

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

(3^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Lundi 8 Octobre 1984.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GUY DUCOLONÉ

1. — **Nomination d'un secrétaire de l'Assemblée nationale** (p. 4485).
2. — **Service public des télécommunications.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 4486).
3. — **Représentation de l'Assemblée nationale dans des organismes extraparlimentaires** (p. 4486).
4. — **Déclaration de l'urgence d'un projet de loi** (p. 4486).
5. — **Rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.** — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 4486).
M. Marchand, rapporteur de la commission des lois.
M. Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.
M. Chevènement, ministre de l'éducation nationale.
Exception d'irrecevabilité de M. Toubon: Mme Missoffe, MM. Sapin, le ministre de l'éducation nationale. — Rejet par scrutin.
Question préalable de M. Alain Madelin. MM. Alain Madelin, Didier Chouat, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. — Rejet par scrutin.

Rappels au règlement (p. 4504).

MM. Toubon, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, le président, Barrot.

★ (1 f.)

Reprise de la discussion (p. 4505).

Discussion générale :

M. Alain Richard.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

6. — **Ordre du jour** (p. 4508).

PRÉSIDENCE DE M. GUY DUCOLONÉ,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

NOMINATION D'UN SECRÉTAIRE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination d'un secrétaire de l'Assemblée nationale.

Je n'ai reçu qu'une candidature, qui a été affichée, celle de M. Alain Billon.

En conséquence, je proclame M. Alain Billon secrétaire de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

— 2 —

SERVICE PUBLIC DES TELECOMMUNICATIONS

Communication relative
à la désignation d'une commission mixte paritaire.

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 4 octobre 1984.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au service public des télécommunications.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission de la production et des échanges.

Le délai de dépôt des candidatures expire le jeudi 4 octobre 1984, à dix-huit heures.

Le nombre des candidats n'étant pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination a pris effet dès l'affichage des candidatures.

— 3 —

REPRESENTATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE
DANS DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. En application de l'article 25 du règlement, j'informe l'Assemblée que MM. Jean-Paul Planchou et Hervé Vouillot ont été nommés membres du conseil national du crédit et MM. Dominique Taddei et Alain Chénard ont été nommés respectivement membre titulaire et membre suppléant du conseil national de l'information statistique.

— 4 —

DECLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 4 octobre 1984.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi 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, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 27 septembre 1984 (n° 2351).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Acte est donné de cette communication.

— 5 —

RAPPORTS ENTRE L'ETAT
ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi 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 (n° 2351, 2358).

La parole est à M. Marchand, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Philippe Marchand, rapporteur. Monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, monsieur le ministre de l'éducation nationale, mes chers collègues, depuis un peu plus de trois années, une politique de décentralisation est poursuivie avec méthode et résolution dans notre pays.

Il s'agit sans aucun doute d'une des réformes les plus importantes et les plus profondes de toutes celles qu'il a été donné au Parlement de mettre en œuvre depuis le début de la présente législature. L'action qui a été entreprise dans ce domaine a en effet remis en cause une tradition séculaire dont les inconvénients étaient nombreux et quasi unanimement dénoncés. L'utilité de la démarche ainsi choisie apparaît d'ailleurs très clairement aujourd'hui puisque le bien-fondé des principes qui la guident n'est guère contesté. Aucune voix — je dis bien aucune voix — ne s'élève, aussi bien dans notre assemblée que dans les assemblées départementales ou régionales, pour en combattre les principes.

Il était bien évident qu'un mouvement d'une telle ampleur ne pouvait s'appuyer sur un seul texte de loi, et le dispositif mis en place est d'ores et déjà très riche. Il faut en effet rappeler que, pour s'en tenir aux seules lois, près de vingt textes relatifs à la décentralisation ont été votés par le Parlement au cours des trois dernières années.

L'œuvre entreprise doit toutefois être complétée et perfectionnée, et il est certain que cette exigence d'adaptation conservera un caractère permanent d'autant que les fondements de la décentralisation ayant été installés, le travail de « mise à jour » risque désormais de prendre une place plus importante dans de nombreux secteurs.

La décentralisation, qui est la vie de nos collectivités territoriales, ne peut être figée. Elle doit, elle devra toujours s'adapter.

Le projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis est à mi-chemin entre ces deux niveaux de préoccupations qu'il prend également en compte. Il s'agit certes d'un texte qui s'inscrit dans la politique de décentralisation au sein de laquelle il est appelé à occuper une place importante, mais qui traduit également et fermement la volonté d'adapter et de perfectionner, d'où un caractère « technique » très marqué.

Le projet a en effet pour objet d'accroître les responsabilités reconnues aux collectivités locales tout en renforçant l'homogénéité des blocs de compétences qui feront l'objet du transfert.

La mise en œuvre de ces dispositions permettra en outre d'acquiescer une meilleure maîtrise des aspects financiers de la décentralisation.

On peut en effet en attendre une clarification de la répartition des charges ainsi qu'un perfectionnement des instruments créés pour faciliter l'application de la réforme.

