est la condition première du rapprochement des deux enseignements. On est alors conduit à reconnaître certaines directions essentielles où peut se développer cette politique :

« Dans l'intérêt même des élèves, la qualité de l'enseignement doit être assurée dans l'enseignement privé comme elle l'est dans l'enseignement public par l'amélioration du niveau des maîtres que le nouveau régime doit précisément encourager.

« Afin de garantir également cette qualité de l'enseignement comme pour rapprocher les hommes et les méthodes, l'Etat doit étendre son contrôle à tous les établissements auxquels il apporte son aide.

« Mais il faut aller plus loin dans cet effort de rapprochement et si l'éducation peut et doit garder sa diversité traditionnelle, l'enseignement proprement dit doit contribuer à faire disparaître tout ce qui pourrait diviser la jeunesse française. Il faut que familles, maîtres, enfants se connaissent et se comprennent. Il faut que l'action de l'Etat, de concert avec tous les intéressés, permette le rapprochement des enseignements, donc des esprits.

« Une grande importance doit, d'autre part, être accordée au facteur temps : c'est le temps qui commande des solutions progressives écartant ainsi toute unification par voie d'autorité mais permettant par une coopération continue un effort de rapprochement.

« Enfin, de même qu'est garanti aux élèves de l'enseignement public le libre exercice des cultes et de l'instruction religieuse, le Gouvernement devant prendre toutes mesures pour que les conditions

présentes de la vie scolaire n'y fassent pas obstacle, de même le concours financier de l'Etat entraîne-t-il pour les établissements privés des obligations : d'abord celle d'accueillir tous les enfants sans distinction d'origine, de croyance ou d'opinion ; celle ensuite de donner, sans renoncer au climat éducatif qui est le leur, un enseignement tel que la liberté de conscience de tous les enfants y sera totalement respectée (article premier).

« C'est en partant de ces idées et dans le climat nouveau qu'elles peuvent permettre que les formules neuves sont proposées.

« L'expérience a révélé que les écoles privées qui en exprimaient le vœu n'avaient pu être intégrées dans l'enseignement public faute d'un cadre juridique approprié. Ce cadre est créé par le projet de loi qui, dans son article 3, offre de façon permanente l'intégration à tous les établissements qui en feront la demande, pourvu qu'ils justifient de leur qualité pédagogique et de leur utilité sociale.

« De nombreuses écoles privées qui, pour des raisons diverses et spécialement d'ordre confessionnel, n'opteront pas pour l'intégration, souhaiteront néanmoins obtenir le concours de l'Etat. Ce concours ne saurait être donné sous une forme rigide qui ne conviendrait ni à tous les degrés de l'enseignement, ni à la diversité des régions.

« C'est pourquoi a été envisagée une formule permettant une intervention souple et progressive de l'Etat, favorisant, dans un cadre libéral, le rapprochement des enseignements.

« C'est par contrat que l'Etat pourra apporter son concours aux établissements privés qui répondront avec une efficacité suffisante à un besoin scolaire reconnu. Deux possibilités sont offertes par les articles 4 et 5 du projet, auxquelles correspondent deux contrats types qui seront définis par décret :

« 1° Dans le premier cas (contrat d'association : article 4), l'établissement privé est associé à l'enseignement public ; l'Etat prend à sa charge les dépenses de tout ou partie des classes dont l'enseignement sera conforme aux programmes et règles de l'enseignement public.

« Les maîtres qui exercent dans ces classes seront de deux origines. Suivant les cas, mais toujours par suite d'un accord entre la direction de l'établissement et l'administration, ces maîtres seront soit des maîtres de l'enseignement public, soit des maîtres liés à l'Etat par contrat. Dans ce dernier cas, la situation qui leur sera faite se rapprochera sensiblement, à titres égaux, de celle des maîtres de l'enseignement public. Ces contractuels auront toujours, s'ils réunissent les conditions réglementaires, la possibilité d'accéder aux cadres de l'Etat, avec prise en compte de leur ancienneté. Le régime qui leur est fait sera donc à la fois libéral, puisqu'en tout état de cause

ils resteront libres de décider de leur sort, et généreux, puisqu'il leur ouvre les avantages de la fonction publique.

« Ainsi, c'est un enseignement public qui est donné au sein d'un établissement privé, mais celui-ci garde son caractère spécifique, son originalité, son atmosphère propre, puisqu'il reste libre d'organiser les enseignements et activités scolaires non visés par le contrat et de demander aux familles la rétribution correspondante.

« 2° Dans le deuxième cas (article 5), un contrat simple peut instituer une formule plus souple de coopération entre l'établissement et l'Etat. L'enseignement pris en charge restera certes conforme aux principes fondamentaux de l'Etat mais les règles pourront être assouplies, les horaires aménagés, les méthodes adaptées suivant des formules arrêtées librement dans le contrat.

« Les maîtres qui dispenseront cet enseignement seront pourvus des qualifications requises.

« Recrutés par le directeur, ils devront être agréés par les autorités académiques qui contrôleront leur enseignement. La rémunération de leurs services — moins étroitement calquée sur celle du secteur public que dans le contrat d'association pour tenir compte d'un lien plus souple qui les unira à l'Etat — tiendra compte de leurs titres et de la qualité de leurs services.

« Il s'agit donc d'un régime qui permet aux établissements privés et à leurs maîtres de faire l'expérience de la coopération avec l'Etat et d'en mesurer à la fois l'efficacité et le libéralisme. »

Cet exposé des motifs est plus net dans ce qu'il exclut que dans ce qu'il propose et n'élimine pas toute ambiguïté. Sont exclues à la fois l'intégration générale de l'enseignement privé à l'enseignement public (puisque'il s'agit de réaliser non pas une « unification », mais un « rapprochement » par le moyen d'une « coopération ») et la reconnaissance d'une « deuxième université », puisque les contrats sont conclus avec les établissements. Est également exclue toute forme de contrainte sur les établissements qui ont le choix entre quatre formules.

Par ailleurs, l'exposé des motifs reconnaît nettement l'identité des établissements privés, en précisant qu'il ne s'agit pas « d'altérer la personnalité de ces établissements », que « l'éducation peut et doit garder sa diversité traditionnelle », et que les établissements privés n'ont pas à « renoncer au climat éducatif qui est le leur ». Chaque établissement « garde son caractère spécifique, son originalité, son atmosphère propre » et les « raisons d'ordre confessionnel » sont présentées comme justifiant pleinement le refus de l'intégration et le choix d'une formule contractuelle, ce qui suppose que celle-ci est compatible avec le caractère confessionnel des établissements.

Toutefois, cet exposé des motifs reste *très ambigu sur certains points*.

La recherche d'un rapprochement des enseignements, donc des esprits » est certes parfaitement conciliable avec la reconnaissance du « caractère spécifique » des établissements ; il en est de même de l'obligation de respecter totalement la « liberté de conscience » des élèves et d'accueillir ces derniers « sans distinction d'origine, de croyance ou d'opinion ».

En revanche, l'affirmation suivant laquelle, dans le cadre du contrat d'association, « c'est un enseignement public qui est donné au sein d'un établissement privé », apparaît surprenante et semble démentir les multiples affirmations concernant le respect de l'identité des établissements. Ces derniers étant des établissements d'enseignement, il paraît étrange de prévoir que leur identité doit s'arrêter là où commence leur activité principale. Que les activités d'enseignement des établissements privés sous contrat deviennent très largement semblables aux activités analogues de l'enseignement public est conforme à l'esprit du texte ; de là à envisager une assimilation totale, il y a là un pas qui contredit les autres affirmations contenues dans l'exposé des motifs.

D'autres points restent également dans le vague : il en est ainsi notamment de la notion de « besoin scolaire reconnu », et des modalités du concours financier des collectivités publiques. Sur ces deux points, l'exposé des motifs ne présente aucune doctrine précisant si peu que ce soit l'intention des auteurs du projet de loi.

Le débat parlementaire, organisé dans des conditions inacceptables de délai et de procédure, s'agissant d'un texte aussi important, n'a pas permis de dissiper toutes ces ambiguïtés.

Toutefois, ce débat a permis une clarification capitale sur la première des ambiguïtés signalées plus haut, c'est-à-dire sur le point de savoir si l'identité des établissements sous contrat devait être préservée pour l'ensemble de leurs activités, y compris les activités d'enseignement.

En effet, un amendement portant sur cet aspect du projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale, avec l'accord du Gouvernement. *Cet amendement*, en déplaçant dans la rédaction de l'article premier le membre de phrase relatif au « respect du caractère propre » des établissements privés sous contrat, *a permis de mettre en évidence que la sauvegarde du « caractère propre » devait s'entendre de la totalité des activités de l'établissement.*

L'exposé des motifs l'accompagnant est sans équivoque. Citons-le :

« Le présent amendement a pour objet de remédier à une certaine ambiguïté du texte du projet de loi.

« Par la place éminente qu'il confère à la proclamation du principe de la liberté de l'enseignement, lequel régit tous les établissements privés régulièrement ouverts, y compris les établissements sous contrat, par le lien établi dans l'alinéa 4 entre ces établissements et l'enseignement qu'ils dispensent, l'amendement reconnaît le caractère spécifique tant des établissements privés que de l'enseignement qui y est donné.

« Ecartant toute uniformisation opérée par la contrainte, l'amendement n'exclut nullement, bien au contraire, que soit tentée entre l'enseignement public et l'enseignement privé, dans la libre coopération et la compréhension mutuelle, une expérience de rapprochement, de manière à réduire la dualité de l'école pour aboutir à une coexistence et à une convergence faites de confiance et d'estime réciproques. »

Le Premier ministre, M. Michel Debré, a été amené à confirmer que cet amendement — qu'il reconnaissait comme étant « le plus important » des amendements qu'il avait acceptés — étendait la sauvegarde du « caractère propre » à toutes les activités des établissements. Son intervention lors de la clôture de la discussion générale (1) est sans équivoque. Il s'agit de rapprocher deux types d'enseignement, non de réaliser une assimilation :

« J'ai suffisamment, depuis un an, pesé mes responsabilités pour vous dire, pour dire à tous ceux qui voteront ce texte, que les principes de la République, y compris celui de la laïcité de l'Etat, ne sont pas en danger — bien au contraire, ils continueront à être respectés, car il n'est pas interdit à un Etat laïque de collaborer avec des établissements privés, même religieux — et, par ailleurs, pour vous déclarer que l'unité nationale doit sortir renforcée de l'application de la loi, si elle correspond à l'esprit qui l'a inspirée. (Applaudissements à gauche, au centre et à droite).

« Une autre objection est venue de l'autre côté de cet hémicycle, et j'ai entendu avec une égale surprise affirmer que ce texte était, en vérité, une menace pour l'enseignement privé. Affirmer le respect de la liberté, refuser la nationalisation, refuser toute exigence et tout impératif, maintenir même les prestations pour les établissements qui n'accepteraient pas de contrat, tout cela ne paraît pas avoir d'importance et on vous dit qu'en vérité, l'arrière-pensée de ce texte c'est la nationalisation progressive !

« Tout tourne autour de ces mots que j'entends matin et soir depuis trois semaines : « Où allez-vous placer le caractère propre ? Respecte-t-on l'enseignement si on ne respecte pas les établissements ?

(1) J.O. Assemblée nationale, 24 décembre 1959.

« Je ne m'enfermerai pas, ou, plutôt, je ne me laisserai pas entraîner dans des querelles de mots. Quel est le problème ? Respecte-t-on les établissements si on ne respecte pas l'enseignement ? Respecte-t-on l'enseignement si on ne respecte pas les établissements ?

« Ce que je me permets de dire, c'est qu'en affirmant le caractère propre de l'établissement, nous recouvrons tout par la force des choses, par le langage du bon sens comme par la valeur grammaticale des mots.

« Ce que je me permets d'affirmer, c'est surtout, répétant ce que j'ai dit dans la précédente séance, la volonté qu'exprime ce texte, celle de respecter totalement ce qui apparaît comme l'éducation, l'instrument complémentaire aux programmes de base. Et c'est, en ce qui concerne le domaine de base de la formation et de l'enseignement, la volonté de n'exercer aucune pression. Sans doute y a-t-il un effort constant de compréhension, d'une certaine convergence, mais dans la liberté.

« Quand on inscrit la liberté de conscience dans un texte, ce n'est pas pour commencer par la violer. Quand on veut la coopération des enseignements, ce n'est pas pour interdire que l'on dise, ici « Jeanne d'Arc », et là, « sainte Jeanne » ; ce n'est pas pour imposer le silence sur les données fondamentales auxquelles croient les enseignants. (Applaudissements à gauche, au centre et à droite).

« Je ne dis pas et je ne dirai jamais que tout doit rester ce qu'il est. Je ne le souhaite pas et nul ne doit le souhaiter. Il faudra travailler à éliminer, non seulement tout ce qui est combat, mais tout ce qui est refus de se comprendre. J'espère en la valeur des conversations et des coordinations relatives aux méthodes pédagogiques, aux manuels, à l'esprit d'enseignement.

« J'espère que les notions fondamentales de libre accès des enfants et de liberté de conscience, qu'il n'est pas possible de ne pas mettre au fronton d'une loi française, seront comprises dans l'intérêt de tous.

« Mais ce que je dis et ce que j'affirme pour vous, parlementaires, comme demain pour les administrateurs et pour les juges, c'est qu'il n'y a pas et qu'il ne peut pas y avoir, dans cette loi, une volonté de dénaturer par la force, par la contrainte, l'enseignement tel qu'il convient aux établissements de le donner. Il ne peut y avoir en elle qu'un large appel, dans une volonté généreuse, à suivre les bons chemins de la compréhension réciproque. » (Applaudissements à gauche, au centre et à droite.)

Les ambiguïtés contenues dans l'exposé des motifs sur les activités d'enseignement des établissements privés sous contrat ont donc été dissipées par la discussion parlementaire.

La « *philosophie* » de la « loi Debré » n'est en aucune manière de réaliser l'intégration des établissements privés au service public, mais de définir un régime de liberté contractuelle, favorisant l'égal accès à l'instruction, la satisfaction de l'ensemble des besoins scolaires, et par là le rapprochement et l'apaisement des esprits.

En revanche, les conditions du débat parlementaire n'ont pas permis que soient levées les autres ambiguïtés déjà signalées relatives à la notion de besoin scolaire reconnu et aux mécanismes de l'aide publique.

Deux lois modificatives — la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 et la loi n° 77-1285 du 25 novembre 1977 — ont été nécessaires pour préciser et compléter la loi du 31 décembre 1959.

C. — Les principales dispositions de la loi du 1^{er} juin 1971.

La loi de 1971 a précisé les critères d'appréciation du « besoin scolaire reconnu » et a réglé la question du devenir du contrat simple, formule dont le délai d'application venait à expiration.

1. Sur le premier point, il apparaissait que la « loi Debré » était parfois interprétée comme prévoyant une appréciation purement *quantitative* du « besoin scolaire ». Or, analyser le « besoin scolaire » en termes purement quantitatifs, c'est-à-dire tenir compte uniquement des capacités d'accueil actuelles ou prévisibles de l'enseignement public, revient à mettre en cause la liberté effective de choisir un établissement. Considérer l'enseignement privé comme un « supplément » à l'enseignement public, uniquement destiné à combler les lacunes, c'est ne pas tenir compte du « caractère propre » des établissements privés et du droit des familles à fonder leur choix sur ce « caractère propre ».

La loi de 1971 a supprimé cette ambiguïté, en précisant que le « besoin scolaire reconnu » doit être apprécié en fonction des principes énoncés à l'article premier de la loi de 1959.

L'exposé des motifs du sous-amendement dont l'adoption a entraîné cette modification de la loi de 1959 traduit parfaitement l'esprit de la loi de 1971 :

« L'article premier de la loi du 31 décembre 1959 englobe tous les principes sur lesquels est fondée la loi : la nécessité pour l'Etat d'assurer aux enfants et adolescents la possibilité de recevoir dans les établissements publics un enseignement conforme à leurs aptitudes, la proclamation et le respect par l'Etat de la liberté d'enseignement

et la garantie de son exercice ; la liberté des cultes et de l'instruction religieuse dans l'enseignement public ; enfin, le contrôle de l'Etat sur les établissements d'enseignement privé placés sous le régime du contrat, chaque établissement conservant son caractère propre.

« C'est à cet ensemble de notions que l'article 4 de la loi de 1959 doit, à notre avis, faire désormais référence, de manière que cette loi apparaisse non pas comme une loi d'extinction donnant à l'établissement privé uniquement un caractère supplétif, mais bien comme une loi garantissant la liberté proclamée à l'article premier, alinéa 2, de la loi, auquel nous souhaitons que puissent se référer ceux qui auront à prendre la décision, lorsqu'il s'agira d'apprécier le besoin scolaire reconnu. »

2. La loi de 1959 prévoyait qu'à l'expiration d'un délai maximum de douze ans, le Gouvernement saisirait le Parlement « de dispositions nouvelles destinées à prolonger ce régime, à le modifier ou à le remplacer ».

La solution retenue, très pragmatique, a été la **pérennisation** du régime du contrat simple pour les établissements du **premier degré**, et la **suppression** de ce régime pour les établissements du second degré **au bout d'une période de neuf ans**.

Ainsi, le législateur prenait acte de la tendance spontanée des établissements du **second degré** à préférer le contrat d'association, et se bornait à encadrer dans le temps l'extinction progressive de ce régime ; à l'inverse, dans le **premier degré**, où les contrats simples restaient très nombreux, le législateur **créait une option permanente entre les deux types de contrat**.

D. — Les principales dispositions de la loi du 25 novembre 1977, dite « loi Guerneur ».

Ce texte, qui se présente comme « une adaptation à l'évolution de la société, une mise à jour du dispositif législatif », ne tendant pas à « rompre un heureux équilibre soumis à l'épreuve depuis dix-sept ans », précise et complète la loi du 31 décembre 1959 sur deux points : le **statut des maîtres** des établissements privés, et la **prise en charge des dépenses de fonctionnement** des classes sous contrat d'association.

1. S'agissant du statut des maîtres, la loi du 25 novembre 1977 prévoit tout d'abord que les maîtres doivent faire l'objet d'une **proposition** du chef d'établissement pour pouvoir être recrutés, et qu'ils sont tenus au **respect du « caractère propre » de l'établissement**.

Ces mesures renforcent les garanties de respect du « caractère propre » de l'établissement déjà contenues dans la « loi Debré ».

Ensuite, la « loi Guerneur » prévoit la réalisation de la **parité** entre les maîtres exerçant dans les établissements privés et leurs homologues exerçant dans les établissements publics, qu'il s'agisse des conditions de service et de cessation d'activité, des mesures sociales et des possibilités de formation, ou des mesures de promotion et d'avancement. Un délai de cinq ans est prévu pour l'égalisation complète des situations.

Sur cet aspect de la « loi Guerneur », Mme Nicole Fontaine, dans son livre *La liberté de l'enseignement*, avance le commentaire suivant :

« S'agissant (...) de la situation des enseignants, la loi du 31 décembre 1959 avait posé un seul principe — certes important — celui de leur rémunération directe par l'Etat. Mais dans les domaines de la formation, de la promotion, des moyens d'adaptation aux réformes successive, de l'application des mesures sociales sans lesquelles il n'y a pas véritablement de carrière dans une profession, rien ne prévoyait l'application aux maîtres sous contrat des dispositions prises en faveur des maîtres de l'enseignement public. Chaque nouvelle mesure adoptée dans l'enseignement public créait une inégalité de plus. Chaque disparité ne pouvait être résorbée qu'au coup par coup après d'interminables négociations qui avaient le double inconvénient de prendre le meilleur du temps de l'administration et des responsables de l'enseignement privé, et de lasser la patience des maîtres. Certains d'entre eux en venaient à penser que seule la fonctionnarisation apporterait une solution définitive à des injustices dont certaines les atteignaient dans leur dignité.

« En mettant un terme à cette situation, en précisant clairement que les maîtres ayant le même niveau de formation et assurant les mêmes fonctions bénéficieront des mêmes avantages que les maîtres titulaires de l'enseignement public, les auteurs de la loi complémentaire ont fait œuvre de justice sociale et d'équité. Par ailleurs, cette mesure montre qu'un pays comme la France est capable de diversifier le statut de ses éducateurs sans pour autant que le droit à la différence soit socialement pénalisé. »

Enfin, en ce qui concerne la formation initiale et continue des maîtres, la « loi Guerneur » ne prévoit pas seulement l'instauration de la parité avec l'enseignement public : **elle précise en outre que cette formation fait l'objet de conventions conclues avec les personnes physiques ou morales qui assurent cette formation dans le respect du « caractère propre » des établissements.** Il s'agit, là encore, d'une mesure permettant aux établissements de conserver leur « caractère propre », et donc de mettre effectivement en œuvre la liberté de l'enseignement.

2. S'agissant de la prise en charge des dépenses de fonctionnement (matériel) des établissements, la « loi Guerneur » a clarifié de manière fort utile les dispositions de la loi Debré : celle-ci prévoyait simplement que les frais de fonctionnement étaient pris en charge « dans les mêmes conditions que pour les écoles publiques correspondantes ». Cette formule donnant lieu à des interprétations divergentes, la « loi Guerneur » a précisé :

— que les dépenses de fonctionnement sont prises en charge sous la 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 » ;

— que les personnels non enseignants demeurent de droit privé, la contribution forfaitaire étant « 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 ».

E. — Conclusion.

Pour votre Rapporteur, les grandes orientations de la loi du 31 décembre 1959, confirmée et complétée par les lois du 1^{er} juin 1971 et du 25 novembre 1977, restent valables et répondent aux exigences constitutionnelles de protection de la liberté de l'enseignement. Bien évidemment, cette législation reste perfectible et appelle, sur certains points, un nouvel effort de clarification ; encore faut-il ne pas compromettre les progrès déjà accomplis. L'attitude du Gouvernement, tendant à supprimer certains des acquis des lois de 1971 et 1977, apparaît à cet égard particulièrement mal venue : réactivant certaines sources de conflits, créant par ailleurs des occasions de difficultés nouvelles (par la mise en place d'une limitation budgétaire annuelle et d'une carte des formations applicable à tous les établissements), la démarche gouvernementale constitue, tant en ce qui concerne la liberté de l'enseignement que la paix scolaire, une régression par rapport à la législation actuelle.

SECTION III

LA PLACE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ DANS LE SYSTÈME SCOLAIRE FRANÇAIS

I. — Les crédits budgétaires affectés à l'enseignement privé du premier et du second degré.

a) L'évolution des crédits jusqu'en 1984.

Le tableau ci-après permet de retracer l'évolution des crédits de fonctionnement et d'équipement au titre de l'aide à l'enseignement privé.

(En milliers de francs.)

Numéro des chapitres	Nature de la dépense et intitulé du chapitre	1980	1981	1982	1983	1984
43-01	Etablissements d'enseignement privé sous contrat. Rémunérations des personnels enseignants ..	8.833.143	10.736.022	13.056.065	14.397.161	15.496.284
43-02	Etablissements d'enseignement privé sous contrat d'association. Forfait d'externat et manuels scolaires	1.287.700	1.682.539	2.127.279	2.358.351	2.518.641
43-03	Enseignement privé. Autres subventions ...	93.784	127.794	131.004	141.484	150.354
43-35	Aide aux familles pour assurer la fréquentation scolaire obligatoire. Transports scolaires (1)	176.402	213.549	278.900	341.800	291.581
43-36	Allocation de scolarité (1)	62.800	62.120	62.120	62.120	60.887
43-71	Bourses et secours d'études (y compris S.T.S.-C.P.G.E.)	233.000	219.000	208.000	218.000	244.062
	Total de fonctionnement ..	10.686.829	13.041.024	15.863.368	17.518.916	18.761.809
	Progression d'une année sur l'autre	+ 17,1 %	+ 22 %	+ 22 %	+ 10,4 %	+ 7,1 %
Equipement 66-34	Subvention pour la construction, l'aménagement et l'équipement d'ateliers dans les établissements privés sous contrat	30.200 C.P. 59.800 A.P.	38.000 C.P. 59.800 A.P.	20.000 C.P.	20.000 C.P.	pour mémoire

(1) Estimation.

— L'évolution depuis 1970 des crédits ouverts pour l'enseignements privé, en francs courants et francs constants et la part qu'ils représentent dans le budget de l'Education (Enseignement scolaire) est indiqué ci-dessous :

	Evolution en millions de francs courants des crédits ouverts à l'enseignement privé	Evolution en millions de francs constants des crédits ouverts à l'enseignement privé (1)	Pourcentage du budget de l'Education (en francs courants)
1970	1.594,5	1.594,5	7,1
1971	2.480,6	2.351,3	9,5
1972	2.794,6	2.495,2	9,8
1973	3.111,1	2.588,3	9,6
1974	3.728,1	2.727,2	10,2
1975	4.397,8	2.878,1	10,2
1976	4.885,5	2.916,7	9,5
1977	5.882,0	3.210,7	10,7
1978 :			
Fonctionnement	7.557,4	3.782,5	11,3
Equipement (C.P.)	5,3	2,5	0,2
1979 :			
Fonctionnement	9.126,0	4.123,8	11,7
Equipement (C.P.)	17,8	7,7	0,7
1980 :			
Fonctionnement	10.686,8	4.252,6	12,4
Equipement (C.P.)	30,2	11,4	1,2
1981 :			
Fonctionnement	13.041,0	4.575,8	13,2
Equipement (C.P.)	38,0	12,7	1,3
1982 :			
Fonctionnement	15.863,4	»	13,4
Equipement (C.P.)	20,0	»	0,6
1983 :			
Fonctionnement	17.516,9	»	13,0
Equipement (C.P.)	20,0	»	0,6
Projet de budget 1984 :			
Fonctionnement	18.761,8	»	12,8
Equipement	mémoire	»	»

(1) En francs constants 1970.

Déflateurs utilisés :

— pour le fonctionnement : indice des prix à la consommation.

— pour l'équipement : indice F.B.C.F. des administrations publiques en prix.

b) *Les crédits du projet de loi de finances pour 1985.*

Les crédits budgétaires pour 1985 s'élèvent à 19,454 milliards de francs, soit une progression de 3,7 % par rapport à 1984. Ces crédits, qui ne comprennent pas les sommes transférées à la dotation générale de décentralisation, représentent 12,9 % des dépenses de fonctionnement du budget de l'Education nationale.

La plus grande partie des crédits (16,746 milliards de francs) concerne la rémunération des personnels enseignants des établissements privés sous contrat, à raison de 6,57 milliards de francs pour les écoles, 5,664 milliards de francs pour les collèges et 4,512 milliards de francs pour les lycées.

Les crédits destinés à financer le forfait d'externat et les manuels scolaires des établissements privés sous contrat d'association s'élèvent à 2,225 milliards de francs, à raison de 1,138 milliard de francs pour les collèges et de 1.087 milliard de francs pour les lycées.

Il faut signaler que ces crédits ne comprennent pas 516,1 milliards de francs (260,6 millions de francs pour les collèges et 255,5 millions de francs pour les lycées) transférés à la dotation générale de décentralisation (en compensation des compétences transférées par l'Etat aux collectivités locales en 1985).

Au titre d'un autre chapitre budgétaire, plus de 151 millions de francs de subventions diverses sont répartis de la manière suivante : 18,5 millions de francs aux écoles, 93.600 F aux collèges, 2,2 millions de francs aux lycées et 130,6 millions de francs pour la formation initiale et continue des maîtres contractuels et agréés du premier et du second degré sous contrat.

Enfin, le ministre de l'Education nationale a estimé à 23,3 millions de francs l'aide aux transports scolaires pour l'enseignement privé, à 60,9 millions de francs l'allocation de scolarité et à 247 millions de francs les bourses et secours d'études.

II. — L'enseignement du premier degré.

Pour l'année scolaire 1983-1984, les établissements privés, au nombre de 6.700, ont accueilli 957.800 élèves en France métropolitaine (soit 14,1 % de la population du premier degré), à raison de :

— 321.800 élèves dans l'enseignement préélémentaire (soit 13,07 % des élèves scolarisés) ;

— 628.900 élèves dans l'enseignement élémentaire (soit 14,86 % des élèves scolarisés) ;

— 7.200 élèves dans l'enseignement spécial, les classes d'initiation et d'adaptation (soit 6,5 % des élèves scolarisés).

Les départements d'outre-mer comptaient 67 établissements privés pour 19.180 élèves à raison de :

— 6.200 dans l'enseignement préélémentaire ;

— 12.800 dans l'enseignement élémentaire ;

— 180 dans l'enseignement spécial, les classes d'initiation et d'adaptation.

Il existait 114 établissements privés dans les territoires d'outre-mer qui accueillent 20.510 élèves à raison de :

— 5.350 dans l'enseignement préélémentaire ;

— 14.740 dans l'enseignement élémentaire ;

— 420 dans l'enseignement spécial, les classes d'initiation et d'adaptation.

Pour l'ensemble de la France, la répartition des élèves, selon la nature du contrat qui lie l'établissement privé du premier degré à l'Etat, est la suivante :

	Effectifs d'élèves (1)						Part relative
	En 1977-1978	En 1978-1979	En 1979-1980	En 1980-1981	En 1981-1982 (2)	En 1982-1983 (2)	
<i>Enseignement privé :</i>							
Contrat d'association	133.012	141.538	169.040	215.786	281.778	343.031	35,9
Contrat simple	853.809	836.141	803.669	756.021	679.485	602.003	63
Hors contrat	18.022	12.170	12.505	10.373	9.769	10.125	1,1
Total	1.004.843	989.849	985.214	982.180	971.032	955.159	100

(1) Enseignement spécial non compris.

(2) Y compris initiation et adaptation.

La part des élèves dans des établissements sous contrat d'association par rapport à l'effectif total des établissements privés du premier degré est passée de 13,2 % en 1977-1978 à 35,9 % en 1982-1983.

La répartition par nature de contrat des établissements privés du premier degré depuis 1980-1981 est résumée dans le tableau ci-dessous :

	1980-1981	1981-1982	1982-1983
Contrat d'association	608 (8,6 %)	840 (12,1 %)	1.127 (16,45 %)
Contrat simple	6.170 (87,3 %)	5.825 (83,9 %)	5.403 (78,9 %)
Hors contrat	291 (4,1 %)	280 (4 %)	321 (4,7 %)
Total	7.069	6.945	6.851

Le nombre d'établissements privés du premier degré qui passent un contrat d'association augmentent de 34 à 38 % chaque année, alors que le nombre total d'établissements privés du premier degré diminue d'environ 1,5 % chaque année.

Le nombre d'enseignants dans les établissements privés du premier degré en 1982-1983 étaient répartis ainsi ;

Etablissements privés du premier degré	Sous-contrat		Hors contrat	Total
	D'association	Simple		
Nombre d'enseignants	13.719	24.686	663	39.068

La répartition, par diplôme, de ce personnel enseignant était la suivante pour l'année scolaire 1982-1983 :

Instituteurs	Effectif total du personnel	Dont titulaires (en %)				
		Licence enseignement	Licence libre	Licence incomplète	BAC ou B.E.	Diplôme inférieur à BAC ou B.E.
Hommes	3.790	0,2	0,1	0,3	5,7	3,5
Femmes	35.408	0,9	0,2	1,6	60,4	27,1
Ensemble	39.198	1,1	0,3	1,9	66,1	30,6

a) *L'enseignement préélémentaire.*

En France métropolitaine, l'enseignement préélémentaire était assuré pour l'année scolaire 1983-1984 dans 368 écoles maternelles privées comptant 1.161 classes. De plus, 9.062 classes maternelles faisaient partie des écoles primaires privées (sans tenir compte des écoles à classe unique).

Il existait 5 écoles maternelles privées comportant 18 classes et 464 classes maternelles faisant partie d'écoles primaires privées dans les départements d'outre-mer.

Pour les territoires d'outre-mer, les chiffres étaient de 13 écoles maternelles privées (soit 32 classes) et 165 classes maternelles réparties dans des écoles primaires privées.

Pour la France métropolitaine, la proportion des élèves scolarisés dans les établissements préélémentaires privés par rapport à la population scolaire préélémentaire totale est relativement stable depuis 1977-1978 ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

Année	1977-1978	1978-1979	1979-1980	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984
Proportion %	13,40	13,22	13,24	13,15	13,09	13,03	13,07

La répartition des élèves par âge et par secteur est la suivante en 1983-1984 en France métropolitaine :

	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	6 ans et +	Total
Public	214.521	626.221	655.250	633.049	10.566	2.139.607
Privé	35.971	93.421	96.747	93.551	2.065	321.755
Public + Privé	250.492	719.642	751.997	726.600	12.631	2.461.362
% $\frac{\text{Privé}}{\text{Public + Privé}}$	14,4	13,0	12,9	12,9	16,3	13,07

Le nombre moyen d'élèves par classe, qui diminuait depuis 1980, augmente cette année.

	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984
Privé	30,0	29,5	29,3	29,6
Public	29,7	29,1	28,8	28,7

b) L'enseignement élémentaire.

Pour l'année scolaire 1983-1984, les départements d'outre-mer comptaient 464 classes élémentaires privées à un seul cours et 29 à plusieurs cours, réparties dans 62 écoles primaires privées.

Les chiffres étaient, pour les territoires d'outre-mer, de 576 classes élémentaires à un seul cours, 63 à plusieurs cours et 101 écoles primaires privées.

En France métropolitaine, 6.319 écoles primaires privées totalisaient 18.477 classes élémentaires à un seul cours et 8.353 classes à plusieurs cours. Le nombre d'établissements primaires privés diminue d'environ 1,5 % chaque année depuis 1982, ce qui entraîne une baisse du nombre de classes élémentaires privées : 283 de moins entre l'année scolaire 1982-1983 et l'année scolaire 1983-1984 et 105 de moins entre l'année scolaire 1981-1982 et l'année scolaire 1982-1983.

Toutefois, la proportion des élèves scolarisés dans les établissements primaires privés par rapport à la population scolaire primaire totale augmente régulièrement depuis 1977-1978 ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

Année	1977-1978	1978-1979	1979-1980	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984
Proportion % .	14,13	14,18	14,31	14,50	14,55	14,66	14,86

La situation est, cependant, différente selon les classes :

France métropolitaine	Année scolaire 1983-1984				Rappel 1982-1983 Privé (en pourcentage)
	Public	Privé	Total	Privé (en pourcentage)	
C.P.	730.449	116.843	847.292	13,8	13,7
C.E. 1	673.064	112.910	785.974	14,4	14,1
C.E. 2	691.880	119.356	811.236	14,7	14,3
C.M. 1	738.746	132.232	870.978	15,2	14,8
C.M. 2	768.308	147.541	915.849	16,1	15,9
C.P. - C.M. 2	3.602.447	628.882	4.231.329	14,9	14,7

Le taux d'encadrement s'améliore progressivement depuis 1980 :

	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984
Privé	25,2	24,8	24,3	24,2
Public	23,9	23,4	22,7	22,3

c) Les classes d'initiation, d'adaptation et d'enseignement spécial.

La place de l'enseignement privé dans ce secteur est résumée dans le tableau ci-dessous :

France métropolitaine	Année scolaire 1983-1984				Rappel 1982-1983 Privé (en pourcentage)
	Public	Privé	Total	Privé (en pourcentage)	
Initiation	8.946	144	9.090	1,6	2,3
Adaptation	14.849	2.016	16.865	12,0	11,5
Enseignement spécial .	80.932	5.079	86.011	5,9	6,0
Total	104.727	7.239	111.966	6,5	6,6

III. — L'enseignement du second degré.

a) Les effectifs d'élèves.

Pour l'année scolaire 1983-1984, les 3.889 établissements privés du second degré de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer ont accueilli 1.099.500 élèves (soit 20,8 % de la population scolaire totale du second degré) à raison de :

— 634.065 dans le premier cycle (soit 20,2 % de la population scolarisée totale intéressée) ;

— 17.540 dans les classes de C.P.P.N. et de C.P.A. (soit 10,8 % de la population scolarisée totale intéressée) ;

— 182.325 dans le deuxième cycle court (soit 22,1 % de la population scolaire totale intéressée) ;

— 265.560 dans le deuxième cycle long (soit 23 % de la population scolaire totale intéressée).

L'importance des effectifs de l'enseignement a suivi l'évolution suivante depuis 1970-1971 :

	Effectifs « privé »/Effectifs « public + privé » (en pourcentage)						
	1970-1971	1975-1976	1979-1980	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984
1 ^{er} cycle	18,5	18,8	19,6	19,9	20,0	20,0	20,2
C.P.P.N. + C.P.A.	33,1	7,4	8,5	9,2	9,4	10,1	10,8
2 ^e cycle court .	26,2	22,7	21,7	22,3	22,5	22,0	22,1
2 ^e cycle long (1)	23,4	23,5	23,0	23,0	23,2	22,9	23,0
Total second de- gré	20,7	19,9	20,2	20,6	20,7	20,7	20,8

(1) Y compris effectifs de 11?? et préparations diverses.

Le solde des échanges d'élèves entre secteur public et secteur privé est à l'avantage du secteur privé (+ 72.600 élèves).

Le tableau suivant retrace l'évolution de ce solde depuis 1975-1976 :

	1975-1976	1979-1980	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984
Flux secteur public vers secteur privé	110.300	133.600	145.700	138.300	140.200	148.700
Flux par rapport aux effectifs public (pourcentage)	2,8	3,3	3,7	3,5	3,4	3,6
Flux secteur privé vers secteur public	57.300	63.000	72.300	97.000	77.600	76.100
Flux par rapport aux effectifs privé (pourcentage)	5,9	6,2	7,0	9,3	7,3	7,0
Solde en faveur du secteur privé	53.000	70.600	73.400	41.300	62.600	72.600

b) Les établissements.

Le nombre d'établissements privés en France métropolitaine était de 3.889 en 1983-1984 et diminue de 56 par rapport à 1982-1983. Une baisse similaire avait été constatée à la rentrée précédente.

L'évolution en France métropolitaine, ces dernières années, peut se résumer ainsi :

Etablissements (1)	Années	Nombre d'établissements	Effectifs d'élèves	Variations par rapport à l'année précédente	
Type collèges	1981-1982	1.870	592.800	+ 60.600	+ 11,4 %
	1982-1983	1.857	606.900	+ 14.100	+ 2,4 %
	1983-1984	1.800	622.992	+ 16.092	+ 2,6 %
Type lycées	1981-1982	1.182	320.900	- 52.800	- 14,1 %
	1982-1983	1.170	323.500	+ 2.600	+ 0,8 %
	1983-1984	1.171	353.020	+ 29.520	+ 9,1 %
Type L.E.P.	1981-1982	961	133.900	+ 8.500	+ 6,7 %
	1982-1983	918	130.200	- 3.700	- 2,8 %
	1983-1984	918	134.946	+ 4.746	+ 3,6 %
Total	1981-1982	4.013	1.047.600	+ 16.300	+ 1,5 %
	1982-1983	3.945	1.060.600	+ 13.000	+ 1,2 %
	1983-1984	3.889	1.115.147	+ 54.547	+ 5,1 %

(1) La statistique par type d'établissements ne correspond pas exactement à la statistique par cycle.

Les établissements liés par un contrat d'association scolarisent la majorité des élèves du secteur privé (92,9 %). Cette part croît tous les ans ; elle était de 82,4 % en 1975-1976 et avait augmenté jusqu'à 92,3 % en 1982-1983. Ce développement se fait au détriment des établissements sous contrat simple qui ont presque disparu (neuf établissements uniquement en 1983-1984).

L'évolution en France métropolitaine est la suivante, en pourcentage des effectifs d'élèves :

	Contrat d'association	Contrat simple	Hors contrat	Total
1970-1971	66,2	17,3	16,5	100,0
1975-1976	82,4	7,4	10,2	100,0
1982-1983	92,3	0,1	7,6	100,0
1983-1984	92,9	?	7,1	100,0

c) Les personnels enseignants.

Les personnels enseignants des établissements privés du second degré étaient au nombre de 85.697 pour l'année scolaire 1982-1983 (soit 20 % du total des enseignants du second degré).

Un cinquième des enseignants du second degré exercent dans des établissements privés ; Rennes, Nantes, Paris sont les trois académies où l'enseignement privé est le plus représenté (respectivement 41 %, 39 % et 36 % du nombre total d'enseignants). L'académie de Paris, à elle seule, regroupe environ le quart des professeurs des établissements privés du second degré hors contrat.

Ils étaient répartis de la manière suivante selon le type de contrat de l'établissement :

	Contrat d'association	Contrat simple	Hors contrat	Total
France métropolitaine	75.141	510	8.439	84.090
France sans T.O.M. .	75.803	610	8.568	84.981
France	75.816	795	9.086	85.697

Le tableau suivant permet d'apprécier la répartition des enseignants par grade et type de contrat :

	Sous contrat		Hors contrat		Total	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Agrégés et biadmissibles	591	1	247	3	838	1
Certifiés et assimilés (1)	2.645	3	986	12	3.631	4
Adjoints et chargés d'enseignement (2)	12.248	16	1.058	12	13.306	16
Total type lycée ...	15.484	20	2.291	27	17.775	21
P.E.G.C.	5.009	7	250	3	5.259	6
Instituteurs et autres titulaires type collège	6.403	8	259	3	6.662	8
Total type collège .	11.412	15	509	6	11.921	14
Total type L.E.P. ...	1.518	2	856	10	2.374	3
Total maîtres auxiliaires	47.212	62	1.849	22	49.061	58
Grades non précisés	787	1	3.063	36	3.850	5
Total	76.413	100	8.568	100	84.981	100

(1) Y compris professeurs d'enseignement technique de lycée, professeurs d'enseignement technique adjoints de lycée et professeurs d'enseignement physique et sportif (E.P.S.).

(2) Y compris professeurs adjoints d'E.P.S.

La catégorie des maîtres auxiliaires représente 58 % des enseignants du second degré privé (62 % pour le secteur « sous contrat ») ; par comparaison, les maîtres auxiliaires représentent 12 % des enseignants du second degré public.

Les enseignants de type lycée représentent 21 %, de type collège 14 %, et de type L.E.P. 3 %. Ces pourcentages sont dans le secteur public respectivement de 48 %, 26 % et 14 %.

Le tableau ci-après résume la répartition par diplôme, et selon les grades, des enseignants des établissements sous contrat.

Pourcentage	Maîtrise	Licence	D.U.E.L. D.U.E.S. D.E.U.G.	B.T.S. D.U.T.	Bac	C.A.P. B.E., B.S., B.T., B.E.P.	Autres et non précisé	Total
Agrégés et admissibles	58	25	1	5	1	—	11	100
Certifiés et assimilés	41	38	2	6	2	3	9	100
Adjoints et chargés d'enseignement	25	63	1	3	1	1	6	100
Total type lycée	29	57	1	3	1	1	7	100
P.E.G.C.	1	10	13	1	62	10	3	100
Instituteurs et autres	1	4	10	1	67	17	1	100
Total type collège	1	6	11	1	65	14	2	100
Total type L.E.P.	4	7	4	33	9	23	20	100
Total maîtres auxiliaires	19	36	5	10	9	6	15	100
Grades non précisés	16	29	3	9	6	5	32	100
Total	18	35	5	8	16	6	12	100
Effectifs correspondants	13.876	26.656	3.907	5.978	11.836	791	8.772	75.816

Il faut noter que 55 % des maîtres auxiliaires possèdent une licence ou une maîtrise.

Le nombre d'heures effectuées par les personnels enseignants des établissements privés est très différent selon le grade :

	Pourcentage d'enseignants effectuant :							Moins de 18 heures
	9 heures ou moins	10 à 15 heures	14 à 17 heures	18 à 21 heures	22 à 25 heures	26 heures ou plus	Total	
I. — Certifiés, A.E., C.E., biadmissibles :								
Privé contrat d'association	13	11	13	54	8	2	100	37
Privé hors contrat	44	13	9	14	7	11	100	66
Public	5	5	14	72	4	ε	100	24
II. — Maîtres auxiliaires :								
Privé contrat d'association	12	12	11	43	16	7	100	35
Privé hors contrat	30	14	13	25	10	8	100	57
Public	3	12	5	48	16	16	100	20
III. — Tous professeurs :								
Privé contrat d'association	11	11	11	48	14	6	100	33
Privé hors contrat	34	13	11	17	10	15	100	58
Public	4	6	11	56	15	9	100	21

Enfin, l'âge moyen des enseignants des deux types d'établissement est très proche avec une répartition par tranches d'âges légèrement différentes :

	Age moyen	Pourcentage des enseignants ayant :										Total
		20-24 ans	25-29 ans	30-34 ans	35-39 ans	40-44 ans	45-49 ans	50-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	65 ans et plus	
Privé.												
Titulaires	39	2	8	27	27	14	7	6	5	3	0,6	100
Maîtres auxiliaires	34	8	27	30	16	7	4	3	3	2	0,1	100
Total	36	6	19	28	21	10	5	5	4	2	0,3	100
Public.												
Titulaires	39	2	9	22	26	17	11	7	4	1	0,3	100
Maîtres auxiliaires	31	13	34	32	11	4	2	2	1	0,5	0,9	100
Total	38	3	12	23	24	16	10	6	4	1	0,3	100

d) *Les résultats.*

Les tableaux ci-après permettent d'analyser les résultats au baccalauréat général et au baccalauréat de technicien de 1983 en France métropolitaine selon l'origine scolaire des candidats.

Séries	Sur 100 présentés, candidats :				Taux d'admission des candidats :			
	de l'ens. public	de l'ens. privé	Individuels	Total	de l'ens. public	de l'ens. privé	Individuels	Total
A	70,4	24,1	5,5	100,0	67,7	63,8	32,6	64,8
B	68,2	28,4	3,4	100,0	63,5	63,3	29,8	63,7
C	76,8	21,1	2,1	100,0	77,9	69,7	22,4	75,0
D	70,4	27,0	2,6	100,0	67,1	60,9	23,5	64,2
E	54,4	34,1	11,5	100,0	67,7	68,2	28,4	63,3
E	90,4	7,3	2,3	100,0	66,1	65,5	50,0	65,7
Toutes séries	71,5	25,0	3,5		68,7	63,6	29,2	68,0

Séries	Sur 100 présentés, candidats :				Taux d'admission des candidats :			
	de l'ens. public	de l'ens. privé	de la pro. sociale	Total	de l'ens. public	de l'ens. privé	de la pro. sociale	Total
F 1 à F 7 + F 9 et F 10	85,9	11,0	3,1	100,0	58,9	59,4	39,3	58,3
F 8	69,9	29,0	1,1	100,0	65,0	66,0	41,5	65,0
F 11 + F 11	95,3	4,1	0,6	100,0	89,5	92,9	—	89,1
G	80,3	18,7	1,0	100,0	57,3	63,4	33,6	58,2
H	74,6	22,3	3,1	100,0	71,0	42,3	23,5	63,2
Toutes séries	81,1	17,2	1,7	100,0	58,6	62,8	37,1	58,9

Les résultats des élèves de l'enseignement privé sont meilleurs que ceux du public au baccalauréat de technicien, à l'exception du baccalauréat H. En revanche, les élèves de l'enseignement public obtiennent, en moyenne, de meilleurs résultats que ceux de l'enseignement privé au baccalauréat général (notamment pour les sections C et D), à l'exception de la section D'.

Toutefois, ces chiffres doivent être nuancés : en examinant les résultats du baccalauréat général par académie, on s'aperçoit que, très souvent, l'enseignement privé assure l'accueil d'un pourcentage important d'élèves dans les académies à très forte population scolaire et à taux de réussite au baccalauréat inférieur à la moyenne dans les deux types d'établissement, ainsi que le montre le tableau suivant :

Académies	Proportion des effectifs du privé sur l'ensemble public + privé	Enseignement public + privé Pourcentage admis sur présentés au baccalauréat général	Nombre de présentés au baccalauréat général
Aix - Marseille	19,1	64,7	13.174
Réunion	5,0	52,9	1.727
Amiens	13,5	54,7	7.268
Antilles - Guyane	8,4	55	2.258
Besançon	14,7	71,7	4.443
Bordeaux	18,6	64,2	12.351
Caen	22,6	64,5	5.790
St-Pierre-et-Miquelon	39,7	76,0	25
Clermont	24,8	69,1	6.345
Corse	8,3	62,6	1.316
Créteil	12,1	62,4	14.077
Dijon	12,6	68,2	6.400
Grenoble	20,3	70,4	12.637
Lille	22,0	62,4	16.664
Limoges	10,0	61,2	3.334
Lyon	26,1	68,4	13.365
Montpellier	16,8	64,5	9.994
Nancy - Metz	15,2	68,3	9.910
Nantes	40,1	65,3	13.126
Nice	14,6	66,1	8.362
Orléans - Tours	15,0	67,7	8.964
Paris	36,7	60,3	20.348
Poitiers	16,8	69,9	6.215
Reims	14,4	65,5	5.896
Rennes	44,2	67,5	13.434
Rouen	15,0	65,1	6.467
Strasbourg	11,7	72,6	6.163
Toulouse	20,7	67,2	12.743
Versailles	16,0	68,4	25.117

IV. — Les autres aspects de l'enseignement privé.

a) *L'enseignement supérieur privé.*

Aucune loi n'oblige l'Etat à contribuer au financement de l'enseignement supérieur privé. Toutefois, l'Etat passe des conventions avec les établissements privés si les disciplines qui y sont dispensées sont complémentaires de celles dispensées dans l'enseignement supérieur public.

On distingue les établissements à vocation générale et les établissements à vocation technologique ou commerciale.

Les établissements à vocation générale regroupent essentiellement les cinq instituts catholiques (12.000 étudiants à Angers, Lille, Lyon, Paris et Toulouse) et l'Institut protestant de théologie. Ils ont reçu un peu plus de 52 millions de francs de subventions de l'Etat en 1984.

Les établissements à vocation technologique ou commerciale sont très nombreux et de niveau très variable. Ces établissements ont reçu un peu plus de 32 millions de francs de l'Etat en 1984.

b) *La formation des personnels des établissements d'enseignement privés.*

Les personnels non enseignants ne sont pas directement rémunérés par l'Etat. La formation et la promotion sociale de ces personnels relèvent du droit commun fondé sur la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 modifiée et reprise dans le Code du travail. La formation continue fait l'objet de conventions de droit privé conclues entre les organismes de formation et les groupements professionnels auxquels adhèrent les associations de gestion des établissements, employeurs des personnels intéressés. Toutefois, 85 % des établissements ont moins de dix salariés et ne disposent de ce fait que de possibilités très réduites de formation.

La formation des personnels enseignants des établissements privés sous contrat repose essentiellement sur la loi n° 77-1285 du 25 novembre 1977.

Avant la promulgation de cette loi, l'enseignement privé avait entrepris des actions de formation des personnels enseignants. Mais,

à l'exception des vingt-sept centres de formation pédagogique assurant la formation initiale des maîtres du premier degré et qui bénéficiaient depuis 1973 de conventions spécifiques, l'Etat n'apportait aucun concours financier à la formation des enseignants de l'enseignement privé. Les dépenses de formation étaient à la seule charge des enseignants eux-mêmes ou des établissements et, à travers ceux-ci, des familles.

A la suite de recours contentieux déposés par un certain nombre d'établissements privés, le Conseil d'Etat avait jugé en dernier ressort que la loi du 16 juillet 1971 faisait obligation à l'Etat de soutenir financièrement la formation des personnels qu'il rémunère.

La loi du 25 novembre 1977 a réglé ce contentieux et a précisé la responsabilité de l'Etat.

Cette loi a défini pour les enseignants un principe de justice sociale ; les maîtres de l'enseignement privé sous contrat ne doivent pas être pénalisés dans l'exercice de leur profession du fait de leur appartenance à l'enseignement privé. A conditions égales de qualification et de service, ils bénéficient des mêmes possibilités de rémunération, de mesures sociales, de retraite, de possibilités de formation et de promotion que les enseignants titulaires de l'enseignement public.

L'article 15 de la loi du 31 décembre 1959, ainsi modifié, dispose que : *« Les charges afférentes à la formation initiale et continue des maîtres susvisés sont financées par l'Etat aux mêmes niveaux et dans les mêmes limites que ceux qui sont retenus pour la formation initiale et continue des maîtres de l'enseignement 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 premier et des accords qui régissent l'organisation de l'emploi celle de la formation professionnelle des personnels de l'enseignement privé sous contrat. »*

Ainsi, l'Etat se doit de consacrer à la formation des maîtres de l'enseignement privé, proportionnellement aux effectifs, un effort identique à celui qu'il fait pour les maîtres de l'enseignement public.

Le concours financier de l'Etat s'effectue dans un cadre conventionnel qui permet d'assurer un équilibre entre le contrôle de l'Etat et la liberté reconnue à l'enseignement privé d'organiser la formation en fonction de ses besoins et de son caractère particulier.

Au total, quatre conventions ont été signées en application de la loi de 1977 entre des organismes de formation et l'Etat.

La loi de 1977 avait fixé une période transitoire de cinq ans pour parvenir à la pleine application de la loi. Depuis 1982, les crédits affectés par l'Etat à la formation de maîtres de l'enseignement privé auraient dû, en application même de la loi, correspondre aux

crédits que l'Etat consacre à la formation des maîtres de l'enseignement public, en tenant compte du rapport des effectifs.

Sur ce point, la loi n'est pas appliquée.

Ainsi, la loi de finances pour 1984 a affecté 4.873 millions de francs pour la formation des personnels enseignants de l'enseignement public.