S'agissant tout d'abord de la place que le projet de loi est appelé à occuper dans le dispositif de la décentralisation, il faut rappeler que trois des textes qui ont été adoptés par le Parlement constituent les piliers du nouveau système. Il s'agit de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, et de celles du 7 janvier et du 22 juillet 1983 portant répartition des compétences entre ces différentes collectivités et l'Etat.

Par ailleurs, pour tenir compte de nécessités d'ordre géographique ou des spécificités du domaine qu'il fallait prendre en compte, le législateur a été amené à intervenir sur des points particuliers. Les lois relatives à la Corse et aux régions d'outre-mer relèvent de la première de ces deux catégories, celles concernant les chambres régionales des comptes et les sociétés d'économie mixte locales appartiennent à la seconde.

Il faudrait, pour être complet, citer de nombreux autres textes, et notamment ceux qui concernent la fonction publique territoriale, qu'ils portent sur le statut applicable aux fonctionnaires des collectivités locales ou sur les mesures prévues pour eux dans le domaine de la formation.

Le projet de loi dont l'Assemblée nationale entreprend aujourd'hui l'examen prend donc place dans cet ensemble déjà riche, et dont il apparaît que des éléments essentiels sont dès maintenant installés.

On relèvera à ce propos qu'un certain nombre de transferts de compétences sont d'ores et déjà entrés dans les faits. Nous les vivons dans nos communes, dans nos départements et dans nos régions.

Il en est ainsi pour ce qui est du financement du remembrement, de la formation professionnelle et de l'apprentissage, de l'élaboration des documents d'urbanisme, de la délivrance des autorisations d'utilisation du sol, de l'action sociale et de la santé. Il en va de même s'agissant des ports et des voies d'eau, des cultures marines ainsi que des transports scolaires.

La loi du 7 janvier 1983 a, vous le savez, établi dans son article 4 un calendrier étalant sur quatre ans les transferts des compétences, ceux relatifs à la culture, à l'environnement et à l'éducation devant intervenir au plus tard le 9 janvier 1986.

C'est sur ce dernier secteur que porte le texte qui vient aujourd'hui en discussion. Compte tenu de l'ampleur du transfert qui y est prévu et de l'importance du domaine qu'il concerne, il est apparu nécessaire de compléter et d'adapter un certain nombre des dispositions de la loi du 22 juillet 1983 qui organise l'opération, afin qu'elle se déroule dans les conditions les meilleures.

Il est clair, en outre, que l'application des mesures prévues dans les établissements d'enseignement public en matière de décentralisation ne peut manquer d'avoir des incidences sur les établissements d'enseignement privés et que la législation qui les concerne devra, en conséquence, faire l'objet d'un certain nombre d'adaptations.

Le projet de loi s'inscrit ainsi dans la politique de décentralisation conduite depuis maintenant plus de trois ans et en développe la logique.

Prenons toutefois la mesure des choses : ce projet ne saurait certes être comparé aux trois lois qui constituent les fondements de l'action menée sur ce point et qui sont les véritables piliers de la décentralisation. Il porte en effet sur un secteur précis et a pour objet essentiel d'apporter des compléments et des adaptations au dispositif qu'il concerne.

Toutefois, et précisément parce qu'il a pour objet de permettre la mise en application des dispositions relatives aux transferts de compétences pour qu'ils se déroulent dans les meilleures conditions et rassemblent à cet effet de nombreux apports d'ordre technique, il revêt une importance toute particulière pour l'Etat et pour les collectivités locales.

Au fond, l'objectif du projet de loi est double : il vise d'abord à accroître les attributions et responsabilités reconnues aux collectivités locales et à renforcer l'homogénéité des blocs de compétences transférés : il tend ensuite à permettre une meilleure maîtrise des aspects financiers de la décentralisation.

Le texte accroît de plusieurs manières le rôle que les collectivités territoriales vont être appelées à jouer en matière d'enseignement.

Il renforce tout d'abord sensiblement la place qui est faite au sein des conseils d'administration des établissements d'enseignement, qu'il s'agisse des établissements publics ou des établissements privés.

Il donne ensuite aux collectivités territoriales des pouvoirs plus affirmés sur le budget des collèges et des lycées situés sur leur territoire.

S'agissant des établissements privés, les collectivités territoriales intéressées seront assurées de la présence d'un de leurs représentants au sein de l'organe compétent en matière de budget dans l'établissement dont elles supportent les dépenses de fonctionnement.

Enfin, il est prévu de subordonner la conclusion des contrats d'association à l'accord des communes tandis que, en tout état de cause, les départements et les régions seront consultés sur l'opportunité d'une opération supposant leur engagement.

Le souci de renforcer l'homogénéité des blocs de compétences a conduit à apporter plusieurs améliorations techniquement importantes au système qui existe actuellement.

Le projet de loi ne se limite cependant pas à renforcer les attributions des collectivités locales et à consolider l'homogénéité des blocs de compétences transférés ; il tend aussi à permettre une meilleure maîtrise des aspects financiers de la décentralisation. Il faut souligner, à ce propos, qu'il clarifie particulièrement la répartition des charges.

Il faut relever que, pour éviter que la création de la procédure de la mise à disposition ne conduise à une augmentation pure et simple des charges des départements et des régions, il organise en contrepartie la participation des communes aux dépenses des établissements, collèges ou lycées, situés sur leur territoire.

Il faut noter ensuite que ce sont les collectivités locales intéressées qui auront la charge des dépenses, résultant pour les pouvoirs publics de contrats d'association, qui ne sont pas imputées à l'Etat et qu'elles ne seront plus appelées à verser leur concours sous la seule forme d'un forfait.

Le texte qui nous est soumis perfectionne, en outre, les instruments financiers de la décentralisation. Il modifie le régime juridique de la dotation régionale d'équipement scolaire et institue une dotation départementale d'équipement.

Ce projet de loi, mes chers collègues, porte essentiellement sur cinq points que nous examinerons successivement :

Premièrement, la poursuite du transfert des compétences ;

Deuxièmement, la nouvelle répartition des charges entre les collectivités territoriales qui en découle ;

Troisièmement, l'organisation des établissements publics locaux d'enseignement ;

Quatrièmement, les dotations liées à la mise en œuvre des transferts de compétences ;

Cinquièmement, enfin, le statut des établissements d'enseignement privé.

Pour ce qui est de la poursuite du transfert de compétences, il faut rappeler que, lors de l'examen des textes qui sont devenus les lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983, nous avions été animés par la volonté de délimiter des blocs de compétences suffisamment homogènes pour que la réforme puisse entrer en vigueur dans de bonnes conditions. Ce principe a même été mis au rang des fondements de la démarche qui a été retenue dans la mise au point de toutes les lois relatives à la décentralisation. Le projet qui nous est soumis a notamment pour objet de permettre qu'une étape supplémentaire soit franchie. Les dispositions essentielles des articles 5 et 6 sont, en effet, de nature à renforcer sensiblement, de manière très concrète, l'homogénéité des blocs de compétences qui doivent faire l'objet d'un transfert avant le début du mois de janvier 1986.

L'article 5 contribue à harmoniser le régime juridique applicable aux bâtiments appartenant aux collectivités territoriales avec les dispositions relatives au transfert de compétences.

L'article 6 met en place une procédure de mise à disposition des biens et des personnels entre collectivités territoriales.

Ces deux dispositions sont complémentaires et constituent deux temps d'une seule et même démarche.

Il faut rappeler que, dans le droit actuel, à défaut de pouvoir faire jouer dans les cas visés par le projet de loi la procédure de mise à disposition qui est prévue par la loi du 7 janvier 1983 quand l'Etat est propriétaire des biens en cause, il n'est guère possible d'échapper à une dualité — que je qualifierai de regrettable — de compétences des collectivités locales lorsque c'est la commune qui est propriétaire du bâtiment. Cette dernière continue ainsi à supporter toutes les obligations qui lui incombent à ce titre, en particulier les annuités d'emprunts, mais aussi les grosses réparations, la collectivité utilisatrice prenant seulement à sa charge les dépenses d'entretien et de fonctionnement. Une telle situation porte à l'évidence en elle un risque de conflits entre des collectivités. Elle peut, en outre, conduire à une dilution des responsabilités pour ce qui est des investissements. L'imprécision de la notion de « dépenses d'entretien », retenue par la loi du 22 juillet 1983, est par ailleurs de nature à accroître ces inconvénients.

Pour faire en sorte que la collectivité bénéficiaire du transfert puisse être aussi responsable que possible des bâtiments dont elle dispose à ce titre, l'article 5 du projet prévoit qu'elle devra assurer non plus seulement « la construction, l'équipement, l'entretien et le fonctionnement » des locaux, mais « la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement » desdits locaux. La plupart des charges liées à la propriété seront ainsi transférées et l'ambiguïté de la notion d'entretien disparaîtra du même coup.

Sont ainsi créées les conditions de création d'une procédure de mise à disposition que l'article 6 institue en faveur des départements comme des régions qui assumeront ainsi la plupart des obligations incombant au propriétaire et au locataire s'agissant des biens dont ils ont l'utilisation du fait des transferts de compétences.

La nouvelle procédure présente de nombreux points communs avec celle prévue par la loi du 7 janvier 1983 qui vaut pour les cas où l'Etat est propriétaire du bien remis.

Ainsi, par exemple, il est indiqué que les biens sont mis de plein droit à la disposition du bénéficiaire qui devra assumer l'ensemble des obligations du propriétaire tandis qu'il possédera tous pouvoirs de gestion.

La formule proposée comporte plusieurs éléments originaux. Le plus important d'entre eux porte sur la charge des annuités d'emprunts contractés au titre du bien mis à disposition, qui continueront d'incomber à la collectivité propriétaire.

Tout en approuvant l'économie du dispositif proposé par les articles 5 et 6, la commission des lois s'est interrogée sur le point de savoir si les équipements sportifs utilisés par les collèges devaient également faire l'objet d'un transfert à la collectivité territoriale compétente.