L'adaptation à l'enseignement privé sous contrat de ces crédits en fonction du rapport des emplois budgétaires entre l'enseignement privé et l'enseignement public devrait logiquement conduire à prévoir une dotation budgétaire de formation de 827 millions de francs.

Or, la loi de finances pour 1984 prévoit seulement 168 millions de francs pour la formation des maîtres de l'enseignement privé.

De plus, les charges de la formation initiale ont été accrues, sans compensation, par des décisions du Gouvernement telles que l'allongement de la formation préparant au diplôme d'instituteur. D'autre part, la loi du 25 novembre 1977 donne lieu à des interprétations restrictives. Ainsi, la Cour des comptes a estimé que la loi excluait des conventions les formations des directeurs d'établissement et les formations à caractère religieux.

SECTION IV

LA SITUATION DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ DANS LES PAYS DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

Le Parlement européen a adopté, le 14 mars 1984, sur le rapport de M. Luster, une résolution sur la liberté d'enseignement dans la Communauté européenne.

Par cette résolution, le Parlement européen demande, notamment, que soient reconnus, sur le territoire de la Communauté, les principes suivants :

« 1. Tous les enfants et les adolescents ont droit à l'éducation et à l'instruction. Ce droit englobe le droit de chaque enfant au plein épanouissement de ses aptitudes et dons. *Les parents ont le droit, dans le cadre des traditions constitutionnelles communes des Etats membres et des lois qui en découlent, de décider de l'éducation et du genre d'instruction à donner à leurs enfants mineurs ;*

.....

« 6. La liberté de l'éducation et de l'instruction doit être assurée.

« 7. *La liberté de l'éducation et de l'instruction inclut le droit d'ouvrir une école et d'y dispenser un enseignement ;*

« — cette liberté inclut le *droit des parents de choisir* pour leurs enfants, parmi les établissements comparables, une école qui dispense à ces derniers l'enseignement souhaité. A cet égard, l'enfant doit aussi pouvoir entrer dans une école qui, dans l'éducation comme dans l'instruction, ne donne le primat à aucune religion, ni à aucune philosophie ;

« — *l'Etat ne saurait avoir pour tâche de recommander ou de privilégier les écoles confessionnelles en général ou les écoles d'une confession déterminée ni de faire prévaloir semblables recommandations ou privilèges dans l'intérêt de l'enseignement non confessionnel ;*

« — conformément au droit qui leur a été reconnu, c'est aux parents qu'il appartient de décider du choix de l'école que fréquenteront leurs enfants jusqu'à ce que ceux-ci puissent décider eux-

mêmes. A cet égard, l'Etat a pour mission de prévoir les établissements publics ou libres nécessaires ;

« — le respect de la liberté de conscience doit être garanti tant dans les écoles publiques dépendant directement de l'Etat que dans les établissements qui sont liés à celui-ci par contrat.

« 8. Les écoles créées par l'initiative privée, qui remplissent les conditions matérielles, prescrites par la loi, pour délivrer des certificats, sont reconnues par l'Etat. Elles confèrent les mêmes titres que les écoles publiques.

« 9. *Le droit à la liberté de l'enseignement implique l'obligation pour les Etats membres de rendre possible, également sur le plan financier, l'exercice pratique de ce droit et d'accorder aux écoles les subventions publiques nécessaires à l'exercice de leur mission et à l'accomplissement de leurs obligations dans des conditions égales à celles dont bénéficient les établissements publics correspondants, sans discrimination à l'égard des organisateurs, des parents, des élèves ou du personnel.*

« Cela ne fait toutefois pas obstacle à ce qu'un certain apport personnel soit réclamé aux écoles créées par l'initiative privée, cet apport traduisant leur responsabilité propre et visant à conforter leur indépendance. »

Afin que ces principes puissent être mis en œuvre, le Parlement européen demande que :

« 1. en vue de faciliter l'insertion professionnelle à l'issue de la scolarité, le Conseil arrête, conformément à l'article 57 du traité instituant la C.E.E., des directives relatives à la reconnaissance mutuelle des examens de fin d'études, des diplômes et autres certificats, étant entendu que *l'égalité de traitement s'applique aux titres conférés par les écoles publiques et par les écoles reconnues par l'Etat ; la Commission doit veiller à ce que l'application de ces directives ne porte pas atteinte à la liberté d'éducation et d'enseignement dans les Etats membres de la Communauté ;*

« 2. en vue d'assurer la libre circulation, à l'intérieur de la Communauté, des titulaires d'un diplôme de fin d'études, sans discrimination entre les anciens élèves d'écoles publiques ou d'écoles reconnues par l'Etat, *les ministres de l'Education réunis en conseil arrêtent les recommandations appropriées pour assurer l'équivalence, quant à leur contenu, des certificats délivrés par les écoles publiques et par les écoles reconnues par l'Etat ;*

« 3. *les procédures applicables en cas de violation des droits fondamentaux et des principes généraux du droit énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée par la Com-*

munauté européenne, valent aussi en cas d'atteinte à la liberté de l'enseignement et de l'éducation. »

Votre Rapporteur partage entièrement les termes de cette résolution et a jugé bon de présenter brièvement la situation de l'enseignement privé dans les pays de la Communauté européenne.

Le pourcentage d'élèves fréquentant les établissements d'enseignement privés par rapport à la population scolaire de chaque pays et pour chaque degré d'enseignement est retracé dans le tableau ci-dessous :

Pays	République fédérale d'Allemagne	Belgique	Danemark	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Royaume-Uni
Enseignement préélémentaire (ou équivalent)	7,9 %	58,1 %	(N.C.)	8,7 %	(N.C.)	59 %	(N.C.)	69,8 %	4,4 %
Enseignement élémentaire (ou équivalent)	1 %	52,3 %	7,7 %	6,7 %	3,2 % (1)	7,5 %	(N.C.)	68,3 %	4,6 %
Enseignement secondaire Premier cycle (ou équivalent)	6,1 %	61,8 %	5 %	3,7 %	69,2 %	4,5 %	9 %	72,3 %	7 %
Enseignement secondaire Deuxième cycle (ou équivalent)	9,5 %		17,3 %	5,3 %		11,1 %			

(1) Ce chiffre n'est pas vraiment significatif puisque tous les établissements sont pratiquement des écoles confessionnelles mais sont très souvent directement gérés par l'Etat Irlandais.

1. L'enseignement privé en République fédérale d'Allemagne.

Les droits fondamentaux en matière d'éducation sont garantis à la fois par la loi fondamentale de la République fédérale (23 mai 1949) et par les Constitutions de la majorité des *Länder* qui constituent la Fédération.

L'enseignement privé regroupe 1 % des élèves en primaire et près de 10 % des élèves des lycées. Plus de 73 % des écoles privées sont des écoles catholiques et 11 % sont des écoles évangéliques. Au total, l'enseignement privé accueille 4,2 % des élèves allemands.

Toutefois, ces chiffres doivent être nuancés. D'une part, il existe en Basse-Saxe et en Rhénanie-Westphalie des *écoles confessionnelles publiques*, ce qui minore d'autant la proportion d'écoles privées

confessionnelles. Les termes « établissements publics » ne signifient donc pas forcément école laïque en R.F.A. D'autre part, le cinquième alinéa de l'article 7 de la loi fondamentale rend difficile la création d'écoles primaires privées. Cet alinéa est ainsi rédigé :

« Une école primaire privée ne doit être admise que si l'administration de l'instruction publique reconnaît qu'elle présente un intérêt pédagogique particulier ou, sur la demande de personnes chargées de l'éducation d'enfants, si cette école doit avoir un statut confessionnel, interconfessionnel ou philosophique, et s'il n'existe pas d'école primaire publique de ce genre dans la commune. »

Enfin, l'instruction religieuse n'est pas une matière facultative dans les écoles publiques puisque le deuxième alinéa de l'article 7 de la loi fondamentale dispose que « l'instruction religieuse est une matière d'enseignement ordinaire dans les écoles publiques à l'exception des écoles laïques. Sans préjudice du droit de surveillance de l'Etat, l'instruction religieuse est dispensée en accord avec les principes des différentes religions. Nul enseignant ne peut être contraint à enseigner la religion contre son gré ».

Le même article 7 garantit à toute personne morale ou physique le droit de fonder des écoles privées et précise que « les écoles privées qui remplacent des écoles publiques sont soumises à l'approbation de l'Etat et régies par les lois des Länder. L'approbation doit être donnée si les écoles privées ne sont pas inférieures aux écoles publiques en ce qui concerne les buts de leur enseignement, leurs installations ainsi que la formation scientifique de leur personnel enseignant et si elles ne favorisent pas une discrimination entre les élèves fondée sur la situation de fortune des parents. L'approbation doit être refusée si la situation économique et juridique du personnel enseignant n'est pas suffisamment assurée ».

Grâce au principe de la multiplicité de l'offre scolaire, le droit des parents à donner à leurs enfants l'éducation de leur choix, en application de l'article 6 de la loi fondamentale, peut s'exercer en toute liberté. Ainsi, les parents ont la possibilité de choix entre des écoles ayant des conceptions pédagogiques et des opinions divergentes.

Les diverses Constitutions des *Länder* ont repris à leur compte ou renforcé la décision de la loi fondamentale.

L'Etat assure à presque tous les niveaux la gratuité de l'enseignement scolaire et universitaire et la gratuité du matériel didactique. Des bourses viennent compléter ce système.

Le détail de l'aide financière en faveur des écoles privées dans les Länder de la Fédération est réglé par leurs législations respectives sur les écoles privées. Le droit au bénéfice d'une aide financière est reconnu aux écoles privées.

Le tribunal administratif fédéral a justifié le droit des écoles privées à bénéficier d'une aide financière, en jugeant que *le droit fondamental autorisant la fondation d'une école privée n'aurait plus de sens si le privilège d'entretenir une école privée était réservé aux seuls organismes de gestion capables de couvrir l'ensemble des coûts*. En même temps, l'Etat qui a instauré la gratuité de l'enseignement dans les écoles publiques doit rétablir l'équilibre en ce qui concerne les écoles privées.

La plupart des Länder restituent aux écoles privées un montant atteignant 75 % à 90 % des frais de personnel et de matériel calculés par référence au coût d'un élève dans les écoles publiques correspondantes. L'aide financière est versée à l'organisme de gestion de l'établissement scolaire.

2. La situation de l'enseignement privé en Belgique.

La place de l'enseignement privé dans le système scolaire belge est très inégale selon les régions. Ainsi, l'enseignement privé accueille 40 % des élèves du primaire et 47 % des élèves du secondaire dans les régions francophones, alors que 62 % des élèves du primaire et 72 % des élèves du secondaire fréquentent un établissement d'enseignement privé dans les régions de langue flamande.

Au total, l'enseignement privé regroupe 56 % de la population scolaire totale et bénéficie de 50 % des crédits budgétaires affectés à l'enseignement. L'enseignement privé est assuré à 99 % par des établissements catholiques.

La liberté de l'enseignement est garanti par l'article 17 de la Constitution du 7 février 1831 dans les termes suivants : « *l'enseignement est libre ; toute mesure préventive est interdite* ». Ce principe a, pour conséquence, de reconnaître à chacun le droit de choisir l'école en fonction de l'enseignement qui y est dispensé ainsi que le droit d'enseigner et de fonder une école.

Les dispositions juridiques qui régissent l'exercice de ce droit fondamental ont été arrêtées à la suite du « *pacte scolaire* » qui fut signé en novembre 1958 et publié au *Journal officiel* du 19 juin 1959. Il s'agit d'un accord conclu entre les partis politiques belges en vue de « *contribuer à l'accroissement de la richesse culturelle et de la prospérité matérielle du pays grâce à l'aménagement du système éducatif et à l'encouragement de la paix scolaire* ».

Le contenu de l'accord devint plus tard la *loi du 29 mai 1959* qui a été modifiée ultérieurement.

Cette loi constitue le fondement de tout le système éducatif et se fixe comme objectif :

- l'instauration de la paix scolaire et l'adoption de règles définissant les rapports entre les divers systèmes éducatifs ;
- la garantie du libre choix du type d'école ;
- l'élargissement et la démocratisation de l'enseignement ;
- la promotion de toutes les formes d'enseignement reconnues dignes d'être encouragées.

L'Etat subventionne les organismes de gestion des établissements scolaires dont les installations répondent aux dispositions légales. Les organismes de gestion des établissements scolaires privés bénéficient de subventions s'ils respectent les prescriptions légales relatives à l'organisation des études et appliquent les réglementations concernant l'emploi des langues.

Il existe trois sortes de subventions publiques : les subventions relatives aux traitements des enseignants, les subventions relatives aux dépenses de fonctionnement et les subventions pour les frais d'équipement.

L'enseignement préscolaire et primaire ainsi que l'enseignement secondaire sont gratuits dans les établissements publics et les établissements subventionnés par l'Etat. Les livres scolaires et le matériel didactique sont mis gratuitement à la disposition des élèves. Il est donc interdit aux établissements de percevoir des frais de scolarité, directement ou indirectement.

3. La situation de l'enseignement privé au Danemark.

Au Danemark, 7 % des élèves fréquentent des établissements d'enseignement privés, y compris les écoles confessionnelles et les écoles des universités allemandes dans le Schleswig du Nord.

L'article 76 de la loi fondamentale du 5 juin 1953 traite de *l'obligation scolaire dans le primaire*. Cet article dispose que « tous les enfants ayant atteint l'âge de la scolarisation ont le droit de bénéficier d'un enseignement gratuit à l'école communale. *Les parents ou tuteurs qui veillent eux-mêmes à ce que leurs enfants reçoivent un enseignement répondant aux exigences habituelles des écoles communales, ne sont pas tenus de faire suivre à leurs enfants l'enseignement de l'école communale* ».

Ainsi, les parents se voient reconnaître le droit de choisir entre l'école communale publique et l'école privée pour la scolarisation de leurs enfants.

L'existence des écoles primaires privées est garantie par la loi du 8 juin 1977 sur les écoles libres. Celles-ci doivent dispenser un enseignement répondant aux exigences généralement valables pour les écoles publiques. Les matières d'enseignement sont fixées dans une large mesure par le ministère et la direction et les enseignants de l'école ne jouissent que d'un droit de décision limité. La création d'une école libre doit être notifiée aux autorités scolaires mais seule l'autorisation des services de la construction et de la protection des bâtiments contre les incendies et des services de l'hygiène et de la santé publique est nécessaire.

La loi fondamentale ne concerne pas l'enseignement secondaire. La plupart des lycées sont des institutions étatiques ou communales ; un nombre plus restreint a un caractère privé.

La loi garantit aux écoles primaires privées le droit de bénéficier d'une subvention de l'Etat. Ces subventions sont restituées ultérieurement à l'Etat par les communes dont sont originaires les enfants qui fréquentent ces écoles. Les écoles privées reçoivent, en moyenne, une subvention de l'Etat à hauteur de 78 % de leurs dépenses, le reste des dépenses étant couvert à 18 % par les frais de scolarité et à 4 % par des ressources diverses.

Les lycées privés et les cours préparatoires privés à l'enseignement supérieur bénéficient également de subventions publiques garanties par la loi.

Les lycées privés reçoivent une aide de l'Etat correspondant, en moyenne, à 73 % de leurs dépenses, le reste des dépenses étant couvert par les frais de scolarité à raison de 23 % et les autres ressources à raison de 4 %.

Pour les cours préparatoires privés, les chiffres sont de 79 % pour l'aide de l'Etat, de 16 % pour les frais de scolarité et 5 % pour les ressources diverses.

4. La situation de l'enseignement privé en Grèce.

La place de l'enseignement privé est relativement peu importante dans le système scolaire grec ; 5 % des élèves sont accueillis dans les établissements privés.

L'article 16 de la Constitution du 11 juin 1975 de la République grecque dispose que « *l'art et la science, la recherche et l'enseignement sont libres. L'Etat a pour tâche de veiller à leur développement et de les encourager. La liberté des universités et la liberté de l'enseignement ne dispensent pas de la fidélité à la Constitution* ».

D'autre part, le même article 16 ajoute « Les conditions à remplir pour obtenir l'autorisation de fonder et de faire fonctionner des établissements scolaires non publics ainsi que la surveillance à laquelle sont soumis ces établissements et le statut de leur personnel enseignant sont réglés par la loi. La fondation d'établissements d'enseignement supérieur par des personnes privées est interdite. »

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, le droit de fonder une école privée est reconnu par principe à tout citoyen grec.

Les écoles privées sont financées uniquement par les frais de scolarité qu'elles perçoivent. Elles ne bénéficient d'aucune aide financière de la part de l'Etat. Elles peuvent tout au plus contracter un emprunt, sous des conditions particulières et avec l'autorisation du ministre de l'Education. Cette autorisation est seulement accordée sur la base d'un rapport de l'autorité de surveillance compétente.

La rémunération des enseignants est entièrement à charge des écoles privées. Contrairement aux élèves des écoles publiques, les élèves des écoles privées ne bénéficient pas de la gratuité du matériel didactique.

L'école reconnue par l'Etat peut être gérée par n'importe quelle personne privée. Les enseignants de ces écoles doivent jouir des mêmes qualifications que les enseignants des écoles publiques.

Les écoles assimilées peuvent seulement être gérées par des collectivités locales ou des organismes de l'Eglise. Le personnel enseignant a le même traitement, en ce qui concerne les qualifications et la rémunération, que les enseignants des établissements publics. Les écoles assimilées peuvent se voir conférer le statut d'un établissement d'enseignement public et être intégrées, par conséquent, dans le système scolaire de l'Etat.

D'une manière générale, les écoles privées du second degré ne peuvent pas obtenir une aide financière de l'Etat.

5. La situation de l'enseignement privé en Irlande.

Tous les établissements d'enseignement primaire ou secondaire sont pratiquement des écoles confessionnelles, même si dans la plupart des cas ils sont directement gérés ou essentiellement financés par l'Etat.

Les écoles privées, au sens strict, accueillent 25 % des élèves.

L'article 42 de la Constitution de la République irlandaise garantit la liberté de l'enseignement. Il est ainsi rédigé : « *L'Etat reconnaît que l'éducation des enfants incombe en premier lieu et par nature à la famille ; il s'engage à respecter le droit et l'obligation imprescriptibles des parents d'assurer, selon leurs moyens, l'éducation religieuse, morale, intellectuelle, physique et sociale de leurs enfants.*

« *Les parents sont libres de faire donner cette éducation à leurs enfants soit en leur domicile personnel, soit dans des écoles privées, soit dans des écoles reconnues ou fondées par l'Etat.*

« L'Etat n'est pas autorisé à obliger les parents à envoyer leurs enfants, en violation de ce que leur dicte leur conscience et de leur choix légitime, dans des écoles publiques ou dans un quelconque type d'école imposé par l'Etat.

« En tant que gardien de l'intérêt général, l'Etat doit cependant exiger, compte tenu des conditions existantes, que les enfants bénéficient d'un minimum d'éducation morale, intellectuelle et sociale.

« L'Etat accorde l'enseignement primaire gratuit. Il s'efforce de faire progresser et d'encourager raisonnablement toute initiative privée et commune dans le domaine de l'éducation. Lorsque l'intérêt général l'exige, il propose d'autres possibilités et établissements d'éducation ; toutefois, il tiendra dûment compte des droits des parents en matière religieuse et morale.

« Dans les cas d'exception, c'est-à-dire lorsque les parents ne sont pas en mesure, physiquement ou mentalement, d'accomplir leurs devoirs vis-à-vis de leurs enfants, l'Etat, en tant que gardien de l'intérêt général, s'efforce de prendre la place des parents grâce à des mesures appropriées ; il est tenu de tenir dûment compte des droits naturels et imprescriptibles de l'enfant. »

L'article 44 de la Constitution ajoute que « *Les dispositions légales relatives à l'aide accordée aux écoles par l'Etat ne doivent pas réserver un traitement inégal aux écoles gérées par les diverses*

sociétés religieuses et ne pas porter atteinte au droit de l'enfant à fréquenter une école bénéficiant de subventions publiques sans participer à l'instruction religieuse. »

Seules les écoles primaires à caractère purement privé — moins de 4 % de la population scolaire — assurent leur financement par leurs propres moyens. Dans les écoles publiques qui sont gérées en règle générale par des sociétés religieuses, le financement est assuré par l'Etat.

L'aide de l'Etat est calculée par rapport au nombre des élèves accueillis. La majorité des écoles secondaires, tout en étant indépendantes selon leur statut juridique, sont financées en tout ou en partie par l'Etat, à condition qu'elles ne perçoivent pas de frais de scolarité. Dans ce cas, les enseignants sont rémunérés directement à l'aide de crédits publics, et l'Etat contribue aux frais d'entretien des bâtiments bien qu'il n'en soit pas le propriétaire.

En contrepartie, l'Etat joue un rôle important en ce qui concerne l'équipement et le choix des enseignants. Il appartient aux organismes de gestion intéressés de choisir les enseignants et de conclure les contrats d'engagement en conformité avec certaines conditions imposées par l'Etat afin de garantir l'uniformité du niveau de l'enseignement et des conditions de travail des enseignants.

La Constitution interdit à l'Etat de subventionner une quelconque religion. L'octroi d'aides publiques à des écoles confessionnelles n'est pas considéré comme un octroi de subventions en faveur d'une religion. Dans les écoles confessionnelles (catholiques, protestantes ou juives) l'instruction religieuse fait partie de l'enseignement sans qu'aucun enfant toutefois ne soit tenu d'y participer. Malgré leur statut confessionnel, ces écoles sont des écoles publiques.

6. La situation de l'enseignement privé en Italie.

En Italie, les établissements d'enseignement privés accueillent 7,4 % de la population scolaire totale.

L'article 33 de la Constitution du 27 décembre 1947 dispose que *« l'art et la science sont libres et bénéficient de la liberté de l'enseignement »*.

Cet article ajoute que *« les organismes et personnes privées sont autorisés à fonder des écoles et des établissements d'éducation dans la mesure où il n'en résulte aucune charge pour l'Etat »*.

Le même article précise que *« la réglementation légale concernant les droits et obligations des écoles non publiques qui souhaitent*

être reconnues par l'Etat doit garantir à ces établissements une liberté totale et à leurs élèves un enseignement correspondant en tout à celui des écoles publiques ».

La fondation d'une école privée est soumise à l'approbation de l'autorité administrative. L'enseignement primaire donné dans ce qu'on appelle les « écoles de remplacement » (c'est-à-dire les écoles gérées par des organismes qui déchargent en tout ou en partie l'Etat de ses obligations) est reconnu par la loi.

L'attribution de subventions aux jardins d'enfants privés est liée à des conditions spécifiques telles que l'admission gratuite d'enfants issus de familles défavorisées.

L'Etat accorde aux écoles primaires privées une aide forfaitaire qu'elles peuvent utiliser à leur gré pour couvrir les dépenses courantes, les dépenses pour le matériel didactique, l'entretien des bâtiments et la rémunération des enseignants.

Pour l'enseignement secondaire, on distingue les établissements reconnus par l'Etat et les écoles assimilées aux établissements publics.

L'école reconnue par l'Etat peut être gérée par n'importe quelle personne privée. Les enseignants de ces écoles doivent jouir des mêmes qualifications que les enseignants des écoles publiques.

Les écoles assimilées peuvent seulement être gérées par des collectivités locales ou des organismes de l'Eglise. Le personnel enseignant a le même traitement, en ce qui concerne les qualifications et la rémunération, que les enseignants des établissements publics. Les écoles assimilées peuvent se voir conférer le statut d'un établissement public et être intégrées, par conséquent, dans le système scolaire de l'Etat.

D'une manière générale, les écoles privées du second degré ne peuvent pas obtenir une aide financière de l'Etat.

7. La situation de l'enseignement privé au Luxembourg.

Les établissements d'enseignement privés luxembourgeois accueillent 8 % du total de la population scolaire.

La Constitution du Luxembourg ne garantit pas aux personnes privées le droit de fonder une école et n'affirme pas la liberté de l'enseignement.

La fondation d'une école privée pour l'enseignement primaire est soumise à l'approbation du gouvernement.

De plus, les manuels scolaires utilisés dans les écoles primaires privées doivent être approuvés par les autorités scolaires. Ces deux approbations ne sont pas requises pour l'enseignement secondaire.

La loi donne à l'Etat un droit de surveillance et d'inspection pour les écoles primaires et secondaires privées.

Il n'existe pas de réglementation en ce qui concerne l'octroi par l'Etat de subventions aux écoles primaires privées.

La loi du 31 mai 1982 règle les rapports entre l'Etat et l'enseignement privé postprimaire. Elle se fonde sur la déclaration gouvernementale du 24 juillet 1979 selon laquelle « le problème des écoles privées recevra sa solution dans le cadre d'une réglementation contractuelle prévoyant que les écoles privées, en contrepartie de l'aide qui leur sera accordée par l'Etat, se soumettront à un contrôle concernant les matières d'enseignement et la qualification du personnel enseignant ».

L'Etat accorde des subventions aux organismes de gestion des établissements scolaires privés qui donnent un enseignement correspondant à celui des établissements publics d'enseignement postprimaire.

Les écoles privées postprimaires qui remplissent les conditions requises par la loi pour la conclusion d'un accord avec l'Etat sont autorisées à percevoir des frais de scolarité sous réserve de l'approbation préalable du ministre de l'Education.

L'Etat accorde une subvention pour les dépenses non couvertes par les frais de scolarité perçus. Le montant de la subvention est fixé sur la base du coût d'un élève dans l'enseignement public. Ces subventions couvrent les dépenses de fonctionnement mais pas les frais d'entretien des bâtiments, ceux-ci étant à la charge des organismes de gestion des établissements scolaires.

8. La situation de l'enseignement privé aux Pays-Bas.

Aux Pays-Bas, les établissements d'enseignement privés accueillent 70 % de la population scolaire totale et reçoivent un peu plus de 54 % des dépenses publiques consacrées à l'enseignement.

La liberté de l'enseignement est affirmée très nettement dans la Constitution de 1917. L'article 208 de la Constitution dispose que « l'enseignement peut être donné librement, à condition qu'il soit soumis à la surveillance de l'Etat et respecte les dispositions législatives et les réglementations arrêtées par les pouvoirs publics et sous réserve du contrôle de l'aptitude et de la moralité des enseignants ».

Cet article ajoute que « l'instruction primaire est donnée d'office et dans un nombre suffisant d'écoles publiques d'enseignement général. Il peut être dérogé à cette disposition selon les règles à fixer par la loi dans la mesure où la possibilité de donner une instruction correspondante est garantie.

« Les conditions qui doivent être remplies pour que l'enseignement, financé en tout ou partie à l'aide de ressources publiques, soit reconnu approprié seront, en ce qui concerne les écoles privées, réglées par la loi dans le respect de la liberté d'opinion.