Il serait bon, par ailleurs, que le Gouvernement puisse préciser le sort exact qui sera réservé au matériel pédagogique lors de la mise en œuvre de la nouvelle procédure. Les conseils généraux et leurs présidents qui, dans de nombreux départements — et c'est une bonne chose — ont décidé de favoriser l'enseignement de l'informatique en équipant les collèges s'interrogent à ce sujet.

Le deuxième point que j'aborderai concerne la nouvelle répartition des charges entre les collectivités territoriales. Pour éviter que la poursuite du transfert de compétences, telle que l'organisent les articles 5 et 6, n'aboutisse à un accroissement pur et simple des charges incombant aux collectivités territoriales bénéficiaires, il était en contrepartie nécessaire de redéfinir les règles applicables à la participation des communes aux dépenses d'investissement et de fonctionnement de collèges et des lycées.

La loi de juillet 1983 prévoit que pour ce qui est des dépenses d'investissement les communes ne seront pas tenues de participer au financement des constructions entreprises postérieurement au transfert de compétences. Pour les équipements existants, lorsque la commune est propriétaire, le texte dispose par contre que celle-ci continue d'assumer toutes les charges qui résultent normalement de cette qualité notamment les grosses réparations ainsi que les annuités d'emprunt.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, la loi de juillet 1983 prévoit le maintien des conventions de nationalisation en cours de validité, le département ou la région se substituant à l'Etat pour la plupart des dépenses antérieurement supportées par celui-ci et recevant à ce titre la dotation générale de décentralisation.

Il faut rappeler par ailleurs que les dispositions de l'article L. 2214 du code des communes, qui fixent actuellement les règles applicables à la répartition des dépenses entre les communes, seraient maintenues en vigueur.

Les nouvelles dispositions proposées par le projet pour organiser la participation des communes aux dépenses des collèges et des lycées, compte tenu notamment des conséquences de l'application des articles 5 et 6, tendent, d'une part, à renforcer les garanties qui leur sont données et d'autre part, à éviter tout bouleversement par rapport au régime actuel.

Au sujet des établissements qui seront créés postérieurement au transfert de compétences, le projet prévoit que sont redevables d'une participation les seules communes sièges de l'établissement s'il s'agit d'un collège. Cette règle ainsi posée appelle deux remarques. Il faut d'abord noter que, dans un souci de continuité et pour ne pas alourdir les charges des communes qui ne participaient pas jusqu'à maintenant, les règles applicables sur ce point précis sont reconduites, mise à part celle au terme de laquelle, en cas de répartition intercommunale par le commissaire de la République, les communes envoyant moins de six élèves dans l'établissement sont exonérées. Ce seuil était en effet très contesté et sa justification était bien mince. La règle posée pour la participation des communes aux dépenses des lycées mériterait, semble-t-il, un nouvel examen. Elle risque en effet de pénaliser les communes sur le territoire desquelles existent de tels établissements dans la mesure où des communes avoisinantes, si elles n'en possèdent pas, pourront y envoyer leurs résidents, même en grand nombre, sans contribuer d'aucune manière aux dépenses du lycée.

Cette distorsion est fâcheuse et doit pouvoir être atténuée. Aux yeux de nombreux membres de la commission des lois, il paraît en effet injuste qu'une commune de 20 000 habitants sur le territoire de laquelle est situé un lycée soit la seule à contribuer aux dépenses alors qu'une commune voisine de 18 000 habitants, et qui envoie parfois plus d'élèves que la commune d'accueil, n'y participe pas. J'indique que les maires et, plus particulièrement l'association nationale des maires de France, ont demandé cette réforme.

Pour ce qui est du taux de participation, le mécanisme recherché par priorité est celui de l'accord puisqu'il est prévu que les conditions de la contribution municipale seront fixées par une convention passée entre la commune et la collectivité compétente.

Mais les conflits sont inévitables et des procédures sont envisagées pour les résoudre.

Ainsi, en cas de désaccord sur le taux de participation, celui-ci sera fixé par le commissaire de la République sur la base du taux moyen réel constaté au cours des quatre années précédant le transfert dans la région ou le département selon le cas.

La démarche est voisine s'agissant de la répartition de la participation entre les communes puisque, à défaut d'accord, elle sera définie sur la base des critères objectifs en vigueur.

Concernant les collèges et les lycées existant à la date du transfert de compétences, le projet de loi prévoit que la commune propriétaire continuera à supporter la charge qui lui incombe pour les investissements réalisés avant la date du transfert ou en cours à cette date.

Pour prévenir tout risque d'ambiguïté sur ce point, la commission souhaiterait que le Gouvernement dresse une liste exhaustive des types de charges susceptibles d'entrer dans le champ d'application du nouvel article 15 dans la mesure où cet article vise la part incombant au titre des investissements réalisés.

S'agissant des dépenses d'investissement qui seront engagées à compter de la date du transfert, le texte dispose que les règles établies pour les bâtiments neufs s'appliqueront.

Pour les dépenses de fonctionnement, il est prévu que la collectivité nouvellement compétente se substituera à l'Etat dans les droits et obligations qui résultent pour lui des conventions passées avec les communes tandis que les conventions de nationalisation seront pérennisées et que les communes signataires resteront donc tenues par les engagements qu'elles ont conclus.

Troisième point important : le régime juridique applicable aux établissements publics locaux d'enseignement.

Le projet de loi précise le statut particulier de cette catégorie à part d'établissements publics locaux. L'article 14 de la loi de juillet 1983 s'était en effet limité à préciser que les collèges, lycées et établissements d'éducation spéciale, dont la responsabilité est désormais confiée à la région ou au département, sont des établissements publics locaux et que, à ce titre, leur conseil d'administration doit comprendre des représentants des collectivités locales concernées. Pour le reste, il renvoyait à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser leurs conditions de fonctionnement.

En fait, puisque la loi du 2 mars 1982 assujettit les établissements publics locaux au régime juridique défini par les communes, il est nécessaire pour déroger à ces dispositions légales de procéder, à l'évidence, par voie législative. C'est la raison pour laquelle le projet de loi, tout en réaffirmant le principe de la loi du 2 mars 1982, apporte quelques aménagements indispensables pour tenir compte de la spécificité des établissements d'enseignement.

Il faut noter en effet que, s'il est légitime que les collectivités locales désormais responsables puissent exercer sur ces établissements un certain contrôle, il importe cependant de respecter le principe de l'autonomie des établissements d'enseignement. En outre, dans le domaine de l'enseignement, les compétences exercées par les collectivités locales sont partagées avec celles que détient l'Etat qui conserve la responsabilité du service public de l'enseignement et qui est, à ce titre, seul responsable du recrutement, de la formation, de la gestion des personnels dont il assure la rémunération. De même, c'est l'Etat seul qui arrête les orientations pédagogiques et les programmes en gardant à sa charge les dépenses pédagogiques.

Compte tenu de ces impératifs, diverses dérogations sont apportées à l'application de la loi du 2 mars : elles concernent essentiellement la composition du conseil d'administration des établissements, les modalités d'élaboration, d'adoption et d'exécution du budget, ainsi que le régime juridique des actes du conseil d'administration.

Comment seront composés les conseils d'administration ? Le conseil d'administration des établissements publics locaux d'enseignement a une composition tripartite. Il comprend pour un tiers des représentants du personnel, pour un tiers des représentants des usagers, c'est-à-dire les élèves et les parents d'élèves, et pour un tiers enfin des représentants des collectivités locales, de l'administration de l'établissement et des personnalités qualifiées.

Pour des raisons pratiques évidentes, il n'était pas possible de donner aux représentants des collectivités locales une place plus importante. Compte tenu du nombre de collèges existant dans certains départements, on imagine assez que la charge sera déjà lourde pour les conseillers généraux, particulièrement lors de la période d'adoption du budget, laquelle, nous allons le voir, sera brève.

Par ailleurs, le chef d'établissement, nommé par l'Etat, présidera le conseil d'administration alors que dans les établissements publics locaux, la présidence revient normalement à un élu.

Le projet de loi définit les modalités d'élaboration et d'adoption du budget qui sont, à certains égards, dérogoires du droit commun.

Le point de départ de la procédure est la notification par la collectivité territoriale du montant de sa participation aux dépenses d'équipement et de fonctionnement. Cette notification, qui doit intervenir avant le 1^{er} novembre, ne peut être remise en cause ultérieurement.

En même temps sont notifiées au chef d'établissement les orientations budgétaires relatives à l'équipement et au fonctionnement arrêtées par le conseil général ou par le conseil régional.

Sur ces bases, le chef d'établissement prépare un projet de budget qu'il présente au conseil d'administration qui doit l'arrêter dans le délai d'un mois, c'est-à-dire avant le 1^{er} décembre. Le budget ainsi adopté — si tel est le cas — fait l'objet d'une triple transmission au représentant de l'Etat d'une part, à la collectivité compétente d'autre part, à l'autorité académique enfin.

Contrairement aux dispositions du droit commun, le budget ne devient exécutoire que trente jours après sa transmission. Pourquoi ce délai ? Tout simplement pour permettre à la collectivité de rattachement ou à l'autorité académique de faire connaître son désaccord.

Si le budget n'a pas été adopté dans le délai prévu — et l'expérience prouve qu'actuellement les budgets ne sont pas toujours adoptés dans les conseils d'établissement — ou si l'autorité académique ou la collectivité de rattachement ont fait connaître leur désaccord sur le budget voté par le conseil d'administration, il est alors arrêté conjointement par la collectivité de rattachement et par l'autorité académique.

Si l'accord n'intervient toujours pas, il est arrêté par le représentant de l'Etat, c'est-à-dire le commissaire de la République du département, après avis de la chambre régionale des comptes. Le représentant de l'Etat ne peut cependant majorer la participation incombant à la collectivité locale dans une proportion supérieure à l'évolution de la fiscalité directe locale ou à celle des recettes allouées par l'Etat pour faire face aux dépenses pédagogiques de l'établissement. Cette disposition constitue pour les collectivités locales une garantie importante.