« En ce qui concerne l'instruction primaire générale, ces conditions seront réglées de manière à garantir que l'enseignement privé financé en totalité au moyen de ressources publiques et l'enseignement public soient reconnus au même titre comme étant appropriés. Cette réglementation veillera tout particulièrement au respect de la liberté de l'enseignement privé en ce qui concerne le choix des moyens didactiques et le recrutement des enseignants.

« L'enseignement primaire général privé qui satisfait aux conditions à fixer par la loi sera financé à l'aide de crédits publics dans la même proportion que l'instruction publique. La loi définit les conditions dans lesquelles des subventions publiques peuvent être accordées en faveur de l'enseignement général du degré moyen dans des établissements privés et de l'enseignement préparatoire à l'enseignement secondaire. »

Le droit à des aides financières de l'Etat est garanti par les lois scolaires qui règlent plus en détail les modalités d'application de l'article 208 sur le financement de l'enseignement donné par des établissements scolaires privés. L'article 208, paragraphe 4, fait obligation aux communes de mettre à disposition des écoles primaires publiques d'enseignement général en nombre suffisant, et l'article 208, paragraphe 7, établit l'égalité de droits en matière financière des écoles primaires privées.

Les communes assument généralement les dépenses d'équipement des établissements préscolaires et primaires privés ainsi que les dépenses pour le personnel enseignant et les autres dépenses de fonctionnement. Les communes sont, en réalité, l'intermédiaire entre les organismes de gestion des établissements scolaires et l'Etat puisque l'Etat rembourse les frais aux communes. Cette méthode ne s'applique pas à l'enseignement technique, secondaire et tertiaire privé où l'Etat restitue les frais directement aux organismes gestionnaires intéressés.

Le financement par l'Etat est lié à certaines conditions (minimum d'élèves, critères de qualité de l'enseignement). De plus, pour les écoles secondaires, une procédure de planification est prescrite par la loi. Sur la base de dispositions légales détaillées, notamment

en ce qui concerne le nombre minimum d'élèves, le ministre de l'Education arrête annuellement un plan dans lequel sont inscrites les écoles qui sont financées par l'Etat.

Les écoles privées sont donc entièrement financées à l'aide de ressources publiques, tant pour les dépenses d'équipement que pour les dépenses de fonctionnement, la rémunération du personnel enseignant et les moyens didactiques. Les écoles privées doivent cependant se conformer à certaines dispositions (gestion et administration régulière de l'école, exigences relatives aux bâtiments, à l'organisation de l'enseignement et au personnel enseignant).

9. La situation de l'enseignement privé au Royaume-Uni.

Les établissements d'enseignement privés du Royaume-Uni accueillent 5,8 % de la population scolaire totale.

Le Royaume-Uni connaît trois systèmes d'enseignement public séparés qui sont régis par la loi : pour l'Angleterre et le pays de Galles, pour l'Ecosse et pour l'Irlande du Nord. Ces trois systèmes sont régis par des lois différentes ; ils sont financés et administrés séparément. Les rapports entre le secteur privé et le secteur public ne sont donc pas identiques dans les trois pays.

Les écoles privées en Angleterre sont régies par les articles 70 à 75 de la loi scolaire de 1944. Aux termes de cette loi, les écoles privées sont des établissements scolaires qui assurent « un enseignement à plein temps pour cinq élèves ou plus soumis à l'enseignement obligatoire (sans compter les élèves qui n'ont pas encore atteint l'âge de la scolarité ou qui l'ont déjà dépassé) et dont le fonctionnement n'est pas assuré par une autorité scolaire locale ou dont les propriétaires ne bénéficient pas de subventions du ministère ».

Aucune subvention de l'Etat n'est accordée aux écoles privées pour les frais d'entretien des bâtiments, les dépenses de fonctionnement, la rémunération des enseignants ou les dépenses pour le matériel didactique. Une exception existe pour le matériel didactique : les écoles ont le droit de se faire rembourser 50 % des frais lorsqu'elles achètent un micro-ordinateur ; cette aide étant accordée à la fois aux écoles publiques et aux écoles privées.

En 1976, les subventions publiques accordées jusqu'alors au titre du « Direct-Grant-Status » ont été supprimées pour les écoles privées : 174 lycées bénéficiaient de subventions de l'Etat, en

contrepartie desquelles ils réservaient un quart de leurs places à des élèves provenant d'écoles primaires gérées par l'Etat et pour lesquels les autorités scolaires locales assumaient les frais de scolarité. Le gouvernement travailliste proposa à ces écoles de choisir entre l'intégration dans l'enseignement public ou l'indépendance financière : 51 écoles furent intégrées au secteur public, 4 fermèrent leurs portes et 119 demeurèrent indépendantes.

Le gouvernement conservateur qui accéda au pouvoir en 1979 ne restaura pas les lycées bénéficiant du « Direct-Grant-Status » mais leur proposa une réglementation permettant aux élèves particulièrement doués des écoles publiques d'aller dans des écoles privées, les frais pour les parents étant très faibles. Cette réglementation est prévue à l'article 17 de la loi scolaire de 1980. En 1981-1982, 4.200 élèves occupèrent, dans des écoles privées, des places subventionnées par l'Etat. Les aides sont versées directement aux parents et non pas aux écoles.

SECTION V

LE DÉBAT SUR LES PRINCIPES

1. Le libre choix d'un type d'établissement.

Pour votre Rapporteur, il n'existe dans le débat scolaire actuel qu'une seule question de principe, celui qui porte sur le droit des familles, quelles que soient leurs ressources, à choisir un type d'établissement plutôt qu'un autre. La réponse à toutes les autres questions en découle.

En effet, si l'on reconnaît le droit des familles à *choisir* un type d'établissement plutôt qu'un autre, il faut nécessairement :

— accorder aux établissements privés le droit de *différer* les établissements publics, c'est-à-dire de *conserver* leur « caractère propre » : sinon tout choix véritable disparaît ;

— accepter le principe de *l'aide publique aux établissements privés*, de manière à ce que toutes les familles, sans discrimination d'ordre social, disposent d'un choix effectif ;

— admettre que la manifestation du « caractère propre » des établissements privés *subventionnés* doit rester compatible avec la *liberté de conscience* des élèves, de manière à donner un choix à *l'ensemble des familles*, sans distinction de croyances.

Dans ce débat de principe, la position de votre Rapporteur est parfaitement nette : *le droit pour les familles de choisir un type d'établissement plutôt qu'un autre doit impérativement être sauvegardé*, car ce droit constitue l'une des traductions concrètes du *principe fondamental de la responsabilité éducative des familles*. Accorder un monopole de fait à l'enseignement public reviendrait à remettre en cause *l'indépendance* des familles vis-à-vis de celui-ci.

En outre, votre Rapporteur estime que le pluralisme *bénéficie au système scolaire dans sa totalité* et donc à *l'ensemble des enfants*.

D'une part, la *diversité* des établissements et *l'émulation* entre ceux-ci favorisent *l'innovation* en matière éducative et *l'adaptation* aux aspirations des enfants et aux besoins de l'économie et de la

société. Il est frappant à cet égard de constater que certaines formules nouvelles développées par des établissements privés sont aujourd'hui reconnues comme un exemple à suivre pour les autres établissements. Le pluralisme, en permettant l'expérimentation éducative, est donc une source de progrès pour tous les établissements.

D'autre part, la diversité des établissements est la meilleure réponse à la diversité des enfants eux-mêmes. Il est fréquent qu'un enfant « mal à l'aise » (voire en situation d'échec scolaire) dans un type d'établissement, trouve sa voie dans un autre type d'établissement ; le pluralisme est donc indispensable pour surmonter certains blocages.

Au total, la disparition des possibilités de choix qu'offre la législation actuelle serait non seulement condamnable en elle-même, en tant que restriction des libertés : elle serait également nuisible à la *qualité* et à l'*efficacité* de notre système scolaire, qu'elle conduirait à la sclérose.

2. Les arguments opposés au pluralisme.

L'on peut noter d'ailleurs que les arguments des adversaires du pluralisme ne méritent guère de retenir l'attention. Ces arguments se ramènent essentiellement à trois :

a) le pluralisme diviserait la jeunesse et menacerait l'unité nationale ;

b) les établissements privés à caractère religieux se livreraient à un endoctrinement de leurs élèves et ne respecteraient donc pas la liberté de l'enfant ;

c) l'aide publique aux établissements privés serait contraire à la laïcité de l'Etat et nuisible aux intérêts du service public.

Ces arguments sont trop souvent soutenus en des termes manquant quelque peu de mesure : le pluralisme serait assimilable à « l'apartheid », il conduirait à la formation de « ghettos » et mènerait tout droit notre pays à une situation analogue à celle que connaît le Liban. Le pluralisme serait en outre incompatible avec l'éveil des enfants à la tolérance et à l'esprit critique ; privant l'enseignement public des ressources nécessaires à sa bonne marche, il entraînerait un « gâchis » pédagogique et un « gaspillage » financier inacceptables.

Ces outrances de vocabulaire soulignent, au lieu de les masquer, la faiblesse des arguments opposés au pluralisme. En réalité :

a) *Le pluralisme scolaire ne menace pas l'unité nationale.* La législation actuelle, qui garantit effectivement le pluralisme, est en vigueur depuis vingt-cinq ans : a-t-elle jamais abouti à une remise en cause de l'unité nationale ? L'on peut d'ailleurs noter que, parmi les pays européens où les établissements d'enseignement privés reçoivent une aide publique, un seul, la Belgique, voit son unité périodiquement remise en question, mais c'est manifestement la querelle linguistique — laquelle concerne aussi bien l'enseignement public que l'enseignement privé — et non le pluralisme des écoles qui est à l'origine de ce problème. Dira-t-on par exemple que l'unité nationale des Pays-Bas ou du Danemark est à l'heure actuelle menacée par les caractéristiques du système scolaire de ces pays ?

Le pluralisme scolaire n'est pas davantage une source de division de la jeunesse, au mauvais sens du mot « division ». La preuve en est que les passages d'un type d'établissement à l'autre sont très fréquents : ce qui serait impossible si le pluralisme scolaire était la cause d'insurmontables clivages. Certes, le pluralisme favorise le respect de la diversité : mais s'agit-il là d'un facteur de divisions condamnables ? A vouloir rejeter toute forme de division, il faudrait supprimer aussi toute forme de pluralisme, y compris, par exemple, le pluralisme politique. En fait, c'est toujours la liberté qui réunit — car chacun y trouve son compte — et la contrainte qui divise, car dans un cadre contraignant, l'on ne peut parvenir à ses propres fins qu'au détriment des autres fins possibles.

b) *Le pluralisme scolaire, tel qu'il est organisé par la législation actuelle, n'est pas non plus attentatoire à la « liberté de l'enfant ».* Notons d'abord que les illusions sur ce point sont fréquentes. L'on croit parfois que les éducateurs disposent du pouvoir de modeler à leur gré les enfants. Cette croyance — fort heureusement d'ailleurs — est largement erronée. Chacun peut observer que ceux des éducateurs qui s'efforcent d'imposer de manière contraignante une vision du monde aux enfants obtiennent très souvent, en fin de compte, un résultat opposé à celui qu'ils espéraient.

Surtout, il convient de remarquer que *la législation actuelle ne permet, en aucune manière, aux établissements privés de chercher à « endoctriner » les enfants.* Ceux-ci ont accès aux établissements privés sous contrat « sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyances » ; en conséquence, dans les classes placées sous le régime du contrat, l'enseignement doit être dispensé « dans le respect total de la liberté de conscience ». Les établissements privés ont donc, dans le cas actuel, la faculté d'inscrire leurs activités dans une perspective morale et religieuse, mais non de chercher à « endoctriner » leurs élèves. L'on est donc, là encore, en présence d'un faux procès.

c) Par ailleurs, *la garantie par les collectivités publiques du pluralisme scolaire n'est pas d'avantage contraire à la laïcité de l'Etat*. Celle-ci implique en effet que l'Etat doit « respecter toutes les croyances », et donc respecter en particulier le droit des familles à choisir un type d'établissement d'enseignement plutôt qu'un autre. En accordant une aide publique aux établissements privés, l'Etat ne fait que garantir et conforter ce droit en permettant à toutes les familles de pouvoir effectivement en user. En ce sens, comme le note Sabine Monchambert (1), « la liberté de l'enseignement privé, pluralisme externe, n'est qu'un prolongement de la laïcité de l'Etat ».

Enfin, *l'existence d'une aide publique aux établissements privés ne constitue nullement un détournement de moyens financiers qui, affectés à l'enseignement public, permettraient d'améliorer le fonctionnement de ce dernier*.

En effet, la *nationalisation* des établissements privés actuellement sous contrat obligerait l'Etat et les *collectivités territoriales* à assumer les dépenses de personnel et de fonctionnement de ces établissements dans des conditions au moins aussi onéreuses qu'aujourd'hui ; à cela s'ajouterait le coût de la titularisation des personnels et celui de l'expropriation : les établissements publics existants ne retireraient donc aucun avantage financier de la suppression du dualisme.

Il apparaît donc que l'existence d'une aide publique à l'enseignement privé n'est nullement contraire à l'intérêt du service public d'éducation, puisque la situation matérielle des établissements publics ne serait en rien améliorée par la suppression de cette aide.

3. La notion de « caractère propre » et sa valeur constitutionnelle.

Pour votre Rapporteur, le principe de la responsabilité éducative des familles, ainsi que l'intérêt des enfants dans leur ensemble, commandent donc le *respect de l'actuel pluralisme scolaire*, qui repose notamment sur le droit des établissements à conserver leur « caractère propre » alors même qu'ils bénéficient de subventions publiques.

Au demeurant, il est permis de penser qu'une mise en cause du pluralisme se heurterait à un obstacle d'ordre constitutionnel. L'on doit remarquer en effet que le Conseil constitutionnel a déjà eu l'occasion de se prononcer sur certains aspects des garanties constitutionnelles entourant la liberté de l'enseignement.

(1) *La liberté de l'enseignement*, P.U.F., 1983, p. 191.

En particulier, la décision du Conseil constitutionnel du 23 novembre 1977, rendue à propos de la loi du 25 novembre 1977, dite « loi Guermeur », contient l'affirmation que « le principe de la liberté de l'enseignement constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le préambule de la Constitution de 1946 et auxquels la Constitution de 1958 a conféré valeur constitutionnelle ».

La liberté de l'enseignement comprend à l'évidence : la liberté de créer des établissements et la possibilité pour les parents (ou les enfants majeurs) de choisir un type d'établissement plutôt qu'un autre. Mais ces deux aspects sont loin d'épuiser la notion de « liberté de l'enseignement ». Il faut nécessairement aller plus loin : en effet, si la législation scolaire devenait assez contraignante pour aligner tous les établissements sur un même modèle, l'existence d'un choix entre plusieurs établissements perdrait toute signification. La liberté de l'enseignement suppose donc que la loi laisse aux établissements privés la possibilité de *différer* des établissements publics.

C'est ce qu'a conclu très logiquement le Conseil constitutionnel, en considérant que le droit, pour un établissement privé, de conserver son « caractère propre » est une *composante essentielle* de la liberté de l'enseignement. Pour reprendre les termes retenus par le Conseil constitutionnel, la « sauvegarde » du « caractère propre » des établissements privés n'est rien d'autre qu'une « mise en œuvre » du principe de liberté de l'enseignement et toute disposition « mettant en cause » ce « caractère propre » serait, de ce fait, contraire à la Constitution.

Il est à noter à cet égard que, dans une décision récente (20 janvier 1984), le Conseil constitutionnel a jugé qu'une loi ne peut abroger des dispositions donnant des « garanties conformes aux exigences constitutionnelles » si elle ne les remplace pas par des « garanties équivalentes ». En conséquence, il est permis de penser qu'une remise en cause des principes fondamentaux de la « loi Debré » — qui reconnaît explicitement le droit pour un établissement sous contrat de conserver son caractère propre — ne serait pas conforme à la Constitution, à moins que des « garanties équivalentes » ne figurent dans le nouveau texte.

L'on objecte parfois qu'il serait difficile de cerner de manière absolument précise la notion de « caractère propre ». En réalité, un large accord existe autour des points suivants qui définissent les conditions du respect du « caractère propre » :

— le directeur de l'établissement doit être en droit de constituer une équipe pédagogique, sur laquelle il a autorité, afin de mettre en œuvre un projet éducatif ayant l'assentiment de la communauté scolaire ;

— ce projet éducatif doit pouvoir, le cas échéant, *inscrire les activités de l'établissement dans une perspective morale et religieuse* ;

— « *la liberté de l'enseignant* » doit être respectée : l'enseignant doit pouvoir, compte tenu de l'inspiration générale de l'établissement, dispenser l'enseignement d'une manière qui, par certains aspects, n'est pas totalement assimilable à celle qui doit être adoptée dans un établissement public.

A titre d'illustration de ce qui précède, l'on peut noter que les déclarations des responsables de l'enseignement catholique font ressortir les points suivants :

— le « caractère propre » de l'enseignement catholique se manifeste par une référence explicite à l'Évangile, dans le respect de la « liberté de conscience ». « L'esprit évangélique » doit être présent dans « l'acte éducatif » tout entier, et doit marquer « l'atmosphère » de la « communauté scolaire », ce qui suppose le respect de la « liberté de l'enseignant » ;

— la sauvegarde du « caractère propre » suppose que le directeur puisse choisir les enseignants, afin que ceux-ci constituent une équipe homogène rassemblée autour de valeurs communes ;

— la « communauté scolaire » doit pouvoir mettre au point un « projet éducatif » spécifique.

L'affirmation du « caractère propre » doit toutefois, dans le cas des établissements sous contrat, être maintenue dans certaines *limites* dont l'importance est essentielle, puisqu'elles *garantissent le libre accès* à l'enseignement privé et, par là, donnent un choix à l'ensemble des parents, et *non pas seulement à ceux d'entre eux qui appartiennent à une confession déterminée*.

Ces limites sont nettement posées par la loi du 31 décembre 1959 qui dispose que la manifestation du « caractère propre » doit rester compatible avec le « respect total de la *liberté de conscience* des élèves, qui ont accès aux établissements sous contrat « *sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyances* ». Il n'est donc pas possible au chef d'un établissement d'enseignement privé sous contrat de refuser une admission, ou de prononcer une exclusion, pour des motifs touchant aux « origines, opinions ou croyances » de l'intéressé. De même, il ne lui est pas permis de faire pression sur un enfant pour qu'il assiste à des *offices religieux* ou à des cours d'instruction religieuse, *si ses parents ont souhaité qu'il en soit dispensé*.

En d'autres termes, si les établissements privés disposent du droit fondamental de conserver leur « caractère propre », *ils sont tenus en même temps de ne pas donner à la manifestation de ce « caractère propre » une forme contraignante* : la sauvegarde du

« caractère propre » suppose que les activités des établissements puissent être animées par une inspiration morale et religieuse déterminée ; mais cette inspiration doit être *proposée* et non *imposée*, de manière à ce que l'établissement constitue un choix possible pour toute famille.

Pour votre Rapporteur, la valeur constitutionnelle de l'ensemble cohérent de principes qui fixent ainsi les conditions de la sauvegarde du « caractère propre », tout en garantissant le libre accès aux établissements privés sous contrat, ne semble pas pouvoir être mise en doute, au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

4. Le principe de l'aide publique.

Le *principe* même d'une aide publique aux établissements privés est contesté par certains, au nom du slogan « *A école publique, fonds publics, à école privée, fonds privés* ». Dans cette optique, les établissements privés actuellement sous contrat devraient être purement et simplement intégrés à l'enseignement public (« nationalisation laïque »), à moins qu'ils ne renoncent à toute forme d'aide publique.

Une telle position de principe représente une *manière détournée de revendiquer un quasi-monopole au profit de l'enseignement public et laïque*. Il est en effet évident que très peu d'établissements privés subsisteraient s'ils devaient obtenir des familles l'intégralité de leurs ressources. La liberté d'enseignement, dans ses divers aspects, deviendrait un *luxé* réservé à une petite minorité fortunée : l'on obtiendrait à la fois une *restriction de fait* de la liberté des familles et une *régression sociale*.

La démarche des partisans de la « nationalisation laïque » paraît donc à bien des égards étonnante : comment considérer comme un progrès une mesure qui ferait de la liberté d'enseignement une « *liberté formelle* », ayant une signification pour une faible partie des citoyens, au lieu d'une « *liberté réelle* », c'est-à-dire dont *l'exercice est concrètement à la portée du plus grand nombre* ?

Et pourquoi, par ailleurs, introduire dans le *seul* domaine de l'éducation un principe de réservation des « fonds publics » aux établissements publics ? Les domaines où des aides publiques bénéficient à des personnes privées, afin de donner un contenu concret à certains droits et libertés, sont fort nombreux. Pourquoi ne pas lancer le slogan : « *A presse publique, fonds publics, et à presse privée, fonds privés* », et réclamer la concentration des *aides à la presse* sur les journaux officiels et les publications de La Documentation française ? Pourquoi ne pas demander la suppression de toute

subvention à des *compagnies théâtrales privées* ? Il est difficile de comprendre pourquoi les aides publiques à l'enseignement privé, et elles seules, seraient contestables dans leur principe.

Rappelons enfin, comme cela a été déjà souligné plus haut, que l'existence d'une aide publique à l'enseignement privé n'est nullement contraire à l'intérêt du service public d'éducation puisque la situation matérielle des établissements publics ne serait en rien améliorée par la nationalisation des établissements privés.

Les critiques portant sur le principe même de l'aide publique sont donc inopérantes et l'on doit d'ailleurs remarquer que le Gouvernement ne les a pas retenues, puisque le projet de loi qui a été retiré prévoyait le maintien d'une aide publique à des établissements qui restaient de droit privé, et que le nouveau texte respecte également ce principe.

5. Les conditions de l'aide publique.

Pour votre Rapporteur, l'aide publique aux établissements privés a pour signification principale de faire de la liberté d'enseignement une liberté concrète.

Dès lors, les conditions de l'aide publique ne doivent pas être telles que les établissements privés soient obligés de renoncer à leur « caractère propre » pour obtenir l'assurance d'un financement public.

En d'autres termes, l'on ne peut dissocier le principe de l'aide publique dans un cadre contractuel et le principe du respect du « caractère propre ». Il s'agit des deux faces d'une même notion : la liberté réelle de l'enseignement.

En ce sens, la démarche qu'avait adoptée le Gouvernement, en déposant le projet de loi qui a été finalement retiré, constituait une manière singulièrement habile de mettre en cause la liberté de l'enseignement. Maintenant l'existence d'une aide publique à des établissements privés, ce projet assortissait cette aide de conditions qui vidaient la liberté de l'enseignement de tout son contenu. Autrement dit, il dissociait les deux principes dont la réunion forme la liberté réelle de l'enseignement. Par ce biais, le Gouvernement atteignait son but — à savoir franchir une étape décisive dans la constitution du service public unifié — tout en gardant la faculté de présenter son projet comme un texte raisonnable et libéral, à condition d'en masquer la moitié.

Conclusion.

Pour votre Rapporteur, il est clair que deux doctrines sont en présence :

— l'une, fondée sur la responsabilité éducative des familles, reconnaît le pluralisme scolaire et s'efforce, par le biais de l'aide publique contractuelle, d'offrir un choix à chacun ;

— l'autre tend à la réalisation d'un service public unifié et laïque de l'Education nationale par l'intégration des établissements privés sous contrat.

Le projet de loi qui a été retiré s'inspirait de la deuxième de ces doctrines, mais sans le reconnaître clairement : il était rédigé de manière à assurer l'intégration effective des établissements privés tout en sauvant les *apparences* du pluralisme.

Votre Rapporteur, pour sa part, avec la majorité de votre commission des Affaires culturelles, adhère à la première des deux doctrines, qui lui paraît conforme à l'intérêt de l'ensemble des enfants, quel que soit le type d'établissement où ils se trouvent.

En défendant le pluralisme, répétons-le, votre Rapporteur ne prend pas parti en faveur d'un type d'établissement et contre un autre. Peu lui importe la proportion d'enfants accueillis par tel type d'établissement et par tel autre, pourvu que ces établissements remplissent bien leur rôle ; l'essentiel est que les familles puissent librement choisir entre ces types d'établissements.

C'est pourquoi votre Rapporteur ne peut qu'être satisfait de voir que le nouveau texte présenté par le Gouvernement s'abstient de modifier la plupart des points fondamentaux de la législation actuelle.

Toutefois, comme on l'a déjà remarqué, il serait fort imprudent de considérer que le Gouvernement a durablement renoncé à mettre en cause le pluralisme. Si le débat sur les principes s'est aujourd'hui atténué, il est clair cependant que le recul du Gouvernement est loin de traduire une conversion définitive aux idées qu'il rejetait il y a quelques mois.

De fait, comme on le verra, si le nouveau projet conserve une large part de la législation actuelle, il tend néanmoins à limiter l'exercice effectif de la liberté de l'enseignement. Et la discussion

du présent projet de loi à l'Assemblée nationale a montré que, sous couvert de « pragmatisme », le Gouvernement continuait à rejeter la logique du pluralisme scolaire.

Lors des débats, le ministre de l'Éducation nationale a indiqué en effet qu'à ses yeux l'aide publique aux établissements privés n'a pas pour but de garantir l'exercice effectif de la liberté de l'enseignement, mais seulement de financer le « concours » que ces établissements apportent au service public. « L'État finance le concours au service public, il ne finance pas la liberté scolaire (1). »

Suivant cette conception, les établissements privés subventionnés se voient ramenés à un rôle supplétif, au lieu d'être un instrument pour l'exercice par les familles de leur responsabilité éducative. On ne s'étonnera pas, dès lors, que M. Chevènement, répondant aux députés de l'opposition, ait déclaré : « C'est en réalité sur la philosophie même du texte que porte notre désaccord. (1) » Il faut donc constater, malheureusement, que le débat sur les principes n'est pas clos.

(1) *J.O. Assemblée nationale*, 9 octobre 1984, p. 4499.

SECTION VI

DU « PROJET SAVARY » AU NOUVEAU PROJET DE LOI

A. — Rappel des principaux aspects du « projet Savary ».

Quelques jours avant le retrait du « projet Savary », notre excellent collègue, Adolphe Chauvin, en sa qualité de président du groupe de travail sur l'enseignement privé (1), présentait, dans une communication à votre Commission, l'analyse suivante des principaux aspects de ce projet :

« La liberté de l'enseignement, dans le cadre juridique français actuel, n'est pas seulement une liberté formelle : c'est une liberté réelle, concrète, dont toutes les familles peuvent bénéficier. En garantissant à la fois l'aide publique aux établissements privés sous contrat, et le respect du « caractère propre » de ces établissements, la législation actuelle offre à chaque famille, quelles que soient ses ressources, un choix véritable.

« Or, le projet de loi tend à remettre en question cette liberté concrète, ce choix effectif. Trois séries de dispositions convergent dans ce but.

« 1. Tout d'abord, une première série de dispositions tend à limiter l'aide publique aux établissements privés. L'on peut relever notamment :

« — le caractère limitatif des dotations budgétaires affectées aux établissements privés et le mécanisme d'intégration de ces établissements à la carte des formations ;

« — la transformation de la procédure de conclusion de nouveaux contrats en un véritable « parcours d'obstacles », de manière à empêcher tout développement de l'enseignement privé ;

« — les dispositions relatives aux écoles préélémentaires, qui définissent dans ce cas précis une procédure encore plus restrictive ;

(1) Ce groupe a été créé, au sein de votre commission des Affaires culturelles, le 25 janvier 1984.

« — l'inégalité de traitement entre les établissements publics et privés, qu'il s'agisse de la dotation d'emplois ou de la contribution de l'Etat et des communes, départements ou régions au financement des dépenses pédagogiques et des activités éducatives complémentaires ;

« — l'interdiction faite aux collectivités publiques de participer, sous quelque forme que ce soit, au financement des investissements immobiliers des établissements privés.

« 2. Par ailleurs, une deuxième série de dispositions tend à rendre précaire la situation des établissements sous contrat. Notons en particulier :

« — les dispositions tendant à rendre précaires les contrats par la multiplication des causes possibles de dénonciation et par la définition de ces causes possibles en termes très imprécis (non-respect du droit du travail ou de l'égalité de traitement des parents d'élèves, non-respect des dispositions du projet éducatif) ;

« — le pouvoir reconnu aux établissements d'intérêt public (E.I.P.) de répartir et d'affecter, donc de moduler, les ressources publiques affectées aux établissements privés ; ceux-ci ne seront donc pas assurés de la stabilité de leurs ressources ;

« — le droit accordé aux communes, à l'expiration d'un délai de huit ans, de se soustraire à leurs obligations financières s'il n'y a pas une majorité de maîtres titulaires dans les établissements, sans que l'Etat soit tenu, dans ce cas, de se substituer aux communes défailtantes, si ce n'est durant une période transitoire de trois ans.

« 3. Enfin, une troisième série de dispositions tend à supprimer le « caractère propre » des établissements privés et à restreindre leur autonomie. Citons en ce sens :

« — l'abrogation de la « loi Debré », et donc le rejet de la notion même de « caractère propre », pourtant jugée de valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel,

« — l'obligation pour le projet éducatif de l'établissement de prévoir des mesures assurant le respect des principes généraux applicables au service public, et donc du principe de laïcité,

« — les dispositions prévoyant le retrait de l'agrément, et donc la dénonciation du contrat si les mesures assurant le respect des principes applicables au service public ne sont pas respectées,

« — les dispositions rendant possible la titularisation sur place, sans l'accord du chef d'établissement, de l'ensemble des maîtres de l'enseignement privé,

« — la suppression du pouvoir de proposition du chef d'établissement pour le recrutement des maîtres,

« — les dispositions prévoyant la suppression de la formation spécifique, correspondant au « caractère propre » des établissements, des maîtres de l'enseignement privé,

« — l'obligation de rattachement des établissements à un établissement d'intérêt public (E.I.P.); les pouvoirs mal définis et l'instabilité interne prévisible de cette nouvelle structure présentent de graves risques d'atteinte à l'autonomie des établissements, voire de paralysie de leur fonctionnement. »

Si votre Rapporteur a souhaité citer cette communication, dont il approuve entièrement les termes, c'est pour permettre à chacun de mesurer l'ampleur de l'évolution que traduit la présentation — et le vote par l'Assemblée nationale, en première lecture — du nouveau texte.

B. — Les principaux aspects du nouveau projet de loi.

1. Le projet qui vous est soumis s'abstient de modifier un certain nombre d'aspects de la législation actuelle dont l'abrogation était jugée indispensable, il y a peu, par le Gouvernement.

En particulier, votre Rapporteur observe :

— que le droit des établissements contractants à la sauvegarde de leur « caractère propre » reste en vigueur ; il en est de même des dispositions de la « loi Guerneur » relative à la formation spécifique des maîtres exerçant dans ces établissements,

— que l'existence des contrats simples, dans le cas des écoles, est maintenue,

— que la loi du 1^{er} juin 1971 prévoyant la prise en compte de la notion de « caractère propre » pour l'appréciation du besoin scolaire, n'est pas abrogée,

— que ni le projet, ni l'exposé des motifs qui l'accompagne ne font référence à l'objectif de titularisation des maîtres contractuels.

Par ailleurs, votre Rapporteur observe également que deux aspects essentiels du « projet Savary » — la création des « établissements d'intérêt public » et la mise en place d'un mécanisme d'agrément du projet éducatif — ne sont pas repris dans le nouveau texte.

Au total, il apparaît nettement que le projet qui vous est soumis a du moins un mérite négatif, celui d'être moins néfaste que son

prédécesseur, lequel détruisait les fondements mêmes de la législation actuelle.

Est-ce là une raison suffisante pour s'y rallier ? Bien évidemment, il n'en est rien. La moindre nocivité n'est un argument que lorsque toutes les solutions possibles sont nocives. En l'espèce, la législation actuelle étant satisfaisante et devant seulement être actualisée et adaptée, rien n'oblige à choisir entre des inconvénients.

Une formule de Leibniz (1) doit ici être rappelée : « De même qu'un moindre mal comporte un élément de bien, de même un moindre bien comporte un élément de mal. » *Uti minus malum habet rationem boni, ita minus bonum habet rationem mali*. Or, le présent projet constitue à bien des égards un « moindre bien » par rapport à l'état actuel de la législation.

2. Tout d'abord, ce projet risque de compromettre la possibilité pour les chefs d'établissement de constituer une « équipe pédagogique » autour du projet éducatif de l'établissement.

Alors que la législation actuelle donne l'initiative aux chefs d'établissement en matière de recrutement des maîtres, puisque ceux-ci sont nommés par le recteur « sur proposition de la direction de l'établissement », le projet prévoit seulement que les maîtres sont nommés « en accord avec la direction de l'établissement ». Certes, la nécessité d'obtenir l'accord du chef d'établissement constitue une garantie importante. Toutefois, à l'évidence, le chef d'établissement ne pourra indéfiniment repousser les propositions de l'autorité académique, s'il veut éviter la vacance du poste à pourvoir.

Certes, rien ne prouve que l'administration usera systématiquement de sa position prédominante pour « forcer la main » des chefs d'établissements. Mais si la pratique doit rester celle en vigueur aujourd'hui, alors à quoi bon changer les textes ? Votre Rapporteur juge donc pour le moins inquiétante la modification ainsi proposée.

Les dispositions prévoyant que l'enseignement est dispensé « selon les règles » de l'enseignement public confirment cette inquiétude : la législation actuelle prévoit seulement le respect par les établissements privés des « règles générales » de l'enseignement public. Il s'agit donc bien, pour le Gouvernement, de restreindre l'autonomie pédagogique des établissements privés.

Il est à noter que le projet tend également à abroger les dispositions de la « loi Guermeur » précisant que les maîtres exerçant dans les établissements sous contrat sont « tenus au respect du caractère propre de l'établissement ».

L'on peut s'interroger toutefois sur la portée de cette abrogation. En effet, l'obligation pour les maîtres de respecter le « caractère

(1) *Discours de métaphysique*, paragraphe 3.

propre » de l'établissement découle directement du droit reconnu aux établissements sous contrat de conserver leur « caractère propre » ; la « loi Guerneur », à cet égard, n'a fait que rendre plus explicite ce qui était déjà contenu dans la « loi Debré ». Le Ministre en est d'ailleurs lui-même convenu : à une question posée par votre Rapporteur, il a fait la réponse suivante :

« Cette notion (le « caractère propre » de l'établissement) qui figure à l'article premier de la loi du 31 décembre 1959 reste en vigueur. Le Conseil constitutionnel a relevé qu'elle n'était « que la mise en œuvre » du principe constitutionnel de la liberté de l'enseignement. La précision apportée par la « loi Guerneur » et qui veut que les enseignants soient tenus de respecter ce « caractère propre » est ainsi superflue ; elle est par ailleurs trop restrictive car ce respect s'étend aussi bien à la liberté de conscience des élèves, qui est également rappelée au même article premier. »

Il est donc clair que l'abrogation de l'article premier de la « loi Guerneur » n'entraîne pas la suppression de l'obligation pour les maîtres de respecter le « caractère propre » de l'établissement ; il ramène seulement cette obligation de l'explicite à l'implicite.

Considérant toutefois que l'explicite est généralement préférable à l'implicite, votre Rapporteur ne saurait approuver la modification proposée, d'autant qu'elle est insérée dans un ensemble de dispositions tendant à restreindre l'autonomie des établissements.

L'on doit remarquer, à cet égard, que l'autonomie de gestion des établissements se trouve elle aussi partiellement remise en cause. En effet, le projet tend à abroger les dispositions de la « loi Guerneur » précisant que la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes sous contrat se fait dans tous les cas sous forme d'un forfait, et que les personnels non enseignants demeurent de droit privé. Le nouveau texte prévoit seulement que les dépenses de fonctionnement sont prises en charge « dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public ».

Cette formule permet aux communes de prendre en charge *directement* les dépenses de fonctionnement en cause, que ce soit par des prestations « en nature » ou par la réalisation de certaines tâches par le personnel communal lui-même. La faculté ainsi offerte aux communes risque de provoquer des conflits — il n'est pas toujours facile de s'entendre sur la valeur de prestations « en nature » — voire d'entraîner des licenciements au sein du personnel non enseignant de l'établissement, si la commune choisit de s'acquitter de ses obligations en recourant à son propre personnel. Même si ces hypothèses peuvent sembler extrêmes (sans être pour cela invraisemblables), il est clair que l'on est en présence d'une diminution des garanties dont bénéficiaient les établissements en matière d'autonomie de gestion.

On objectera sans doute à cela que, sur l'ensemble des points qui viennent d'être soulevés, le projet de loi se borne à proposer un retour à la « loi Debré », dans sa rédaction de 1959.

Et l'on ajoutera qu'il y a incohérence à critiquer le nouveau projet de loi tout en se réclamant des orientations de la « loi Debré ».

En réalité, cette objection ne tient pas. Tout d'abord, comme on l'a vu, la loi de 1959, notamment en raison de la brièveté des débats parlementaires, restait ambiguë sur certains points. L'application de cette loi pendant vingt-cinq ans, ainsi que les modifications législatives intervenues en 1971 et 1977 ont permis d'apporter les clarifications indispensables ; revenir au texte de 1959, c'est réintroduire diverses difficultés d'interprétation et donc autant d'occasions de conflits.

Ensuite, les lois de 1971 et 1977 ont permis, sans détruire l'édifice initial, de progresser dans le sens d'une meilleure garantie de la liberté de l'enseignement. Annuler ces progrès est certes moins grave que détruire les bases mêmes de l'édifice : ce n'en est pas moins une attitude dangereuse.

Enfin, les formules de la loi de 1959 que le projet tend à réintroduire paraissent aujourd'hui inadaptées en raison de l'évolution intervenue depuis cette date. Alors qu'une actualisation était au contraire souhaitable, le projet de loi, en revenant à la lettre du texte de 1959, tend à provoquer un déphasage législatif qui entraînera très probablement bien des difficultés inutiles.

3. En fait, le retour sur quelques points à la lettre de la version initiale de la « loi Debré » — soudainement parée de toutes les vertus par ceux-là mêmes qui en demandaient l'abrogation totale il y a quelques mois — a surtout pour objet, semble-t-il, de masquer le fait que la « philosophie » du projet qui vous est soumis est bien différente de celle qui anime la « loi Debré ».

Celle-ci, en effet — votre Rapporteur l'a déjà souligné — a pour signification principale de garantir *le respect des choix d'éducation des familles*, quelles que soient les ressources de celles-ci. Tel est bien le sens de la notion de « besoin scolaire », qui occupe une place centrale dans la législation actuelle.

L'orientation du projet est fort différente : selon les déclarations plusieurs fois répétées du Ministre, le financement public des établissements privés est seulement la contrepartie du *concours* que ces établissements apportent au *service public*, et n'a donc pas pour fonction de faire de la liberté scolaire une liberté réelle. Conséquence de cette orientation, le projet contient une série de mesures tendant à *limiter l'exercice effectif de la liberté de l'enseignement*.

L'une des plus significatives est l'insertion des établissements privés du second degré dans les *schémas prévisionnels régionaux* institués pour l'enseignement public par la loi du 22 juillet 1983. La rédaction proposée pour l'article 27-3 de cette loi soumet en effet la conclusion des contrats d'association à la « compatibilité » de ces contrats avec l'ensemble des besoins figurant aux schémas prévisionnels.

Or, cette notion de « compatibilité » est extrêmement floue. Comment sera-t-elle conciliée, dans la pratique, avec le respect des choix d'éducation exprimés par les familles ? Le projet ne prévoit pas l'abrogation de la loi du 1^{er} juin 1971 qui précise que, pour apprécier le « besoin scolaire », l'administration doit notamment fonder son jugement sur le « caractère propre » de l'établissement.

Dès lors, doit-on comprendre que la compatibilité avec les schémas prévisionnels sera *un* des éléments d'appréciation du besoin scolaire, d'autres critères et en particulier le « caractère propre » de l'établissement entrant également en ligne de compte ? Ou bien l'exigence de compatibilité doit-elle primer sur tout autre considération ? Votre Rapporteur, à ce jour, n'a pas reçu sur ce point de réponse nette.

L'obligation de compatibilité avec les schémas prévisionnels fait donc peser une incertitude sur la possibilité de conclure des contrats alors même qu'il existe un besoin scolaire manifeste, les choix des familles n'étant apparemment recevables que s'ils concordent avec ceux des planificateurs régionaux.

Ce point est d'autant plus grave que l'exigence de compatibilité ne vaut pas seulement pour les contrats nouveaux : elle est applicable aux *contrats déjà conclus* et aux *avenants* à ces contrats. Les contrats anciens pourront donc être résiliés s'ils ne s'avèrent pas compatibles avec les schémas régionaux, ce qui tend à placer les établissements privés dans une situation d'instabilité.

Si l'on remarque par ailleurs que le projet ne prévoit pas la mise en place de mécanismes appropriés permettant l'association des établissements privés à l'élaboration des schémas prévisionnels, l'on est amené à conclure que l'insertion de ces établissements dans ces schémas tend à diminuer les garanties concrètes de la liberté de l'enseignement.

Cette conclusion est renforcée si l'on rapproche les dispositions qui viennent d'être analysées de celles contenues dans l'article 88 du projet de loi de finances pour 1985.

4. Cet article prévoit la mise en place d'une limite budgétaire stricte pour la conclusion des contrats, qu'il s'agisse des contrats simples ou des contrats d'association.

Il s'agit, là encore, d'une remise en question de l'esprit de la « loi Debré ». Celle-ci dispose que l'administration voit sa compé-

tence liée dans le cas des *contrats simples* (art. 5), qui doivent être conclus dès lors que certaines conditions sont réunies ; dans le cas des *contrats d'association* (art. 4), le pouvoir d'appréciation dont dispose l'administration est plus large, mais ce pouvoir porte sur la *reconnaissance* du besoin scolaire : dès lors que ce dernier est reconnu, la conclusion du contrat doit s'ensuivre.

Il s'agit bien, dans tous les cas, de *garantir* que les choix effectués par les familles seront respectés. Mais pour que cette garantie puisse jouer, *il faut que les crédits affectés aux établissements privés puissent évoluer par rapport à la loi de finances, afin de prendre en compte le « besoin scolaire » qui aura été reconnu.*

Il convient cependant à cet égard de dissiper une confusion. Contrairement à ce qui est couramment affirmé, les crédits *actuellement* affectés à l'enseignement privé ne sont pas des crédits évaluatifs.

L'article 9 de l'*ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959* (portant loi organique relative aux lois de finances) *définit* clairement les crédits évaluatifs comme des « dépenses imputables sur les chapitres dont l'énumération figure à un *état spécial annexé* à la loi de finances ». Or, les crédits affectés à l'enseignement privé *ne figurent pas* dans cette énumération (Etat F de la loi de finances).

De même, ces crédits *ne sont pas* des crédits *prévisionnels*, au sens de l'article 10 de l'*ordonnance précitée*, puisqu'ils ne figurent pas à l'Etat G de la loi de finances qui fixe le tableau des dépenses prévisionnelles.

Or, l'article 11 de l'*ordonnance précitée* est clair : « *Tous les crédits qui n'entrent pas dans les catégories prévues aux articles 9 (crédits évaluatifs) et 10 (crédits prévisionnels) sont limitatifs.* » Cet article ajoute que les « dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts ; ceux-ci ne peuvent être modifiés que par une loi de finances ».

C'est donc abusivement que l'on qualifie d'« évaluatifs » les crédits de l'enseignement privé. Simplement, la loi de finances prend comme *base l'effectif des personnels enseignants des établissements privés au 1^{er} janvier de l'année qui précède l'année que concerne la loi de finances.* Si les crédits budgétaires ne suffisent pas à financer les contrats ou avenants signés par l'Etat pour répondre au « besoin scolaire », le Gouvernement *modifie* ces crédits par une *loi de finances rectificative.*

La nouveauté qu'apporte le projet de loi de finances n'est donc pas de substituer des crédits limitatifs à des crédits évaluatifs, puisque les crédits affectés à l'enseignement privé n'ont jamais été évaluatifs. La véritable nouveauté réside dans *l'interdiction de conclure des contrats*, alors même que le « besoin scolaire » est manifeste, *si les crédits correspondants ne figurent pas dans la loi de finances.* En

conséquence, le respect des choix d'éducation n'est plus garanti que dans certaines limites, celles que la loi de finances aura par avance fixées.

Il est vrai que ces limites, convenablement déterminées, pourraient ne pas constituer une contrainte inacceptable. Encore faudrait-il que certaines conditions soient réunies, ce qui n'est pas le cas.

Tout d'abord, pour que la limitation budgétaire soit acceptable il faudrait que les prévisions que devra faire la loi de finances soit élaborées sur une base raisonnable et équitable. Or, il n'en est rien. Le projet exclut, semble-t-il, toute intervention d'un organisme national de concertation puisqu'il prévoit *la suppression, sans solution de remplacement, du comité national de conciliation* institué par la « loi Debré », qui aurait pu jouer un rôle fort utile dans cette affaire, ne serait-ce qu'en informant le Parlement avec impartialité. Faute d'autres éléments, la loi de finances devra donc se fonder sur les effectifs accueillis l'année précédente : mais comme la loi de finances dispose pour l'année suivante, les « prévisions » seront en fait que l'expression d'une situation vieille de deux ans.

La procédure retenue n'est donc pas raisonnable. Elle n'est pas davantage équitable : le projet, en effet, non seulement ne garantit pas la parité entre les établissements publics et privés, mais prévoit même entre eux une *inégalité de traitement*, au nom des « contraintes spécifiques » qui pèseraient sur les établissements publics. Le Ministère, avare de précisions sur ces « contraintes spécifiques », semble oublier que la « loi Debré » fait obligation aux établissements privés d'accueillir les élèves « sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyances ». L'on peut s'interroger, au demeurant, sur la cohérence d'une doctrine qui justifie le financement des établissements privés par le « concours » qu'ils apportent au « service public » pour estimer, aussitôt après, que ces mêmes établissements ne peuvent se prévaloir des « contraintes » liées au service public. Toujours est-il que ces dispositions, délibérément imprécises, privent les établissements privés de toute garantie authentique sur la norme qui leur sera appliquée quant au nombre d'élèves par classe. Et l'on peut avancer, sans risque d'erreur, qu'un phénomène que l'on commence déjà à observer — la surcharge des classes des établissements privés — prendra, si le projet est adopté, toujours plus d'ampleur, de manière à contraindre les familles à s'orienter vers les établissements publics.

Pour que la limitation budgétaire ainsi définie n'aboutisse pas à détourner de son sens la « loi Debré », il serait au moins nécessaire, *d'une part*, que le projet précise que la dotation d'emplois affectés aux établissements sous contrat est fixée *compte tenu des choix d'éducation exprimés par les parents* et, *d'autre part*, que *des assurances soient données sur une application souple de la formule des crédits limitatifs*. Les transferts et virements de crédits sont chose

courante dans le cas de l'enseignement public ; pourquoi la marge de manœuvre qu'apporte cette procédure ne vaudrait-elle pas pour l'enseignement privé ? Or, tout indique que l'absence de mention des choix exprimés par les familles n'est pas un oubli fâcheux ou une erreur du typographe ; quant à la souplesse d'application, les termes employés (« Aucun nouveau contrat ne peut être conclu que dans la limite des crédits mentionnés au premier alinéa du présent article ») semblent l'exclure.

Dès lors, la procédure de limitation budgétaire, *telle qu'elle est conçue*, se combine avec la mise en place des *schémas prévisionnels régionaux* pour aboutir à limiter les garanties matérielles d'exercice de la liberté de l'enseignement.

5. Une autre disposition de l'article 88 du projet de loi de finances va également dans ce sens : il s'agit du paragraphe III, relatif à la « création exceptionnelle d'établissements publics ». En réponse à une question de votre Rapporteur, le Ministre a précisé ses intentions en ces termes :

« L'Etat a le devoir constitutionnel — affirmé par le préambule de la Constitution de 1946 — d'organiser à tous les degrés un enseignement public, gratuit et laïque.

« Compte tenu de la décentralisation qui transfère une partie des compétences touchant à l'organisation de cet enseignement, notamment aux départements et aux régions, il y a lieu de prévoir les cas où ces collectivités se refuseront à assurer des charges qui leur incombent.

« C'est ainsi que l'Etat pourra, dans des conditions qu'il relève de sa seule responsabilité d'apprécier, être amené à créer des établissements scolaires pour que l'enseignement public soit assuré. Les modalités concrètes de cette intervention — qui sera exceptionnelle — sont à l'étude. Il va de soi cependant qu'une telle initiative ne devra pas léser les collectivités qui ont assumé leurs obligations dans des conditions normales. En particulier, le transfert d'un tel établissement ne donnera lieu à aucune compensation puisque tel n'est pas le cas pour les établissements pour la création desquels les collectivités territoriales sont désormais compétentes.

« Il n'était pas possible au moment où a été préparée la loi de finances pour 1985 d'arrêter le montant des crédits nécessaires à la mise en œuvre de cette disposition qui est subordonnée à l'évaluation du besoin en cause et à la faisabilité des opérations d'urbanisme et de construction envisagées. Ce montant pourra s'élever à plusieurs dizaines de millions de francs, prélevés sur la provision des 200 millions de francs prévus par la loi de finances. »

Votre Rapporteur observe qu'aucun critère précis n'est fixé pour ces interventions « exceptionnelles » de l'Etat. Celui-ci prendra ses

décisions « dans des conditions qu'il relève de sa seule responsabilité d'apprécier ». Autrement dit, la création « exceptionnelle » d'établissements publics à l'encontre des décisions de la collectivité compétente ne devra pas nécessairement répondre à un besoin scolaire reconnu. Rien, dans le texte, ne s'oppose à ce que l'Etat utilise cette faculté à la seule fin de mettre en difficulté des établissements privés existants ou de susciter artificiellement un conflit scolaire local. Dans certaines petites communes, où l'effectif scolarisable ne justifie pas l'existence de deux établissements et où n'existe qu'une école privée, la création « exceptionnelle » d'une école publique sans justification autre qu'idéologique entraînera nécessairement la fermeture soit d'un des deux établissements, soit des deux. Est-ce cela, la « modernisation » prônée par le Ministre ?

On répondra sans doute que, en annonçant de semblables hypothèses, votre Rapporteur se livre à un procès d'intention. Mais si l'intention du Gouvernement n'est pas celle qui vient d'être décrite, pourquoi ne pas avoir fixé de critères pour la création « exceptionnelle » d'établissements publics ? Pourquoi, notamment, ne pas avoir repris la notion de « besoin scolaire reconnu » applicable à la signature des contrats d'association ? Tout laisse à penser, plutôt, qu'il y a là un élément supplémentaire dans un dispositif tendant à la fois à limiter la possibilité de conclure des contrats et à faciliter la remise en cause d'une partie des contrats existants.

6. Le dernier aspect important du projet de loi est constitué par les dispositions relatives à la *participation des collectivités territoriales* au financement des établissements sous contrat.

S'agissant des classes du premier degré, le projet prévoit que l'accord de la commune siège sera désormais requis pour la conclusion de tout nouveau contrat d'association et de tout avenant à un contrat ancien.

De plus, la commune siège signera désormais le contrat d'association avec l'Etat et l'établissement intéressé.

Ces dispositions appellent plusieurs remarques. En premier lieu, il est à noter que la nécessité d'obtenir l'accord de la commune ne supprime pas toute possibilité de conclure un contrat, puisque l'existence des contrats simples est maintenue. En outre, il ressort des réponses communiquées par le Ministre à votre Rapporteur que l'accord de la commune intéressée, qui est une condition de la passation du contrat, n'est pas une condition de la validité de celui-ci : autrement dit, le retrait par une commune de son accord ne pourra, à lui seul, entraîner la résiliation du contrat d'association.

Si la nécessité d'obtenir l'accord de la commune siège est ainsi entourée de réelles contreparties, certains aspects de la formule retenue sont néanmoins très discutables. En particulier, le projet

prévoit que la commune signataire du contrat ne sera tenue de financer les dépenses de fonctionnement qu'au prorata des élèves domiciliés sur son territoire. En l'absence d'accord entre toutes les communes intéressées, les établissements seront donc amenés à imposer une contribution à certaines familles, non à d'autres, en fonction de leur domicile. Bel exemple de réduction des inégalités !

L'on doit noter, par ailleurs, que le pouvoir de la « commune siège » de donner ou refuser son accord pour la conclusion des contrats d'association s'exercera de manière discrétionnaire : aucune référence n'est faite à la « notion de besoin scolaire reconnu » qui se trouve au fondement de la législation actuelle. Etant donné le nombre élevé de demandes de transformation de contrats simples en contrats d'association que l'on enregistre régulièrement depuis plusieurs années, il est vraisemblable que, dans un certain nombre de cas, l'attitude de la commune sera l'occasion d'un conflit politique local ; faire ainsi de la « question scolaire » un enjeu électoral constitue une considérable déviation par rapport à la « loi Debré » qui, afin de surmonter les querelles héritées du passé, a voulu faire de l'Etat le seul garant de la liberté de l'enseignement.

S'agissant par ailleurs des établissements du *second degré*, la conclusion des contrats d'association est soumise, non à l'accord, mais à l'*avis* de la collectivité compétente, département ou région. Cette différence de traitement entre les établissements du premier degré et ceux du second degré s'explique par l'impossibilité pour ces derniers de conclure des contrats simples, ceci depuis la loi du 1^{er} juin 1971.