Il faut noter par ailleurs que si le principe de l'intervention du représentant de l'Etat n'est pas pleinement satisfaisant, il est cependant indispensable pour trouver une issue en cas de conflit. Or le représentant de l'Etat présente l'avantage certain d'être une autorité neutre puisqu'il est totalement indépendant de l'autorité académique comme, bien sûr, de la collectivité locale.

Quel est le régime juridique des actes du conseil d'administration des établissements ? Le projet de loi déroge également au droit commun pour les actes du conseil d'administration des établissements autres que le budget. Ceux-ci, en effet, ne sont exécutoires que quinze jours après leur transmission au représentant de l'Etat, à la collectivité de rattachement ou à l'autorité académique. Ces deux dernières autorités peuvent, dans ce délai, demander au conseil d'administration une seconde délibération. L'autorité académique peut en outre dans le même délai procéder directement à l'annulation des mesures relatives au contenu et à l'organisation de l'activité éducative si elles sont contraires aux lois et règlements ou de nature à porter atteinte au fonctionnement du service public de l'enseignement.

J'en viens au quatrième point, c'est-à-dire aux mécanismes financiers de compensation du transfert. Le projet de loi apporte des modifications aux mécanismes financiers initialement prévus pour compenser les charges résultant pour les régions et les départements du transfert de compétences. S'agissant des régions, la loi du 22 juillet 1983 avait mis en place une dotation régionale d'équipement scolaire qui regroupe l'ensemble des crédits précédemment inscrits au budget de l'Etat pour les investissements qu'il exécutait ou les subventions qu'il accordait pour l'équipement des lycées et des autres établissements dont la responsabilité est confiée à l'assemblée régionale.

Le projet n'apporte sur ce point que très peu de modifications qui sont essentiellement de coordination. Une seule disposition substantielle concerne les régions d'outre-mer, puisqu'il est prévu que les crédits qui leur sont versés ne peuvent être inférieurs à ceux que recevaient les départements avant le transfert des compétences. Pourquoi ce régime spécifique pour les départements d'outre-mer ? Tout simplement, parce qu'ils souffrent, par rapport à la métropole, d'un sous-équipement en matière scolaire. La presque totalité des dépenses d'investissement étaient jusqu'alors prises en charge par l'Etat. Il est donc nécessaire d'individualiser, au sein de la dotation régionale, la part des crédits affectés à l'outre-mer, pour éviter que, par le jeu d'une répartition normale avec l'ensemble des régions métropolitaines, le taux de concours de l'Etat ne subisse une notable diminution.

Pour les départements, les modifications apportées par le projet de loi sont beaucoup plus importantes. La loi de juillet 1983 avait prévu en effet que les crédits précédemment inscrits au budget de l'Etat pour les collèges seraient regroupés au sein de la dotation globale d'équipement. Une étude approfondie a permis de mettre en lumière les inconvénients qui résulteraient d'une telle solution, inconvénients qui ont d'ailleurs été soulignés sur le terrain par les élus locaux.

La participation directe ou indirecte de l'Etat aux investissements des collèges représente actuellement à peu près 40 p. 100 de l'effort réalisé. Or, compte tenu du nombre des investissements qui sont éligibles à la dotation globale d'équipement, le taux de concours de l'Etat serait ramené aux alentours de 7 p. 100 si les crédits destinés aux collèges étaient fondus dans l'enveloppe globale. Le taux de concours pour les investissements départementaux éligibles à la dotation globale d'équipement est actuellement de 4,35 p. 100.

C'est pourquoi le projet de loi propose, heureusement, à l'instar de ce qui existe pour les régions, la création d'une dotation départementale d'équipement des collèges.

La répartition des crédits entre chaque région sera effectuée dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte notamment de l'évolution de la population scolarisable et de la capacité d'accueil des établissements.

L'enveloppe ainsi attribuée à chaque région sera ensuite partagée entre les départements par accord entre les présidents des conseils généraux de la région. Ils se réuniront en conférence et procéderont à la répartition en tenant compte de la liste annuelle des opérations de construction et d'extension arrêtée par le représentant de l'Etat.

Un risque de conflit existe-t-il ? J'ai tendance à penser que les présidents des conseils généraux, quels que soient par ailleurs leurs engagements, sont des hommes assez sages pour se mettre d'accord. Mais il n'y a de bonne loi que si elle prévoit l'hypothèse d'un désaccord. Dans ce cas, au terme de la conférence des présidents de conseils généraux, le représentant de l'Etat, en l'occurrence le préfet, commissaire de la République de la région, procédera lui-même à cette répartition dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Il est très difficile de définir a priori des critères sur la base desquels la répartition pourrait s'effectuer.

Si la population scolarisable et la capacité d'accueil des établissements peuvent servir de base au partage entre les différentes régions, s'agissant de la répartition entre les départements, elles conduiraient à un saupoudrage des crédits peu satisfaisant puisque, d'une année sur l'autre et en fonction de la liste des travaux de construction et d'extension arrêtée par le représentant de l'Etat, un département peut avoir à faire face à des charges plus importantes que ses voisins.

Quant au principe même de l'intervention du représentant de l'Etat, si l'on peut souhaiter, comme je le faisais à l'instant, qu'elle soit peu fréquente et que les élus parviennent eux-mêmes à un accord, elle constitue en fait la seule solution permettant de sortir d'une situation conflictuelle.

S'agissant des rapports entre différentes collectivités locales, toutes les lois de décentralisation ont tenté de privilégier le dialogue, la solution conventionnelle. Il est cependant nécessaire de préciser l'issue lorsque l'accord ne peut se réaliser. Le recours au représentant de l'Etat, seule autorité indépendante par rapport aux différentes collectivités locales, apparaît bien comme la solution la plus satisfaisante.

J'en arrive, mes chers collègues, au cinquième et dernier point, les établissements d'enseignement privés. C'est un point important.

Le projet de loi apporte au régime actuel des établissements d'enseignement privés chargés — mais est-il nécessaire de le rappeler ? — de dispenser un enseignement public diverses modifications qui ont notamment pour objet d'adapter la législation applicable aux nouvelles règles résultant de la décentralisation de l'enseignement.

La loi Guermeur est abrogée. C'est le retour à la loi Debré.

La première de ces modifications consiste, en effet, à revenir, pour les contrats d'association, aux dispositions initiales de la loi du 31 décembre 1959, dite « loi Debré », en abrogeant les dispositions introduites par la loi du 25 novembre 1977 appelée, du nom de son auteur, « loi Guermeur ».

Dans le texte initial de la loi du 31 décembre 1959, il était prévu que les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association étaient prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public. Cette disposition signifiait que le financement incombait à l'Etat pour l'enseignement du second degré et aux communes pour les écoles primaires.

Or, cette rédaction a été modifiée par la loi Guerneur, qui énonce de nouvelles modalités de prise en charge sans en préciser les conditions. Dans le silence de ce texte, mais compte tenu de la complémentarité de la loi Guerneur par rapport à la loi Debré, l'article 3 du décret n° 78-247 du 8 mars 1978 a précisé des conditions de prise en charge qui prévoient : « En ce qui concerne les classes des écoles, la commune est tenue d'assumer les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat, sous réserve des charges afférentes aux personnels enseignants directement rémunérés par l'Etat. »

L'application de ces dispositions, nous le savons, a soulevé des difficultés, accrues par la multiplication des contrats d'association dans le domaine du primaire, après l'entrée en vigueur de la loi Guerneur.

Certaines communes, qui avaient donné un avis défavorable à la conclusion des contrats d'association, s'en sont vu néanmoins imposer les effets par le biais de l'inscription d'office à leur budget des dépenses de fonctionnement des écoles privées bénéficiaires de ces contrats, l'autorité préfectorale estimant que ces dépenses présentaient un caractère obligatoire. Cette position a été confortée par plusieurs décisions de tribunaux administratifs et, en définitive, par l'arrêt du Conseil d'Etat connu sous le nom d'arrêt « commune d'Aurillac » du 12 janvier 1982.

La Haute juridiction a estimé que si la loi Guerneur n'indiquait pas « par quelle collectivité cette contribution est versée, il résulte des travaux préparatoires de cette disposition que le législateur n'a pas entendu revenir sur la règle selon laquelle les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association sont à la charge de la collectivité publique qui supporte les dépenses de fonctionnement des classes correspondantes de l'enseignement public ; que, dès lors, l'article 3 du décret n° 78-247 du 8 mars 1978 a pu légalement prévoir qu'en ce qui concerne les classes des écoles la commune est tenue d'assumer les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat, sous réserve des dépenses afférentes aux personnels enseignants rémunérés directement par l'Etat ».

Cependant, pour tenir compte de l'incertitude juridique pesant sur ces dispositions, les ministres de l'intérieur et de l'éducation nationale avaient, dès juillet 1981, adressé instruction aux préfets d'interrompre les procédures d'inscriptions d'office matière de dépenses d'enseignement privé, y compris de ne procéder aux mandaterments et de privilégier en tout état de cause les négociations avant que le problème ne soit réglé dans son ensemble. C'est ce que propose le projet de loi.

Avec la décentralisation, ce problème important a reçu un éclairage différent.

Aux termes de l'article 11 de la loi de 1982, en effet, ne sont obligatoires pour les communes que « les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé ». Or, ce n'est qu'implicitement que l'arrêt « commune d'Aurillac » a déduit le caractère obligatoire pour les communes des dépenses de l'enseignement primaire assuré dans des classes sous contrat d'association.

Il subsiste donc actuellement une ambiguïté sur la réalité de l'obligation qui pèse sur les communes. De fait, certaines d'entre elles n'ont pu parvenir à un accord avec les établissements d'enseignement privés situés sur leur territoire et n'acquittent donc pas le forfait d'externat prévu par la loi Guerneur.

En revenant aux termes initiaux de la loi de 1959, le projet de loi lève définitivement cette ambiguïté et met clairement pour l'avenir les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association à la charge des collectivités qui assument celles des classes correspondantes de l'enseignement public.