Si la solution retenue par les établissements du second degré ne présente pas les mêmes inconvénients que les dispositions relatives aux écoles, elle a néanmoins le défaut de rendre possible une aggravation des charges des collectivités territoriales compétentes qui ne sera pas intégralement compensée. En effet, l'article 88 du projet de loi de finances prévoit que la compensation des charges nouvelles résultant du transfert de compétences sera effectuée dans les conditions fixées par l'article 94 de la loi du 7 janvier 1983 : autrement dit, les ressources attribuées seront équivalentes aux dépenses consenties par l'Etat, à la date du transfert, au titre des compétences transférées. La compensation sera donc intégrale pour les contrats déjà signés, mais ne jouera pas pour les nouveaux contrats (1).

(1) Le transfert de compétences ayant été finalement reporté d'un an, l'article 88 a été modifié en conséquence par l'Assemblée nationale. Le problème reste donc en suspens.

C. — Conclusion.

Il apparaît que le nouveau projet, pour être moins dangereux que son prédécesseur, n'en contient pas moins nombre de dispositions inquiétantes.

Son application aurait pour conséquence de diminuer les garanties dont bénéficie la liberté de l'enseignement dans notre pays, de rendre beaucoup plus difficile la conclusion de nouveaux contrats, et même de placer artificiellement certains établissements dans une situation matérielle difficile.

En outre, plusieurs des dispositions qui vous sont proposées ne peuvent que créer ou réveiller des conflits dans un domaine où l'apaisement devrait être recherché.

Parce qu'il tend à limiter dans les faits — en restreignant la possibilité pour les établissements privés de répondre, le cas échéant, au « besoin scolaire » — le droit des familles à choisir un type d'établissement plutôt qu'un autre, le projet qui nous est soumis va dans le sens d'une régression que votre Rapporteur, pour sa part, ne peut accepter.

C'est pourquoi votre Rapporteur est amené à vous proposer plusieurs amendements tendant à réintroduire certaines garanties d'exercice de la liberté de l'enseignement.

Par ces amendements, votre Rapporteur n'entend pas prendre parti en faveur de tel type d'établissement plutôt que de tel autre. Peu lui importe la proportion des élèves accueillis respectivement par les établissements publics et les établissements privés, pourvu que le choix des familles, quelles que soient leurs ressources, puisse s'exercer librement, et que chaque type d'établissement soit à même de remplir efficacement son rôle et de répondre à sa vocation propre.

Sa seule préoccupation est de préserver la possibilité pour tous d'exercer une liberté fondamentale dont l'existence, en définitive, est bénéfique à chaque enfant, quel que soit l'établissement choisi.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE

L'article 15 du projet de loi insère, de manière totalement artificielle, un nouveau chapitre dans la section II du titre II de la loi du 22 juillet 1983. L'insertion de ce nouveau chapitre a pour objet, selon le Gouvernement, d'adapter la législation applicable à ces établissements aux nouvelles règles résultant de la décentralisation de l'enseignement public. En réalité, nombre de dispositions (par exemple, l'abrogation de certains aspects de la « loi Guerneur ») sont manifestement sans rapport avec la décentralisation de l'enseignement public ; de plus, s'agissant des relations entre les collectivités publiques et les établissements, les solutions retenues par le projet, dans le cas de l'enseignement privé, diffèrent très largement de celles prévues pour l'enseignement public. Comme, par ailleurs, la réforme proposée reste très incomplète — une autre partie, tout aussi importante, figurant dans le projet de loi de finances pour 1985 —, il apparaît que la construction même du texte trahit la volonté du Gouvernement de dissimuler, autant que possible, les véritables enjeux du projet de loi (1).

(1) L'Assemblée nationale — qui n'a disposé que d'une semaine pour examiner et discuter le projet de loi — n'a procédé à aucune modification significative du texte ; votre Rapporteur se bornera donc à commenter le texte transmis par l'Assemblée nationale, sans mentionner le texte initial.

I. — L'ARTICLE 27-1 (NOUVEAU)
DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983

(Abrogation de deux articles de la « loi Guerneur ».)

A. — Commentaire.

Cet article tend à abroger les articles premier et 4 de la « loi Guerneur » et à revenir, sur les points en question, au texte initial de la « loi Debré », ce qui supprime en même temps les modifications apportées par l'article 2 de la loi du 1^{er} juin 1971, lesquelles avaient été reprises par la « loi Guerneur ».

Les modifications proposées sont les suivantes :

1° L'enseignement dispensé dans les classes faisant l'objet du contrat d'association devra respecter « les règles et les programmes de l'enseignement public », alors que, depuis la loi du 1^{er} juin 1971, seules « les règles générales et les programmes de l'enseignement public » sont applicables à cet enseignement. Il s'agit donc, en principe, de réaliser un alignement complet entre les enseignements dispensés dans les établissements publics et les établissements privés. Toutefois, la portée exacte de cette disposition est difficile à apprécier. En effet, le projet de loi ne porte pas atteinte à l'article premier de la loi du 31 décembre 1959, c'est-à-dire au droit des établissements contractants de conserver leur « caractère propre ». Or, comme nous l'avons vu (1), la sauvegarde du « caractère propre » doit s'entendre de l'ensemble des activités de l'établissement ; dans ces conditions, la signification exacte de l'obligation de respecter les « règles de l'enseignement public » paraît incertaine. En réalité, en remplaçant le mot « règles » par le mot « règles générales », la loi du 1^{er} juin 1971 n'avait fait que tirer les conséquences de la clarification opérée dès 1959 par les débats parlementaires ; inversement, un retour à la formulation initiale ne peut qu'être une source de confusion. Comme il est à craindre que le pouvoir réglementaire ne cherche à prendre appui sur les ambiguïtés ainsi réactivées pour porter atteinte à l'autonomie pédagogique des établissements, la modification proposée apparaît comme une régression que votre Rapporteur ne saurait approuver.

(1) Voir la section II du commentaire général.

2° Les maîtres assurant l'enseignement dans les classes sous contrat d'association seront nommés « **en accord avec** » la direction de l'établissement et non plus « **sur proposition** » de celle-ci. Il y a là une des dispositions les plus inquiétantes du projet de loi. En effet, la législation actuelle garantit la possibilité de la constitution d'une *équipe pédagogique* autour du *projet éducatif* de l'établissement tout en assurant, du fait des accords internes à l'enseignement privé, la sécurité d'emploi des maîtres. La remise en question de cet aspect de la législation actuelle est donc particulièrement mal venue. Certes, le projet ne supprime pas toute garantie, puisque l'accord de la direction de l'établissement reste requis ; mais il est évident que, *en cas de désaccord persistant*, le chef d'établissement sera placé devant un dilemme inacceptable : ou bien accepter une nomination contraire à ce qu'il considère comme l'intérêt de l'établissement, ou bien laisser vacant un poste. Les conséquences pratiques de la suppression de cet aspect de la « loi Guerneur » peuvent donc s'avérer néfastes, non seulement à la liberté de l'enseignement — dont fait partie intégrante la possibilité pour le chef d'établissement de constituer une équipe éducative — mais encore au bon fonctionnement des établissements et à la *garantie d'emploi des maîtres contractuels*. Il est clair, dès lors, que seules des considérations d'ordre purement *idéologique* ont amené le Gouvernement à proposer cette modification. L'on peut craindre, dans ces conditions, que le Gouvernement ne considère le retour, sur ce point, au texte initial de la « loi Debré » comme le prélude à des mesures plus graves.

3° L'obligation pour les maîtres contractuels de respecter le « caractère propre » de l'établissement ne figurera plus dans le texte de la loi. Comme votre Rapporteur l'a souligné plus haut (1), la portée de cette modification est incertaine, l'obligation en cause découlant directement de l'article premier de la loi du 31 décembre 1959, lequel reste en vigueur. La modification proposée est donc soit inutile (si elle est interprétée comme sans portée réelle), soit dangereuse (si elle est interprétée comme modifiant l'esprit de la loi de 1959) : dès lors, votre Rapporteur ne peut y être favorable.

4° Enfin, plusieurs *précisions* et *garanties* apportées par l'article 4 de la « loi Guerneur » disparaîtront. Il s'agit :

— de l'obligation de prendre en charge des dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association sous forme d'une *contribution forfaitaire* ;

— de l'obligation de *majorer* cette contribution forfaitaire d'un pourcentage permettant de couvrir les charges sociales et fiscales

(1) Voir la section VI du commentaire général.

afférentes à la rémunération des personnels non enseignants ainsi que les charges diverses dont les établissements publics sont dégrevés ;

— du maintien du *statut de droit privé* des personnels non enseignants.

Le texte initial de la loi du 31 décembre 1959, auquel il est fait retour, prévoit seulement 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 ». Toutefois, dans le cas des *établissements du second degré* sous contrat, il est à noter que le projet de loi de finances pour 1985 prévoit le maintien des garanties définies par la « loi Guerneur ». Le retour au texte de 1959 ne concerne donc, en réalité, que les rapports entre les communes et les *écoles* sous contrat d'association. Il a pour conséquence de permettre aux communes de prendre en charge *directement* les dépenses de fonctionnement en cause, que ce soit par des prestations « en nature » ou par la réalisation de certaines tâches par le personnel communal. Cette formule risque d'entraîner des difficultés lorsqu'il s'agira d'évaluer les prestations en nature ; il n'est pas exclu qu'elle entraîne des licenciements au sein des personnels non enseignants de l'établissement, si la commune choisit de s'acquitter de ses obligations en recourant à son propre personnel. De plus, comme le note Mme Nicole Fontaine, le texte de 1959 qui, au départ, entendait seulement poser le principe de l'égalité financière entre les établissements publics et privés sous contrat d'association, peut, s'il est « pris au pied de la lettre (...) mener une municipalité (...) à exiger de prendre en gestion directe les écoles et leur personnel, autrement dit à les intégrer » (1).

Il est donc clair que le retour sur ce point au texte de 1959 constituerait une régression dans les garanties accordées aux établissements et rendrait possible la réapparition de conflits que la législation actuelle a permis de dépasser. Votre Rapporteur est donc opposé à la modification proposée.

B. — Position de votre Commission.

Votre Commission a adopté un amendement tendant à réintroduire, sous une forme actualisée, les garanties apportées par les lois du 1^{er} juin 1971 et du 2 novembre 1977.

(1) *La liberté d'enseignement*, p. 123.

II. — L'ARTICLE 27-2 (NOUVEAU) DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983

(Conditions de passation des contrats d'association.)

A. — Commentaire.

L'article 27-2 a pour objet de soumettre la conclusion des contrats d'association :

— à l'*avis* du département ou de la région, selon le cas, pour les établissements du *second degré* ;

— à l'*accord* de la commune intéressée, après *avis* des communes où résident au moins 10 % des élèves fréquentant les classes faisant l'objet du contrat, dans le cas des établissements du *premier degré*.

La dissymétrie entre les formules retenues selon les degrés d'enseignement tient à l'impossibilité de conclure des contrats simples dans le cas du second degré et paraît donc justifiée. Par ailleurs, l'article 27-2 précise que *la commune siège de l'école sera désormais signataire du contrat d'association*.

Pour votre Rapporteur, ces dispositions appellent deux critiques. D'une part, la nécessité d'obtenir l'accord de la commune revient à mettre en cause la notion de « besoin scolaire reconnu », qui constitue l'un des fondements de la « loi Debré ». De manière discrétionnaire, la commune pourra refuser de conclure le contrat malgré l'existence d'un besoin scolaire manifeste. De ce fait, la conclusion des contrats risque de devenir un enjeu politique local.

D'autre part, les conséquences de la signature par la commune du contrat d'association sont incertaines. Que se passera-t-il lorsque les contrats, qui sont toujours conclus pour une certaine durée et tacitement renouvelables, parviendront à échéance ? Certes, le Ministre a précisé, en réponse à une question de votre Rapporteur, qu'« aucun des contrats signés ne pourra être résilié au motif qu'une commune retire son accord car ce dernier n'est pas une condition de validité du contrat mais une condition préalable à sa passation ». Mais si cette réponse règle de façon satisfaisante la question de la *résiliation* du contrat d'association, elle ne règle pas celle de sa

reconduction. Sur ce point, le Ministre s'est borné à répondre : « Il n'y a pas de « renouvellement de contrat » en ce qui concerne les contrats d'association, qui sont à durée indéterminée. » Cette réponse paraît étonnante : en effet, l'article 12 du contrat type d'association actuellement en vigueur prévoit la fixation d'une durée « renouvelable par tacite reconduction, sauf détermination contraire de l'une des parties ratifiées à l'autre partie (...) trois mois avant la date d'expiration du contrat en cours ». Le problème reste donc entier et l'on peut craindre que ces dispositions ne constituent une source de conflits.

B. — Position de votre Commission.

Votre Commission a adopté un **amendement** tendant à préciser que l'accord de la commune doit porter sur l'existence d'un « *besoin scolaire reconnu* » et à supprimer les dispositions relatives à la signature du contrat par la commune.

III. — L'ARTICLE 27-3 (NOUVEAU) DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983

(Compatibilité des contrats avec les schémas prévisionnels.)

A. — Commentaire.

L'article 27-3 a pour objet, tout d'abord, de préciser que la conclusion des contrats est subordonnée « au respect des règles et critères retenus pour l'ouverture et la fermeture des classes correspondantes de l'enseignement public ». Il convient de rappeler à cet égard que le décret n° 78-248 du 8 mars 1978 dispose que : « les effectifs requis des établissements sous contrat simple sont ceux de l'enseignement public, toutes conditions de fonctionnement étant égales, pour les classes maternelles, les classes élémentaires et la classe de sixième. Cette disposition sera étendue à chacun des autres classes simultanément à la mise en œuvre, dans ces classes, de la réforme du système éducatif, en application de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation ; à titre transitoire, les dispositions du décret n° 70-1135 du 8 décembre 1970 continueront d'être appliquées ».

Il ne semble donc pas que l'article 27-3 soit de nature à entraîner des modifications importantes (1). Toutefois, il apparaît que la référence faite par le décret précité aux *conditions de fonctionnement de l'enseignement public* ne figure pas dans le texte proposé pour l'article 27-3. Or, cette référence est importante. Selon la circulaire n° 78-215 du 4 juillet 1978 : « elle a pour objet d'éviter une disparité entre les deux secteurs, public et privé sous contrat, dans le cas où le barème réglementaire ne peut encore être appliqué dans le secteur public. Dans le même esprit, si le service public connaît des conditions exceptionnelles de fonctionnement, dues notamment aux conditions géographiques et climatiques, les mêmes facilités seront données à l'enseignement privé ».

L'article 27-3 a également pour objet de subordonner la conclusion des contrats, dans le cas des établissements du second degré, à la compatibilité des dispositions de ces contrats avec « l'évaluation de l'ensemble des besoins figurant aux schémas prévisionnels, aux plans régionaux et à la carte des formations supérieures » prévus

(1) Voir également sur ce point la circulaire n° 83-173 du 18 avril 1983 présentée en annexe au présent rapport.

à l'article 13 de la loi du 22 juillet 1983. Là encore, l'on n'est pas véritablement en présence d'une règle nouvelle puisque la circulaire n° 83-173 du 18 avril 1983 (1) fait état, parmi les éléments pris en compte pour l'appréciation du besoin scolaire, des « données diverses de ce qu'il est convenu d'appeler la carte scolaire », du « cadre géographique dans lequel s'inscrit la formation demandée », de « la nature de certaines options ou de certaines sections ». Le problème est donc de savoir si la notion de « compatibilité » prévue à l'article 27-3 constitue *l'un* des critères d'appréciation du besoin scolaire, le respect du choix des familles entrant également en ligne de compte, ou si l'exigence de « compatibilité » doit l'emporter sur toute autre considération, ce qui constituerait une remise en cause de la loi du 1^{er} juin 1971, qui fait figurer la notion de « caractère propre » de l'établissement parmi les éléments d'appréciation du « besoin scolaire ».

B. — Position de votre Commission.

Votre Commission a adopté deux amendements :

— l'un tendant à préciser que les règles et critères retenus pour l'ouverture et la fermeture des classes correspondantes de l'enseignement public doivent être appliquées aux classes sous contrat, *toutes conditions de fonctionnement étant égales ;*

— l'autre tendant à préciser que la « compatibilité » prévue à l'article 27-3 doit être appréciée compte tenu des dispositions du premier alinéa de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1959, afin de garantir la prise en considération du « *caractère propre* » de l'établissement.

(1) Voir l'annexe II.

**IV. — L'ARTICLE 27-4 (NOUVEAU)
DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983**

(Participation des représentants des collectivités territoriales.)

A. — Commentaire.

L'objet de cet article est d'assurer la participation aux réunions de l'organe qui, dans chaque établissement privé, est compétent pour délibérer sur le budget des classes sous contrat :

— dans le cas des écoles, d'un représentant de la commune siège et de chacune des communes où résident au moins 10 % des élèves et qui contribue aux dépenses de fonctionnement de l'établissement (cette contribution étant, aux termes de l'article 27-5, facultative) ;

— dans le cas des établissements du second degré, d'un représentant du département ou de la région compétent. Il est à noter que, curieusement, la présence d'un représentant du département ou de la région où résident au moins 10 % des élèves et qui contribue aux dépenses de fonctionnement de l'établissement n'est pas prévue.

B. — Position de votre Commission.

Votre Commission a adopté un amendement tendant à préciser que la participation des représentants des collectivités publiques reste de nature *consultative*.

V. — L'ARTICLE 27-5 (NOUVEAU) DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983

(Répartition des dépenses entre les communes.)

A. — Commentaire.

Le texte proposé pour l'article 27-5 de la loi du 22 juillet 1983 dispose que les articles 15 à 15-3, tels qu'ils sont modifiés ou introduits par l'article 7 du projet de loi, et les quatre derniers alinéas de l'article 23, tels qu'ils sont modifiés par l'article 13 du projet de loi, *ne sont pas applicables* aux classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privé.

Les articles 15 et 15-1 organisent la participation des communes aux dépenses d'investissement et de fonctionnement des collèges et des lycées de l'enseignement public. L'article 15-2 prévoit des dérogations partielles à ce principe pour certains établissements (écoles de formation maritime et agricole, lycées agricoles, établissements d'éducation spéciale, lycées d'enseignement professionnel). L'article 15-3 précise que la participation des communes aux dépenses d'investissement et de fonctionnement des collèges et des lycées n'est pas applicable dans les départements d'outre-mer.

L'article 23 de la loi du 22 juillet 1983, tel qu'il est modifié par le projet de loi, organise une répartition des charges entre les communes en cas de fréquentation d'élèves résidents dans d'autres communes que la commune siège de l'établissement pour l'enseignement public préélémentaire et du premier degré. Le premier alinéa de cet article précise que la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre toutes les communes intéressées. Le projet de loi prévoit que les dispositions de cet alinéa sont applicables aux établissements d'enseignement privés sous contrat.

En revanche, le projet de loi précise que les deuxième à cinquième alinéas de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983 ne sont pas applicables aux établissements d'enseignement privés. Le deuxième alinéa règle la répartition entre les communes des dépenses de construction, de reconstruction, d'extension, de grosses réparations et d'équipements. Le troisième alinéa précise que, à défaut d'accord, la contribution de chaque commune est fixée par le représentant de l'Etat après avis du conseil de l'Education nationale. Le quatrième alinéa fixe les règles de calcul de cette répartition. Le dernier alinéa dispose que ce principe de répartition des dépenses ne s'applique pas à la commune de résidence, si la capacité d'accueil de ses établissements scolaires permet la scolarisation des enfants,

sauf si le maire de la commune de résidence, consultée par la commune d'accueil, a donné son accord à la scolarisation de ces enfants hors de sa commune.

Votre Rapporteur accepte que les articles 15 à 15-2 de la loi du 22 juillet 1983 sur la participation des communes aux dépenses d'investissement et de fonctionnement des collèges et des lycées ne soient pas applicables aux établissements d'enseignement privés sous contrat. La référence à l'article 15-3 est inutile puisque ces articles 15 à 15-2 sont inapplicables aux départements d'outre-mer. Si l'on prévoit que les articles 15 à 15-2 sont inapplicables aux établissements d'enseignement privés en général, les départements d'outre-mer sont automatiquement compris dans le champ d'application de cette disposition.

En revanche, le fait de décider que seul le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983, à l'exclusion des autres alinéas, est applicable aux établissements d'enseignement privés pose problème. Cet alinéa, en effet, prévoit bien une répartition des charges de fonctionnement entre les communes, par accord entre elles, en cas de fréquentation d'élèves résidents dans d'autres communes que la commune siège de l'établissement. Mais si les autres alinéas de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983 ne s'appliquent pas aux établissements d'enseignement privés, en cas de désaccord entre les communes, la procédure est bloquée. Dans cette situation, la commune siège de l'établissement privé sous contrat contribuera uniquement pour les élèves de son ressort territorial. La contribution pour les élèves qui ne résident pas dans la commune siège sera donc à la charge de l'établissement privé ou plus précisément des parents. Ainsi, un établissement privé qui aura souscrit un contrat, en respectant toutes les règles demandées, se verra dans l'obligation d'avoir deux comportements différents avec les parents des élèves qu'il accueille : les parents des élèves résidant dans la commune siège bénéficieront d'une certaine gratuité scolaire, alors que les autres parents devront payer à taux plein pour la scolarisation de leurs enfants. *Le principe de l'égalité du citoyen devant la loi n'est ainsi pas respecté.*

D'autre part, il est certain que l'absence de recours possible à un arbitrage en cas de désaccord entre les communes sur la répartition des dépenses de fonctionnement revient à inciter les communes qui ne sont pas siège de l'établissement à refuser leur accord afin de ne pas contribuer aux dépenses.

Certes, votre Rapporteur conçoit très bien qu'il soit difficile d'appliquer l'ensemble de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983 aux établissements privés, ne serait-ce qu'en raison des dispositions relatives aux dépenses d'équipement qui ne peuvent pas concerner les établissements d'enseignement privés.

C'est pourquoi votre Commission propose, dans un premier temps, de rendre inapplicable l'ensemble de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983 aux établissements privés et, dans un alinéa distinct, de reprendre l'essentiel de l'esprit des dispositions de l'article 23 en les adaptant aux établissements privés.

Cet alinéa indique, tout d'abord, que lorsque des classes pré-élémentaires ou élémentaires sous contrat d'association reçoivent des élèves dont les familles sont domiciliées dans d'autres communes que la commune siège de l'établissement, la répartition des dépenses de fonctionnement de ces classes se fait par accord entre les communes intéressées. Cette disposition n'est que l'adaptation du premier alinéa de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983 aux établissements privés.

Pour l'enseignement préélémentaire, votre Commission ne prévoit pas d'arbitrage en cas de désaccord entre les communes. L'enseignement préélémentaire ne fait pas partie, en effet, de la scolarisation obligatoire et les parents ne sont donc pas astreints à mettre leurs enfants à l'école préélémentaire. Il n'a pas paru bon de contraindre, dans ces conditions, une commune, autre que la commune siège, à contribuer aux dépenses de fonctionnement.

En revanche, pour l'enseignement élémentaire, l'amendement que propose votre Commission dispose que, en cas de désaccord entre les communes, le représentant de l'Etat fixe la contribution de chaque commune au prorata du nombre d'élèves domiciliés dans chaque commune. L'enseignement élémentaire fait partie, en effet, de la scolarité obligatoire et les parents sont astreints à mettre leurs enfants à l'école élémentaire. Il est donc normal qu'une certaine gratuité scolaire soit, dans ce cas, garantie aux parents.

Toutefois, si votre Commission est attachée à la notion de choix des parents pour une école, elle est également soucieuse de la sauvegarde des droits des communes. C'est pourquoi elle a rendu totalement facultative la contribution de la commune qui n'est pas siège de l'établissement, lorsque certaines conditions sont remplies. Ainsi, la commune où les élèves sont domiciliés n'est tenue à aucune contribution si la capacité d'accueil des classes élémentaires sous contrat d'association des établissements implantés dans son ressort et offrant le même genre d'éducation, permet la scolarisation de ces élèves. Ainsi sont respectés, à la fois le choix des parents pour un genre d'établissement et les droits des communes.

B. — Position de votre Commission.

Votre Commission vous demande d'adopter, sous réserve de l'amendement qu'elle vous propose, le texte proposé pour l'article 27-5 de la loi du 22 juillet 1983.

VI. — ARTICLE 27-6 (NOUVEAU) DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983

(*Résiliation des contrats d'association.*)

A. — Commentaire.

L'article 27-6 a pour objet de définir les conditions de résiliation des contrats d'association. Il précise que seul le représentant de l'Etat, éventuellement sollicité par une collectivité contribuant au financement de l'établissement, peut prononcer la résiliation. Le représentant de l'Etat dispose d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne le refus de la résiliation ; à l'inverse, il ne peut prononcer la résiliation que « lorsque les conditions auxquelles est subordonnée la validité des contrats d'association cessent d'être remplies ».

Interrogé par votre Rapporteur sur la nature exacte de ces « conditions de validité », le Ministre a précisé que « l'expression « conditions de validité » du contrat s'entend de toutes les conditions fixées par la loi et auxquelles doit répondre une classe pour que le contrat puisse être conclu. » Comme on l'a déjà souligné, l'accord de la commune ne constitue pas une condition de la validité du contrat ; en revanche, la « compatibilité » avec les schémas prévisionnels fait manifestement partie de ces « conditions de validité ». Cette notion de « compatibilité » étant extrêmement floue, il est à craindre qu'elle ne donne lieu à des résiliations fondées sur des motifs étrangers à l'esprit de la loi du 31 décembre 1959.

La procédure de résiliation est à l'heure actuelle régie par l'article 12 du décret n° 60-390 du 22 avril 1960 (modifié par le décret n° 70-794 du 9 septembre 1970), lequel dispose qu'« aux manquements graves aux dispositions du présent décret ou aux stipulations du contrat et après recours obligatoire à la procédure de conciliation prévue par le décret n° 60-387 du 22 avril 1960, la résiliation pourra être prononcée par le ministre de l'Education nationale. La décision de résiliation devra mentionner les manquements au décret ou au contrat qui la justifient. Elle aura effet au terme de l'année scolaire en cours ».

Il est clair que l'article 27-6 n'offre pas les mêmes garanties que la législation actuelle.

B. — Position de votre Commission.

Votre Commission a adopté un amendement tendant à préciser les conditions de résiliations du contrat d'association.

**VII. — L'ARTICLE 27-7
DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983**
(Modification des contrats déjà conclus.)

A. — Commentaire.

L'article 27-7 a pour objet d'appliquer aux contrats déjà conclus les dispositions des articles 27-4 et 27-6.

L'application des dispositions de l'article 27-4 doit prendre la forme d'un avenant au contrat ; à défaut de conclusion de cet avenant dans un délai de six mois, le représentant de l'Etat fixe, jusqu'à la conclusion de l'avenant, les conditions de la participation prévue à l'article 27-4.

Par ailleurs, l'article 27-7 prévoit d'étendre aux contrats déjà conclus les possibilités de résiliation définies à l'article 27-6.

B. — Position de votre Commission.

Compte tenu des amendements qu'elle a adoptés aux articles 27-4 et 27-6, votre Commission ne vous propose aucune modification de l'article 27-7.

VIII. — L'ARTICLE 27-8 DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983

(Commissions de concertation.)

A. — Commentaire.

L'article 27-8, par son premier alinéa, prévoit la création à titre provisoire de commissions académiques de concertation comprenant en nombre égal des représentants des collectivités territoriales, des représentants des établissements d'enseignement privé et des personnes désignées par l'Etat. Ces commissions sont consultées préalablement à la résiliation des contrats et peuvent donner un avis sur toute question relative à l'instruction, à la passation et à l'exécution des contrats ou à l'utilisation des fonds publics. Aucun recours contentieux relatif à ces questions ne peut être introduit sans que l'objet de litige leur ait été au préalable soumis.

Le deuxième alinéa de l'article 27-8 précise qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les attributions de ces commissions sont transférées à une formation spécialisée qui siège au sein des conseils de l'Education nationale prévus à l'article 12 de la loi du 22 juillet 1983, tout en gardant les mêmes règles de composition que celles prévues ci-dessus. Ce même décret fixera également les conditions dans lesquelles des représentants des personnels et des usagers des établissements d'enseignement privés sous contrat peuvent participer ou être adjoints aux conseils de l'Education nationale.

Le dernier alinéa de l'article 27-8 prévoit l'abrogation de l'article 6 de la loi du 21 décembre 1959 relatif aux comités de conciliation et transfère à l'autorité académique les attributions exercées actuellement par le Comité national de conciliation en ce qui concerne la répartition des prestations financées sur les fonds issus de la loi Barangé du 28 septembre 1951.

Avant d'aborder les modifications qu'il souhaite apporter à l'article 27-8, votre Rapporteur a tenu à présenter les principales dispositions de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1959 que le projet de loi abroge.

Cet article a institué auprès de chaque préfet de région ou de chaque préfet de département d'outre-mer un comité de conciliation compétent pour connaître de toute contestation née de l'application

de la loi du 31 décembre 1959, c'est-à-dire concernant la passation, l'interprétation, l'exécution, le renouvellement et la résiliation des contrats. Aucun recours contentieux relatif à la passation des contrats ne peut être introduit qu'après lui avoir été soumis. De plus, le comité donne un avis sur les questions qui lui sont soumises par le préfet de région ou par le préfet de département. Enfin, il est prévu que le préfet de région peut transférer à un comité départemental les compétences du comité régional lorsque cela facilite leur mise en œuvre.

Les compétences dévolues aux commissions académiques de concertation prévues par le projet de loi recourent donc largement celles attribuées à l'actuel comité régional de conciliation. Seule la composition est différente puisque le comité régional de conciliation est composé de sept membres choisis parmi des personnes qualifiées et nommés pour trois ans, alors que la commission académique sera composée en nombre égal des représentants des collectivités territoriales, des représentants des établissements d'enseignement privés et des personnes désignées par l'Etat.

Mais l'article 6 de la loi du 31 décembre 1959 diffère du texte proposé pour l'article 27-8 de la loi du 22 juillet 1983 sur un point principal : le Comité national de conciliation. L'article 27-8 ne prévoit, en effet, aucune instance nationale de concertation alors que l'article 6 de la loi du 31 décembre 1959 institue un comité national de conciliation auprès du ministre de l'Education nationale.

Ce comité national donne son avis sur les questions qui lui sont soumises par le ministre de l'Education nationale saisi notamment par les comités régionaux. De plus, le comité national peut connaître en second examen des questions soumises aux comités régionaux à la demande du ministre de l'Education nationale, du préfet régional ou des responsables des établissements d'enseignement privés intéressés. Le comité national comprend douze membres nommés pour trois ans renouvelables par décret pris sur le rapport du ministère de l'Education nationale.

B. — Position de votre Commission.

Il est prévu, dans le premier alinéa de l'article 27-8, que les commissions académiques de concertation comprendront « en nombre égal des représentants des collectivités territoriales, des représentants des établissements d'enseignement privés et des personnes désignées par l'Etat ». Le terme « représentants des établissements d'enseigne-

ment privé » est fort vague : il serait souhaitable que les débats apportent une clarification sur ce point. C'est pourquoi votre Rapporteur vous propose de préciser qu'il s'agit de représentants des *responsables* de ces établissements.

Dans le même alinéa, il est précisé que les commissions académiques de concertation peuvent être consultées sur toute question relative à l'instruction, à la passation et à l'exécution des contrats. L'alinéa ajoute ensuite que ces commissions sont consultées également sur l'utilisation des fonds publics conformément à leur destination. Il s'agit là, semble-t-il, d'une répétition : l'utilisation des fonds publics conformément à leur destination fait partie intégrante des conditions d'exécution du contrat. S'il ne s'agit pas d'une répétition, l'insistance du projet de loi sur la bonne utilisation des fonds publics peut laisser craindre des mesures vexatoires et inquisitoires pour les établissements d'enseignement privés alors même que des représentants des collectivités territoriales participeront aux réunions de l'organe compétent pour délibérer sur le budget des classes sous contrat. Votre Commission vous propose, donc, de supprimer cette répétition.

En revanche, votre Rapporteur juge qu'il est nécessaire que ces commissions académiques de concertation soient *consultées lors de l'élaboration et de la révision des schémas prévisionnels visés à l'article 13 de la loi du 22 juillet 1983*. Ces commissions pourront ainsi apporter les informations spécifiques aux établissements d'enseignement privés et être elles-mêmes informées de la situation de l'enseignement public. Cette consultation préalable à l'élaboration et à la révision des schémas prévisionnels doit être obligatoire.

Le deuxième alinéa du texte proposé par l'article 27-8 dispose notamment qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles des représentants des personnels et des usagers des établissements d'enseignement privés sous contrat peuvent participer ou être adjoints aux conseils de l'Education nationale. Votre Commission estime que la participation des personnels et des usagers des établissements d'enseignement privés aux conseils de l'Education nationale doit être obligatoire, et non facultative comme le prévoit le projet de loi. Pour l'enseignement public, l'article 12 de la loi du 22 juillet 1983 dispose que le conseil de l'Education nationale comprend obligatoirement des représentants des personnels et des usagers. Votre Rapporteur a simplement voulu établir les mêmes règles pour les représentants des personnels et des usagers de l'enseignement privé.

Votre Commission ne s'est pas opposée à l'abrogation de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1959, prévue par le dernier alinéa de l'article 27-8, **au bénéfice d'un amendement proposé au Sénat lors de l'examen de l'article 88 du projet de loi de finances pour 1985**. Sans entrer dans le détail des dispositions, votre Rapporteur

signale simplement que cet amendement prévoit l'institution d'une commission nationale d'harmonisation placée auprès du ministre de l'Education nationale et composée de cinq membres : deux, dont le président, désignés par le ministre de l'Education nationale, un désigné par le Conseil d'Etat, un par la Cour de cassation et un par la Cour des comptes. Cette commission nationale bénéficierait de toutes les informations utiles à ses missions.

Elle serait chargée de donner un avis sur les questions qui lui sont transmises par le ministre de l'Education nationale ou par les organismes locaux de concertation. En outre, la commission adresserait chaque année au Parlement, à l'ouverture de la seconde session ordinaire, un rapport public sur l'évolution respective des effectifs d'élèves et de personnels enseignants, selon les types de formation, dans les établissements publics et les établissements privés sous contrat. Ce rapport préciserait également le nombre de demandes de contrat enregistrées et le nombre de contrats conclus durant la période de référence. Il pourrait contenir toute recommandation relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements publics ainsi qu'à l'application de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 susvisée (1).

Sous réserve des **amendements** qu'elle vous soumet, votre Commission vous demande d'adopter le texte proposé pour l'article 27-8.

(1) Cet amendement a été adopté par le Sénat dans sa séance du vendredi 23 novembre (J.O., Sénat n° 98 du 24 novembre 1984).

IX. — L'ARTICLE 27-9 DE LA LOI DU 22 JUILLET 1983

*(Exclusion des établissements d'enseignement agricole privés
du champ d'application de la loi.)*

A. — Commentaire.

L'article 27-9 dispose que les **établissements d'enseignement agricole privés** ne sont **pas** assujettis aux dispositions du présent projet de loi.

Les établissements d'enseignement agricole privés sont déjà exclus du champ d'application de la loi du 31 décembre 1959. De plus, un projet de loi spécifique portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés a été déposé le 18 octobre 1984 à l'Assemblée nationale (n° 2390) (1).

La situation actuelle de l'enseignement agricole privé.

L'article 7 de la loi du 2 août 1960 relative à l'enseignement et à la formation professionnelle agricole dispose que « les établissements d'enseignement ou de formation professionnelle agricoles privés peuvent être reconnus par l'Etat sur leur demande. Les établissements reconnus bénéficient de l'aide financière de l'Etat sur les crédits ouverts au budget du ministère de l'Agriculture ». Cette reconnaissance ouvre droit à des subventions de fonctionnement sur la base d'un forfait par élève.

En plus de cette reconnaissance, certaines filières peuvent bénéficier, en application des articles 7 *bis*, 7 *ter* et 7 *quater* de la loi précitée, d'un agrément qui donne droit à une aide supplémentaire pour les élèves qui suivent cet enseignement. Cet agrément n'est délivré que si l'établissement et les formations dispensées répondent à certains critères définis par décret.

Les établissements d'enseignement technique agricole privés reconnus accueillaient en 1983-1984 plus de 74.000 élèves, soit plus de 60 % des élèves de l'enseignement agricole. Toutefois, les chiffres sont très différents selon le cycle d'études. Si plus de 73 % des élèves du cycle court fréquentent les établissements privés, 70 % des élèves du cycle long et des classes supérieures sont dans l'enseignement public.

Le cycle court permet d'obtenir un certificat d'aptitude professionnelle agricole (C.A.P.A.) ou un brevet d'études professionnelles agricoles (B.T.A.).

(1) Ce projet a été adopté, à l'unanimité, par l'Assemblée nationale le 22 novembre 1984 et a été transmis au Sénat (n° 87).

Le cycle long prépare au baccalauréat D' et au brevet de technicien agricole (B.T.A.).

Les classes supérieures préparent au brevet de technicien supérieur (B.T.S.) et aux diplômes universitaires de technologie (D.U.T.).

La grande majorité des établissements adhèrent à une des trois fédérations nationales de l'enseignement agricole privé. La gestion des établissements est assurée par les associations familiales et professionnelles qui regroupent les parents d'élèves, les professionnels et les professeurs.

En 1982-1983, l'U.N.M.F.R.E.O. (Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation) regroupe 478 établissements, dont 385 maisons familiales et 64 instituts ruraux d'éducation et d'orientation (I.R.E.O.).

A cela s'ajoutent 29 centres de formation proposant des cycles de formation continue.

En 1982-1983, les 478 établissements de l'U.N.M.F.R.E.O. accueillent environ 40 % des élèves de l'enseignement agricole privé.

Les formations continues ne représentent que 5 % des effectifs. Une caractéristique majeure de ces établissements est le système de *l'alternance* : la formation y est constituée d'une succession de périodes passées sur l'exploitation familiale (quinze jours) et à la maison (huit jours).

Ce principe est appliqué à tous les niveaux de formation.

Le C.N.E.A.P. (Conseil national de l'enseignement agricole privé) rassemble les établissements rattachés à l'enseignement catholique, soit 53 % des effectifs de l'enseignement agricole privé.

Le C.N.E.A.P. compte :

- 291 établissements de cycle court ;
- 63 établissements de cycle long ;
- 16 établissements formant des techniciens supérieurs ;
- 5 écoles d'ingénieurs en agriculture ;
- 65 établissements dispensant des stages de formation continue pour adultes.

L'U.N.R.E.P. (Union nationale rurale d'éducation et de promotion) regroupe un nombre d'élèves beaucoup moins important que celui des deux autres fédérations : 15.225 élèves et stagiaires en 1982, dont 6.025 en formation scolaire initiale, 2.000 élèves suivant des cours par correspondance et 6.500 stagiaires en formation d'adultes. Ces élèves ou stagiaires sont répartis dans 42 centres de formation.

Les établissements de l'enseignement supérieur agricole privé accueillent 2.000 élèves, soit près de 27 % de l'effectif total des étudiants intéressés.

L'enseignement agricole privé bénéficiera, en 1985, de 820 millions de francs de subventions de l'Etat.

Les principales dispositions du projet de loi n° 2390.

Le projet de loi dispose que les associations ou les organismes responsables d'un établissement agricole privé doivent, lorsqu'ils désirent que cet établissement participe au service public et bénéficie à ce titre d'une aide financière de l'Etat, demander à souscrire un contrat avec l'Etat.

Les enseignements de cet établissement doivent être dispensés dans le respect des principes de liberté de conscience, d'égal accès de tous à l'éducation et de liberté de l'enseignement.

En signant le contrat avec l'Etat, les associations ou les organismes responsables de l'établissement doivent s'engager à respecter plusieurs obligations.

La première obligation consiste à se conformer, pour les filières prévues dans le contrat, au schéma prévisionnel national des formations de l'enseignement agricole.

L'Etat ne peut contracter que pour les formations qui correspondent aux besoins définis par ce schéma et dans la limite des crédits inscrits à cet effet dans la loi de finances. Toute modification du schéma prévisionnel peut entraîner la révision du contrat. Ce schéma prévisionnel national est arrêté pour cinq ans sur le fondement des schémas prévisionnels régionaux.

Le schéma prévisionnel national fait l'objet de propositions de la part d'un conseil national de l'enseignement agricole. Ce conseil veille également à la cohérence de ce schéma avec les objectifs du plan de la nation. Le conseil national, présidé par le ministre de l'Agriculture, est composé de soixante membres, ainsi répartis :

- huit représentants de l'Etat ;
- trois représentants des régions ;
- trois représentants des établissements publics intéressés ;
- six représentants des associations et organismes responsables d'établissements d'enseignement agricole privés ayant passé un contrat avec l'Etat et de leurs fédérations représentatives ;

— vingt représentants des organisations syndicales représentatives des personnels des établissements d'enseignement agricole publics et privés, dont cinq au moins représentant les organisations syndicales représentatives des personnels des établissements d'enseignement agricole privés ayant passé un contrat avec l'Etat ;

— dix représentants des organisations représentatives des parents d'élèves de l'enseignement agricole dont deux au moins représentant les organisations représentatives des parents d'élèves des établissements d'enseignement agricole privés ayant passé un contrat avec l'Etat ;

— dix représentants des organisations professionnelles et syndicales représentatives des employeurs, des exploitants et des salariés agricoles.

En cas de modifications substantielles, au cours de la période de validité du schéma, des bases qui ont servi à son établissement, ce schéma peut faire l'objet de modifications partielles sur proposition du conseil national de l'enseignement agricole.

Le schéma prévisionnel régional des formations de l'enseignement agricole, qui sert de fondement au schéma national, est en réalité une section spécifique du schéma prévisionnel régional des formations de l'enseignement secondaire, établi par le conseil régional. Le projet de loi prévoit qu'un comité régional de l'enseignement agricole, composé de représentants des mêmes catégories que celles énumérées pour le conseil national et dans les mêmes proportions, donne son avis sur le projet de section du schéma prévisionnel régional relative à l'enseignement agricole. Cet avis est transmis d'une part au conseil régional et, d'autre part, au conseil institué dans chaque académie en application de l'article 12 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, lequel est également compétent en matière d'enseignement agricole.

La deuxième obligation pour l'association ou l'organisme qui souscrit le contrat, est d'offrir aux élèves des formations dispensées par des personnels qui présentent les qualifications requises par la réglementation.

Les **personnels enseignants** de l'établissement d'enseignement agricole privé similaire aux établissements d'enseignement agricole publics, sont **nommés, sur proposition du chef d'établissement**, par l'autorité administrative qui vérifie préalablement leurs titres et leurs qualifications.

De même, un décret fixe les titres que doit détenir le chef d'établissement, ainsi que les qualifications qu'il doit présenter. Le chef d'établissement est désigné par l'association ou l'organisme responsable de l'établissement. Cette désignation est aussitôt notifiée à l'autorité administrative.

La *troisième obligation* concerne le *respect des programmes nationaux et, dans le cadre de leur projet pédagogique, la préparation des élèves aux diplômes d'Etat de l'enseignement agricole.*

La *quatrième obligation* pour l'association ou l'organisme qui a souscrit le contrat consiste à *se prêter aux contrôles administratifs, pédagogiques et financiers de l'Etat.*

La *dernière obligation* est de *respecter les droits et de faire respecter les obligations de leurs personnels.*

Le chef d'établissement privé, qui fonctionne de manière similaire au secteur public, détient, en effet, l'autorité au sein de l'établissement. Il attribue aux enseignants une note administrative et il est associé aux décisions concernant le déroulement de leur carrière. Les personnels enseignants sont liés par un contrat de droit public à l'Etat. Lorsqu'un emploi est à pourvoir, le chef d'établissement est tenu de donner priorité aux candidats qualifiés qui auraient perdu leur emploi par suite de la suppression totale ou partielle d'une filière dans l'établissement même ou dans un autre établissement d'enseignement agricole privé.

Pour les associations ou organismes qui offrent des formations à temps plein en conjuguant, selon un rythme approprié, les enseignements théoriques et pratiques dispensés d'une part dans l'établissement même et, d'autre part, dans le milieu agricole et rural, la situation des personnels soumis à leur autorité est différente. Ces agents sont de droit privé mais un décret en Conseil d'Etat définit les garanties dont ils bénéficient, notamment leurs droits et obligations professionnels, les procédures disciplinaires, les cas de licenciement et l'exercice du droit syndical.

En contrepartie du respect des cinq obligations définies ci-dessus, l'Etat s'engage à aider financièrement les associations ou organismes responsables de l'établissement privé qui ont souscrit un contrat.

Pour les établissements privés fonctionnant dans des conditions semblables à celles du secteur public, l'Etat rémunère les personnels enseignants qui sont liés par un contrat de droit public. De plus, l'association ou l'organisme intéressé reçoit une subvention de fonctionnement versée par élève et par an qui tient compte des conditions de scolarisation. Cette subvention est déterminée en fonction du coût moyen des charges de personnel non enseignant et des dépenses de fonctionnement autres que pédagogiques des formations correspondantes de l'enseignement agricole public.

Pour les établissements privés pratiquant l'alternance qui ont souscrit un contrat, l'aide financière de l'Etat est subordonnée à une condition : les associations ou organismes doivent dispenser la totalité des enseignements d'une ou de plusieurs filières de formation. Cette aide est calculée sur la base :

— du nombre de postes de formateurs nécessaires à la mise en œuvre des filières de formation retenues par le schéma prévisionnel national, compte tenu des modalités particulières à ces établissements ;

— du coût d'un poste, déterminé pour chaque filière de formation par référence au coût moyen des formateurs qui participent aux filières analogues existant dans les établissements d'enseignement agricole privés.

D'autre part, de façon générale, le projet de loi prévoit que **l'Etat peut contribuer aux frais d'investissements afférents aux établissements d'enseignement agricole sous contrat**, à l'exclusion des dépenses de première construction ou d'agrandissement.

De même, le projet de loi dispose que l'Etat peut aider financièrement :

— **les fédérations nationales représentatives d'associations ou d'organismes** responsables d'établissements d'enseignement agricole privés au titre des missions d'intérêt commun que leurs adhérents leur confient, indépendamment des missions d'enseignement et de formation des maîtres ;

— **les établissements d'enseignement supérieur privés** relevant du ministre de l'Agriculture si leur organisme de gestion a souscrit avec l'Etat un contrat portant sur l'exécution de certaines missions concourant au service public ;

— **les associations ou organismes** qui sont responsables d'un établissement offrant une formation pédagogique aux chefs d'établissements et aux enseignants des établissements d'enseignement agricole privés et qui souscrit un contrat avec l'Etat.

Le projet de loi prévoit que les associations ou organismes responsables d'un établissement d'enseignement agricole privé ont droit, pour les formations reconnues et effectivement dispensées à la date du 1^{er} janvier 1985, à l'aide financière de l'Etat. Ces dispositions transitoires cessent d'être applicables au plus tard à la date de la deuxième rentrée scolaire suivant l'entrée en vigueur du schéma prévisionnel. A cette date, tous les contrats devront être conformes aux dispositions prévues par le projet de loi. Jusqu'à cette date, les contrats couvrant la période transitoire pourront faire l'objet, d'un commun accord, de modifications dans le cadre du schéma prévisionnel et dans la limite de crédits inscrits à la loi de finances.

Enfin, le projet de loi précise que les associations ou organismes peuvent demander l'intégration dans l'enseignement public des établissements dont ils sont responsables. La demande ne peut être agréée qu'après accord de la collectivité publique intéressée. En cas d'agrément, les personnels en fonction sont, soit titularisés et reclassés dans les cadres de l'enseignement agricole public, soit maintenus en qualité de contractuels.

B. — Position de votre Commission.

Votre Rapporteur a jugé bon de présenter brièvement le projet de loi portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés. Certaines de ses dispositions, telles que la nomination des personnels enseignants sur proposition du chef d'établissement, sont intéressantes et l'on peut regretter que le Gouvernement n'ait pas retenu les mêmes solutions dans le cas de l'enseignement général.

Votre Commission vous propose d'adopter, sans modification, le texte proposé pour l'article 27-9 de la loi du 22 juillet 1983.

X. — CONCLUSION

Sous réserve des amendements qu'elle a adoptés, votre Commission vous propose d'adopter l'article 15.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Loi n° 77-1285 complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement.</p>	<p>Art. 15.</p> <p>Il est inséré, après l'article 27 de la section II du titre II de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, un chapitre II intitulé : « Des établissements d'enseignement privés » et comportant les dispositions suivantes :</p>	<p>Art. 15.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Art. 15.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>
<p>Article premier.</p>	<p>« Art. 27-1. — Les articles premier et 4 de la loi n° 77-1285 du 25 novembre 1977 complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, modifiée par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement, sont abrogés.</p>	<p>« Art. 27-1. — Alinéa sans modification.</p>	<p>« Art. 27-1. — Les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 4 de la loi modifiée n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>
<p>« 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 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</p>			<p>« 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 proposition de la direction de l'établissement, soit à des maîtres titulaires de l'enseignement public mis à disposition et placés sous l'autorité directe du chef d'établissement, soit à des</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>caractère propre de l'établissement prévu à l'article premier de la présente loi. »</p>			<p><i>maîtres liés à l'Etat par contrat. Les maîtres assurant l'enseignement dans les classes faisant l'objet du contrat exercent leurs fonctions dans le respect des principes posés au quatrième alinéa de l'article premier de la présente loi.</i></p>
<p>Art. 4.</p>			
<p>L'alinéa 3 de l'article 4 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 est remplacé par la disposition suivante :</p>			<p><i>« 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, sous la forme d'une contribution forfaitaire versée par élève et par an. Cette contribution est calculée selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public ; elle 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></p>
<p>« Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association sont prises en charge sous la 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.</p>			
<p>« L'égalisation des situations résultant de l'alinéa ci-dessus sera conduite progressivement et réalisée dans un délai de trois ans. »</p>			
<p>Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés (avant modification de 1971).</p>			
<p>Art. 4 (deuxième et troisième alinéas). — Le contrat d'association peut porter sur</p>	<p>« Les dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 4 de la loi n° 59-1557 du 31 dé-</p>	<p>« Les dispositions des deuxième et troisième alinéas...</p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>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 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'Etat par contrat.</p>	<p>cembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés sont remises en vigueur dans leur rédaction antérieure à la publication de la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971.</p>	<p>du 1^{er} juin 1971.</p>	<p>...</p>
<p>Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.</p>			
<p>Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, modifiée, sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé.</p>			
<p><i>Art. 4, premier alinéa.</i> — Les établissements d'enseignement privé du premier et du second degré peuvent demander à passer avec l'Etat un contrat d'association à l'enseignement public, s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu qui doit être apprécié en fonction des principes énoncés à l'article premier de la présente loi.</p>	<p>« Art. 27-2. — La conclusion des contrats d'association prévu par la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 est soumise, en ce qui concerne les classes du second degré, à l'avis du département ou de la région intéressé et, en ce qui concerne les classes du premier degré, à l'accord de la commune intéressée après avis des communes où résident au moins 10 % des élèves fréquentant ces classes. La commune siège de l'école signe le contrat d'association avec l'Etat et l'établissement intéressé.</p>	<p>« Art. 27-2. — Sans modification.</p>	<p>« Art. 27-2. — Les contrats d'association prévus par la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sont conclus :</p> <p>« — en ce qui concerne les classes du second degré, après avis du département ou de la région intéressée,</p> <p>« — en ce qui concerne les classes du premier degré, après avis des communes où résident au moins 10 % des élèves fréquentant ces classes, et accord de la commune siège de l'école sur la reconnaissance d'un besoin scolaire en application du premier alinéa de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1959 susvisée. »</p>
<p>(Cf. art. 4, premier alinéa ci-dessus.)</p>	<p>« Art. 27-3. — La conclusion des contrats prévus aux articles 4 et 5 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 est subordonnée, en ce</p>	<p>« Art. 27-3. — Alinéa sans modification.</p>	<p>« Art. 27-3. — La conclusion...</p>

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

Art. 5.

Peuvent bénéficier d'un contrat simple des 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.

qui concerne les classes des écoles privées, au respect des règles et critères retenus pour l'ouverture et la fermeture des classes correspondantes de l'enseignement public.

de l'enseignement public, toutes conditions de fonctionnement étant égales.

« En ce qui concerne les classes des établissements d'enseignement privés du second degré, la conclusion des contrats est subordonnée aux règles et critères mentionnés à l'alinéa précédent et, en outre, à la compatibilité avec l'évaluation de l'ensemble des besoins figurant aux schémas prévisionnels, aux plans régionaux et à la carte des formations supérieures prévus au II et VI de l'article 13.

« En ce qui concerne...

« En ce qui concerne...

... prévus aux paragraphes II et VI de l'article 13.

... aux paragraphes II et VI de l'article 13. Cette compatibilité est appréciée compte tenu des dispositions du premier alinéa de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1959 susvisée. »

« Art. 27-4. — Le contrat d'association prévoit la participation aux réunions de l'organe de l'établissement compétent pour délibérer sur le budget des classes sous contrat :

« Art. 27-4. — Sans modification.

« Art. 27-4. — Le contrat d'association prévoit la participation, avec voix consultative, aux réunions...

« 1° en ce qui concerne les classes des écoles, d'un représentant de la commune siège de l'établissement et de chacune des communes où résident au moins 10 % des élèves et qui contribue aux dépenses de fonctionnement des classes fréquentées ;

... sous contrat :

« 1° Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

« 2° en ce qui concerne les classes des établissements du second degré, d'un représentant de la collectivité compétente.

« Art. 27-5. — Les articles 15 à 15-3 et les quatre derniers alinéas de l'article 23 de la présente loi ne sont pas applicables aux classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés.

« Art. 27-6. — Lorsque les conditions auxquelles est subordonnée la validité des contrats d'association cessent d'être remplies, ces contrats peuvent, après avis de la commission instituée au premier alinéa de l'article 27-8, être résiliés par le représentant de l'Etat, soit à son ini-

« Art. 27-5. — Sans modification.

« Art. 27-6. — Sans modification.

« 2° Sans modification.

« Art. 27-5. — Les articles 15, 15-1 et 23 de la présente loi ne sont pas applicables aux classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés.

« Lorsque des classes pré-élémentaires ou élémentaires sous contrat d'association reçoivent des élèves dont les familles sont domiciliées dans d'autres communes que la commune siège de l'établissement, la répartition des dépenses de fonctionnement de ces classes se fait par accord entre les communes intéressées. A défaut d'accord, dans le cas des classes élémentaires sous contrat d'association, la contribution de chaque commune est fixée par le représentant de l'Etat au prorata du nombre d'élèves domiciliés dans chaque commune. Toutefois, la commune où les élèves sont domiciliés n'est tenue à aucune contribution si la capacité d'accueil des classes élémentaires sous contrat d'association des établissements implantés dans son ressort et offrant le même genre d'éducation permet la scolarisation de ces élèves. »

« Art. 27-6. — Lorsque les conditions fixées au premier alinéa de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1959 susvisée cessent d'être remplies, le représentant de l'Etat peut résilier le contrat d'association, après consultation des collectivités intéressées et avis de la commission instituée

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

tiative, soit sur demande de l'une des collectivités mentionnées à l'article 27-4.

« Art. 27-7. — Les contrats conclus antérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions des articles 27-2 à 27-6 ci-dessus, font l'objet, dans les six mois, d'un avenant qui assure leur conformité avec les dispositions de l'article 27-4. A défaut, le représentant de l'Etat fixe, jusqu'à la conclusion de l'événement, les conditions de participation prévue à l'article 27-4.

« Sont applicables aux mêmes contrats les dispositions de l'article 27-6 ci-dessus.

« Art. 27-8. — Il est créé, à titre provisoire, des commissions académiques de concertation comprenant en nombre égal des représentants des collectivités territoriales, des représentants des établissements d'enseignement privé et des personnes désignées par l'Etat. Ces commissions peuvent, sous réserve des dispositions de l'article 27-6, être consultées sur toute question relative à l'instruction, à la passation, à l'exécution des contrats ainsi qu'à l'utilisation des fonds publics conformément à leur destination, dans le cadre de ces contrats. Aucun recours contentieux relatif à ces questions ne peut être introduit sans que l'objet du litige leur ait au préalable été soumis.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les attributions des commissions instituées à l'alinéa premier du présent article sont transférées à une formation spécia-

« Art. 27-7. — Sans modification.

« Art. 27-8. — Il est créé dans chaque académie, à titre provisoire, au moins une commission de concertation...

... soumis pour avis.

Alinéa sans modification.

par le premier alinéa de l'article 27-8 ci-dessous.

« Art. 27-7. — Sans modification.

« Art. 27-8. — Il est créé...

... des représentants des responsables des établissements...

... Ces commissions peuvent, sous réserve des dispositions de l'article 27-6 ci-dessus, être consultées sur toute question relative à l'instruction, à la passation et à l'exécution des contrats ; en outre, elles sont obligatoirement consultées lors de l'élaboration et de la révision des schémas prévisionnels visés à l'article 13 de la présente loi. Aucun recours...

... soumis pour avis.

Un décret...

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

lisée qui siège au sein des organismes prévus à l'article 12 de la présente loi, et dont la composition est conforme aux règles fixées au premier alinéa du présent article. Ce décret fixe également les conditions dans lesquelles des représentants des personnels et des usagers des établissements d'enseignement privés sous contrat peuvent participer ou être adjoints aux conseils de l'éducation nationale.

Art. 6 (remplacé par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971.) — Il est créé auprès de chaque préfet de région ou de chaque préfet de département d'outre-mer un comité de conciliation compétent pour connaître de toute contestation née de l'application de la présente loi.

Aucun recours contentieux relatif à la passation des contrats prévus aux articles précédents ou à leur exécution ne pourra être introduit qu'après avoir été soumis audit comité.

Le comité donne un avis sur les questions qui lui sont soumises par le préfet de région ou par le préfet de département.

Le préfet de région peut transférer à un comité départemental les compétences du comité régional lorsque cela facilite leur mise en œuvre.

Un comité national de conciliation est institué auprès du ministre de l'Éducation nationale. Il donne son avis sur les questions qui lui sont soumises par le ministre de l'Éducation nationale saisi notamment par les comités régionaux.

« L'article 6 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 est abrogé. Au deuxième alinéa de l'article 8 de la même loi, les mots : « de l'autorité académique », sont substitués aux mots : « du comité national de conciliation ».

Alinéa sans modification.

... des établissements d'enseignement privés *font partie* des conseils de l'éducation nationale.

Alinéa sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale

Propositions
de la Commission

Le comité national peut connaître en second examen des questions soumises aux comités régionaux ou départementaux, à la demande du ministre de l'Education nationale, du préfet régional ou des responsables des établissements d'enseignement intéressés.

.....

Art. 8 (deuxième alinéa).
— Lorsque la loi du 28 septembre 1951 cessera d'avoir effet, les ressources visées à l'article 1621 *ter* du Code général des impôts alimentant le compte spécial du Trésor seront maintenues. Les fonds qui étaient employés pour les établissements scolaires publics seront à la disposition des départements, au profit de ces établissements. Les fonds qui étaient affectés aux familles d'enfants fréquentant les classes placées sous contrat seront mis à la disposition des collectivités locales, pour être utilisés en faveur des établissements signataires d'un contrat en application de l'article 4 ou de l'article 5 ci-dessus. Après avis du Comité national de conciliation, des prestations équivalentes à l'allocation scolaire pourront être versées aux établissements non soumis au contrat et aux établissements signataires d'un contrat pour celles de leurs classes qui ne sont pas visées dans celui-ci. Les établissements intéressés seront soumis au contrôle pédagogique et financier de l'Etat.

.....

« Art. 27-9. — Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables aux établissements d'enseignement agricole privés. »

« Art. 27-9. — Sans modification.

« Art. 27-9. — Sans modification.

ANNEXES

ANNEXE I

RÉPONSES DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE A PLUSIEURS QUESTIONS POSÉES PAR M. ADOLPHE CHAUVIN, EN SA QUALITÉ DE PRÉSIDENT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ, ET PAR VOTRE RAPPORTEUR

« QUESTIONS RELATIVES AUX DISPOSITIONS FIGURANT DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES

« I. — 1° L'article 88-I (*) du projet de loi de finances prévoit en effet qu' « aucun nouveau contrat ne peut être conclu au-delà de la limite des crédits » prévus.

« Cela signifie que dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour l'année n, le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de l'Économie, des Finances et du Budget établiront une prévision des effectifs d'élèves à accueillir à la rentrée de l'année considérée. Il est vrai que cette prévision est établie dans le courant de l'année n—1, en tenant compte des effectifs réellement accueillis lors de la rentrée n—2.

« Il n'est pas procédé autrement pour la détermination des emplois budgétaires nouveaux ouverts dans les établissements publics.

« Les contraintes sont donc identiques, comme il est normal, dans les deux cas.

« 2° L'article 88-I pose le principe non de la « parité » entre l'enseignement public et les établissements d'enseignement privés mais de l'analogie de traitement notamment en matière budgétaire.

« Cette analogie doit toutefois tenir compte des servitudes particulières à l'enseignement public et qui font obligation à celui-ci d'assurer le service public dans des conditions difficiles sur le plan géographique ou social.

« Concrètement, les contraintes propres aux établissements d'enseignement public recouvrent essentiellement deux cas : le maintien de classes en zone rurale ou en montagne pour lesquelles les seuils d'ouverture de classes sont plus bas ; et l'accueil dans les établissements d'enseignement public de jeunes en difficulté (jeunes immigrés pour lesquels un soutien est prévu notamment pour l'apprentissage de la langue française ; enfants handicapés et enfants victimes de retards scolaires) : ces situations conduisent à l'octroi d'un supplément d'heures pour certaines classes.

« II. — 1° *Les dépenses pédagogiques* prises en charge par l'État sont à l'heure actuelle pour les établissements privés les manuels scolaires.

(*) Qui est l'ex-article 96-I du projet.

« Par ailleurs cette prise en charge n'existe que pour les établissements du second degré (collèges et L.E.P.).

« Il n'y a pas lieu de modifier ce système qui est fondé sur l'obligation pour l'Etat d'assurer en matière pédagogique la gratuité de l'enseignement dispensé selon les programmes qu'il a fixés. Les autres objectifs pédagogiques des établissements privés relèvent de leur « caractère propre » : l'Etat n'a pas plus à financer le genre d'éducation particulier qui en résulte qu'à s'immiscer dans son contenu.

« 2° L'Etat ne finance pas à l'heure actuelle les dépenses pédagogiques des écoles primaires. C'est la raison pour laquelle un tel financement n'est pas prévu pour les écoles privées sous contrat.

« 3° L'article 88-II du projet de loi de finances pour 1985 prévoit que le montant nécessaire à la compensation des charges nouvelles supportées par les départements pour les collèges privés est fixé chaque année par la loi de finances. A cet effet, la mesure 01-16-06 du projet de l'Education nationale prévoit un transfert de crédits de 516.073.877 F au budget du ministère de l'Intérieur (mesure 06-18-02) à partir du chapitre 43-02.

« Toutefois, le report au 1^{er} janvier 1986 de la décentralisation des crédits de fonctionnement des établissements scolaires décidé par le Gouvernement, à la demande quasi unanime des élus locaux, va entraîner une modification de la loi de finances qu'il n'était, bien évidemment, pas possible de prévoir au moment où ont été arrêtés les crédits figurant au projet de loi de finances.

« III. — L'Etat a le devoir constitutionnel — affirmé par le préambule de la Constitution de 1946 — d'organiser à tous les degrés un enseignement public, gratuit et laïque.

« Compte tenu de la décentralisation qui transfère une partie des compétences touchant à l'organisation de cet enseignement, notamment aux départements et aux régions, il y a lieu de prévoir les cas où ces collectivités se refuseront à assurer des charges qui leur incombent.

« C'est ainsi que l'Etat pourra, dans des conditions qu'il relève de sa seule responsabilité d'apprécier, être amené à créer des établissements scolaires pour que l'enseignement public soit assuré. Les modalités concrètes de cette intervention — qui sera exceptionnelle — sont à l'étude. Il va de soi cependant qu'une telle initiative ne devra pas léser les collectivités qui ont assumé leurs obligations dans des conditions normales. En particulier le transfert d'un tel établissement ne donnera lieu à aucune compensation puisque tel n'est pas le cas pour les établissements pour la création desquels les collectivités territoriales sont désormais compétentes.

« Il n'était pas possible au moment où a été préparée la loi de finances pour 1985 d'arrêter le montant des crédits nécessaires à la mise en œuvre de cette disposition qui est subordonnée à l'évaluation du besoin en cause et à la faisabilité des opérations d'urbanisme et de construction envisagées. Ce montant pourra s'élever à plusieurs dizaines de millions de francs, prélevés sur la provision des 200 millions de francs prévus par la loi de finances.

« QUESTIONS RELATIVES AU PROJET DE LOI DE DÉCENTRALISATION

« 1. Caractère propre de l'établissement.

« Cette notion qui figure à l'article premier de la loi du 31 décembre 1959 reste en vigueur. Le Conseil constitutionnel a relevé qu'elle n'était « que la mise en œuvre » du principe constitutionnel de la liberté de l'enseignement. La précision apportée par la loi Guerneur et qui veut que les enseignants soient tenus de respecter ce « caractère propre » est ainsi superflue ; elle est par ailleurs trop restrictive car ce respect s'étend aussi bien à la liberté de conscience des élèves, qui est également rappelée au même article premier.

« 2. Nomination et « statut » des enseignants.

« Il est difficile de soutenir que le caractère propre doit nécessairement se traduire par un pouvoir de proposition du chef d'établissement puisque c'est seulement son accord qui a été requis de 1959 à 1977. Le projet de loi revient à ce système qui apportait des garanties suffisantes et avait le mérite d'éviter les doubles emplois et les gaspillages.

« Il est clair que la procédure de nomination inclura une concertation. Les modalités de cette dernière vont être étudiées mais je peux d'ores et déjà préciser que les représentants des personnels ainsi que des chefs d'établissements seront naturellement des partenaires retenus.

« Les droits et garanties normales dont doivent bénéficier les maîtres des établissements privés seront quant à eux examinés en concertation avec les organisations intéressées. J'attends les propositions de celles-ci.

« 3. Rapport des communes et des établissements d'enseignement privés.

« a) La conséquence du refus par une commune de signer un contrat d'association est claire : il ne peut y avoir dans ce cas que contrat simple. Il en est de même pour tout avenant qui est, juridiquement, un contrat. Il n'y a pas de « renouvellement de contrat » en ce qui concerne les contrats d'association, qui sont à durée indéterminée. Aucun des contrats signés ne pourra être résilié au motif qu'une commune retire son accord car ce dernier n'est pas une condition de validité du contrat mais une condition préalable à sa passation.

« L'expression « conditions de validité » du contrat s'entend de toutes les conditions fixées par la loi et auxquelles doit répondre une classe pour que le contrat puisse être conclu.

« b) Les communes périphériques n'ont pas l'obligation de participer aux dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association. Cette obligation serait lourde et inéquitable compte tenu de la diversité d'implantation très variable des établissements privés et de l'absence de toute contrainte de sectorisation.

« Quant à la commune siège elle participe, comme il est normal, au prorata des élèves inscrits.

« 4. Rôle des collectivités territoriales.

« a) Le financement des classes sous contrat trouve une contrepartie normale dans la présence d'un représentant des collectivités qui participent à ce financement au conseil d'administration ou à tout autre organe doté de pouvoirs équivalents de l'établissement. Cette présence est destinée à donner aux collectivités une information sur la destination des fonds qu'elles versent. Mais elle doit créer aussi les conditions d'un dialogue sur des préoccupations communes et concrètes.

« Ce représentant n'a bien entendu, comme je l'ai indiqué au cours du débat en première lecture, pas de voix délibérative. En disposer autrement eût été porter atteinte aux statuts, librement choisis, de l'établissement.

« b) Schémas prévisionnels.

« Ces documents — qui ne doivent pas être confondus avec les programmes prévisionnels des investissements — portent sur l'ensemble des formations qui peuvent être assurées par les établissements d'enseignement publics comme par les établissements privés. Les autorités décentralisées les élaboreront donc en tenant compte de l'ensemble des besoins à l'échelon régional.

« Les classes qui demandent à bénéficier d'un contrat d'association doivent offrir des formations non pas conformes à ces schémas, mais *compatibles* avec leurs orientations. Il ne s'agit donc pas pour ces classes de combler les lacunes du réseau des classes de l'enseignement public ; la complémentarité joue dans les deux sens.

« Quant à l'association des établissements d'enseignement privés, elle est prévue par l'article 27-8 du projet dans son deuxième alinéa. Lorsque les conseils de l'éducation statueront sur les schémas prévisionnels, ils le feront dans une formation qui inclura des représentants des personnels et usagers (ce qui inclut les chefs d'établissements) des établissements d'enseignement privés.

« 5. Les commissions de concertation.

« Il en sera créé au moins une par académie. Lorsque les attributions de ces commissions seront transférées aux conseils de l'Education nationale, les règles de représentation propres à ces commissions seront maintenues : elles constitueront une formation au sein des conseils. Cette formation continuera d'exercer les compétences définies au premier alinéa de l'article 27-8, dans les mêmes conditions.

« Par ailleurs, lorsque les conseils seront saisis de questions intéressant les établissements d'enseignement privés au même titre que l'enseignement public, des représentants de ces établissements seront associés, comme je l'ai indiqué ci-dessus à propos des schémas prévisionnels.

« La suppression de la commission nationale de concertation, enfin, est en harmonie avec les règles de décentralisation. Au demeurant, cette instance ne s'était pas réunie depuis plusieurs années. »

ANNEXE II

CIRCULAIRE N° 83-173 DU 18 AVRIL 1983

(Extraits.)

RAPPORTS ENTRE L'ÉTAT ET LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVÉS. INSTRUCTION DES DEMANDES DE CONTRAT ET D'AVENANT POUR LA RENTRÉE SCOLAIRE DE 1983

Dans l'état actuel de la législation relative à la passation des contrats avec les établissements d'enseignement privés et des interprétations qui en ont été données par la juridiction administrative, un certain nombre de notions fondamentales, dont l'exacte application semble parfois avoir été perdue de vue, doivent être rappelées. Il m'apparaît nécessaire de préciser les bases sur lesquelles les contrats simples et d'association peuvent être conclus, dans l'optique d'une gestion rigoureuse des moyens de l'Éducation nationale et de la nécessaire harmonisation des initiatives publiques et privées, appelée par tous les partenaires du système éducatif français. Les évolutions à venir ne peuvent se déterminer qu'à partir d'une définition claire des droits et des obligations actuels de chacun.

Dès l'abord, je rappelle que le législateur a entendu distinguer nettement le contrat d'association du contrat simple. Alors que, pour le premier, la fin du premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 attribue expressément un pouvoir d'appréciation à l'État, en revanche, pour le second, la passation du contrat est de droit dès lors que les conditions fixées par la loi sont remplies.

I. CONDITIONS GÉNÉRALES ET POUVOIR D'APPRECIATION DES AUTORITÉS

1.1. CONTRAT D'ASSOCIATION

Cette formule est applicable aux établissements privés du premier ou du second degré.

1.1.1. CONDITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

La loi du 31 décembre 1959 modifiée et les décrets n° 60-385, 60-386 et 60-389 modifié du 22 avril 1960 fixent ainsi les conditions que doivent remplir les établissements demandeurs :

- Répondre à un besoin scolaire reconnu ;**
- Présenter une demande émanant de personnes physiques pourvues des droits et pouvoirs ;**
- Avoir fonctionné pendant une durée déterminée avant la date d'effet du contrat sollicité ;**
- Disposer de locaux et d'installations appropriés ;**
- Justifier de titres de qualification possédés par leurs directeurs et leurs maîtres.**

1.1.2. ÉTENDUE DU POUVOIR D'APPRÉCIATION DES REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT

Cette vérification des conditions expressément indiquées par les textes est nécessaire, mais non suffisante. Sous réserve, comme l'a indiqué le Conseil d'Etat (arrêt du 25 avril 1980, ministère de l'Education contre institut technique privé de Dunkerque), qu'aucune erreur manifeste d'appréciation ne leur soit imputable, les autorités administratives disposent encore, dans chaque cas, d'un pouvoir d'appréciation pour prendre leur décision.

Dans le cas de rejet d'une demande de contrat, afin que le commissaire de la République puisse motiver sa décision selon les exigences de la circulaire du Premier ministre en date du 10 janvier 1980, les autorités académiques habituellement chargées de l'instruction du dossier devront développer une argumentation précise conforme à l'esprit des textes en vigueur.

1.1.3. NOTION DE BESOIN SCOLAIRE

La reconnaissance du besoin scolaire est une question particulièrement délicate. Les travaux parlementaires qui ont précédé le vote des lois n° 59-1557 du 31 décembre 1959 et 71-400 du 1^{er} juin 1971 indiquent que le législateur a entendu inclure dans cette notion un ensemble de critères diversifiés qui doivent être considérés simultanément. Un certain nombre de ces critères d'appréciation sont examinés ici sans que l'étude en soit exhaustive ni que l'ordre de présentation implique une hiérarchie entre eux. Ces indications sont destinées à guider la réflexion qui ne peut être menée que par vos soins, en fonction des situations concrètes que vous constatez sur place.

Le choix des familles guidé par le « caractère propre » des établissements est un élément essentiel qui doit toujours être considéré parmi les critères de nature différente que vous aurez à examiner dans chacun des cas qui vous sont soumis.

a) *Le choix des familles.*

Les familles peuvent exercer leur choix entre différents types d'établissements qui concourent actuellement au service public. Les parents optent ainsi pour le « genre d'éducation » qui emporte leur préférence, étant entendu que l'enseignement est partout donné dans le respect total de la liberté de conscience.

Dans la préparation des décisions relatives à l'octroi de contrats d'association, vous devrez donc vérifier si les ressources offertes par les établissements privés permettent déjà aux familles le choix effectif du genre d'éducation qui leur convient. Il s'agit donc d'un critère éminemment qualitatif. Cependant, compte tenu du type de formation en cause, les contraintes de localisation doivent être acceptables, pour les familles, par analogie avec les conditions d'accueil existant dans les établissements publics. La reconnaissance du besoin scolaire met ainsi en jeu d'autres critères qui sont de nature quantitative.

b) *Les données diverses de ce qu'il est convenu d'appeler « la carte scolaire ».*

Au niveau du premier degré, la carte scolaire répond au souci quantitatif d'assurer la scolarité obligatoire sur l'ensemble du territoire national en s'adaptant aux évolutions régionales et locales.

Au niveau du second degré, la carte scolaire ajoute à l'aspect quantitatif global la volonté d'offrir aux familles un éventail de formations permettant d'orienter les élèves conformément à leurs aptitudes et à leurs goûts. La carte des options (de langues vivantes notamment), la carte des spécialités professionnelles, la carte des internats précisent les principaux aspects d'une planification de l'effort d'éducation nationale. Ces prévisions postulent une large consultation des collectivités locales, des milieux professionnelles, des enseignants et des parents dont vous avez l'initiative. Les résultats de ces travaux constituent l'un des cadres de référence indispensable à l'étude du besoin scolaire. Il en résulte que l'Etat ne saurait admettre de passer un contrat pour une formation dont l'utilité ne serait pas reconnue.

c) *Le cadre géographique dans lequel s'inscrit la formation demandée.*

Cet élément se combine au précédent, mais il introduit des considérations spécifiques. Suivant la nature de la formation et le lieu d'implantation de l'établissement demandeur, il convient de rechercher à quel niveau géographique doit se situer l'appréciation du

besoin. Ce niveau est différent selon qu'il s'agit par exemple d'une classe terminale, d'un groupe d'options en classe de seconde, d'une option de langues vivantes dans un collège ou d'une section de techniciens supérieurs dans un lycée. Dans chaque cas, la facilité des communications, l'existence de transports scolaires, de capacités d'accueil en demi-pension ou en internat devraient permettre d'étayer la décision sur l'opportunité d'attribuer le contrat. Ainsi pourront être évités les doubles emplois entre les établissements privés. Une répartition rationnelle des options et des préparations est la condition d'une association cohérente au service public. Il vous revient de provoquer avec les responsables des établissements privés intéressés la concertation nécessaire pour atteindre ce but.

d) La nature de certaines options ou de certaines sections.

Le caractère professionnel des formations proposées amène d'autres considérations relatives aux besoins des employeurs actuels ou potentiels (pour les formations devant s'étendre sur plusieurs années) par métier et par spécialité. Les éléments évoqués ci-dessus en b) et c) entrent en ligne de compte, mais les considérations d'ordre régional et local relatives à l'emploi doivent être examinées aussi attentivement. Afin de répondre aux exigences de cette nature dans le domaine des sections de techniciens supérieurs, la note de service n° 83-077 du 10 février 1983 vous a demandé d'élaborer des prévisions coordonnées portant sur l'ensemble des types d'établissements.

A l'avenir les créations d'emplois publics et l'attribution de nouveaux contrats individuels de maîtres seront évaluées sur la base des prévisions que vous aurez élaborées pour l'un et l'autre secteurs de formation. A cette fin, je souhaite que vous vous dotiez d'instruments de prévision et d'évaluation des besoins dans la plupart des domaines où des demandes de contrats nouveaux sont susceptibles d'apparaître afin que les moyens que le Gouvernement proposera d'attribuer à ce titre à l'Education nationale puissent être inscrits avec le maximum de précision par le Parlement dans les prochaines lois de finances (...).

e) L'efficacité pédagogique de l'établissement.

Si l'enquête à laquelle vous devez vous livrer révélait une insuffisance pédagogique (par exemple des résultats trop faibles aux examens), vous ne pourriez accepter l'association demandée. Dans une telle hypothèse, l'établissement ne peut soutenir qu'il répond aux conditions de l'association.

f) L'adéquation des moyens en personnels enseignants rémunérés par l'Etat au nombre des élèves enseignés.

Vous aurez le souci constant de comparer les conditions respectives d'encadrement des enseignements correspondants dans les différents types d'établissements. Suivant le cas, en fonction des critères géographiques esquissés ci-dessus, vous prendrez vos références au niveau local, départemental ou académique. Vous ne pourrez par exemple accepter la mise sous contrat de nouvelles classes tant que leur taux d'encadrement n'atteindra pas les niveaux que vous admettez dans les classes correspondantes des établissements publics de même nature. En revanche, le contrat pourra être accordé à moyens constants en heures d'enseignement compte tenu des suites de scolarité impliquées par la formation considérée.

1.2. CONTRAT SIMPLE

Ce type de contrat ne subsiste que dans l'enseignement du premier degré.

1.2.1. CONDITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

La loi n° 59-1557 du 31 janvier 1959 modifiée et les décrets n° 60-385, 60-386 et 60-390 modifié du 22 avril 1960 exigent que la demande soit présentée par des personnes disposant des droits et pouvoirs permettant de contracter. En outre, les seules conditions visent :

Une durée de fonctionnement avant la date d'effet du contrat ;

Le degré de qualification des directeurs et des maîtres ;

Le nombre des élèves enseignés ;

La disposition de locaux et d'installations répondant aux exigences de la salubrité.

1.2.2. LIMITE DU POUVOIR DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES

Les représentants de l'administration doivent se borner à vérifier si les quatre conditions qui viennent d'être énumérées sont effectivement respectées (Conseil d'Etat, 13 janvier 1965, ministre de l'Education nationale c./Association d'éducation populaire des écoles libres de Réalmont).

Les écoles du niveau du premier degré étant seules en cause, vous aurez notamment à faire respecter les parités d'encadrement entre les écoles privées et publiques suivant la politique que vous entendez mener localement en fonction des moyens qui vous sont attribués. Vous suivrez dans ce domaine les principes énoncés dans la circulaire n° 78-215 du 4 juillet 1978, la notion de situation réellement constatée dans l'enseignement public se substituant à celle de barème.