Il convient d'observer, d'ailleurs, que si pour le passé ces dispositions ne concernaient que les communes déjà en charge de l'enseignement primaire, pour l'avenir elles s'appliqueront également aux départements et aux régions qui, aux termes de la loi du 22 juillet 1983, seront désormais respectivement compétentes pour les collèges et les lycées.

Les charges nouvelles ainsi dévolues au département et à la région devraient normalement faire l'objet d'une compensation par l'Etat dans les conditions prévues par l'article 94 de la loi du 7 janvier 1983 et figurer, tout naturellement, au sein de la dotation générale de décentralisation. Le cinquième alinéa de l'article 88 du projet de loi de finances pour 1985 prévoit d'ailleurs que le montant des crédits nécessaires à la compensation est inscrit chaque année dans la loi de finances.

Le retour au texte initial de la loi Debré comporte une autre conséquence essentielle. Il supprime le caractère exclusivement forfaitaire, parfois à lui seul source de conflits, de la contribution des communes. Il autorise les apports en nature. Cette

mesure, qui ne devra en rien léser les établissements, permettra en revanche aux communes de réaliser des économies, notamment dans le domaine des dépenses d'énergie. Il est plus avantageux, en effet, de procéder directement à des livraisons de fuel commandé en quantité importante ou de mettre à disposition des personnels communaux que d'acquitter une participation exclusivement financière.

Par ailleurs, la disposition introduite par la loi Guerneur et aux termes de laquelle les maîtres assurant l'enseignement dans les établissements privés « sont tenus au respect du caractère propre de l'établissement » est supprimée.

Le principe du caractère propre est déjà affirmé sans aucune ambiguïté à l'article 1^{er} de la loi Debré. Il n'est donc pas remis en cause. Il doit cependant être concilié avec la liberté de conscience des enseignants, qui est essentielle. Or les dispositions de la loi Guerneur étaient susceptibles d'y porter atteinte. C'est sur cette base que certains établissements se sont fondés pour refuser d'engager, par exemple, des enseignants divorcés. Il est donc parfaitement justifié de la supprimer.

Dernière conséquence du retour à la loi Debré : les enseignants seront nommés non plus sur proposition, mais avec l'accord de la direction de l'établissement. L'exposé des motifs du projet de loi précise cependant que le principe d'une concertation préalable — là encore, il y aura concertation — sera respecté et qu'en tout état de cause il ne sera pas possible d'imposer aux établissements d'enseignement privé des enseignants dont ils ne voudraient pas.

Mme Hélène Missoffe et M. Emmanuel Hamel. Il faut l'écrire dans la loi !

M. Philippe Marchand, rapporteur. Par ailleurs, dans le souci d'accroître le rôle des collectivités locales, comme elles le demandent elles-mêmes, le projet comporte diverses propositions qui garantissent à celles d'entre elles qui participent au financement des établissements d'enseignement privés qu'elles pourront véritablement exercer un contrôle — contrôle au demeurant légitime — sur l'utilisation des fonds qu'elles versent.

En premier lieu, il est prévu qu'elles disposeront d'un représentant au conseil d'administration, ou à l'organe en tenant lieu, des établissements privés sous contrat. Cette disposition semble bienvenue. Elle sera d'application immédiate et s'imposera donc aux établissements ayant signé un contrat avant l'entrée en vigueur de la loi.

En second lieu, il est prévu d'associer les collectivités locales, et plus particulièrement les communes, à la conclusion des nouveaux contrats. La région, le département, les communes où résident plus de 10 p. 100 des élèves fréquentant les classes pour lesquelles la passation d'un contrat est envisagée seront consultées. Quant à la commune, elle sera, pour l'enseignement primaire, partie au contrat avec l'Etat et l'établissement privé et son accord sera nécessaire.

Il faut noter que la différence ainsi faite entre la commune et le département ou la région est parfaitement explicable puisque, pour l'enseignement public, la commune a également des compétences plus grandes dans la mesure où elle décide de la création et de l'implantation des écoles, alors que pour l'enseignement du second degré ce pouvoir appartient au représentant de l'Etat.

Il y aura, enfin, égalité de traitement entre les établissements publics et privés pour l'ouverture ou la fermeture des classes. Le projet de loi, en effet, harmonise les conditions prévues pour la conclusion ou la résiliation des contrats avec celles qui s'imposent pour l'ouverture ou la fermeture des classes dans les établissements publics d'enseignement.

Il est prévu que les schémas prévisionnels élaborés par la région tiendront compte de l'ensemble des besoins de formation, qu'ils soient pris en charge par les établissements publics ou par les établissements privés. Or, la conclusion de nouveaux contrats sera subordonnée à leur compatibilité avec les schémas prévisionnels. En outre, les autres conditions auxquelles est subordonnée l'ouverture ou la fermeture d'une classe dans les établissements publics, et notamment celles relatives aux effectifs, seront applicables aux établissements privés.

Notons, par ailleurs, que le projet de loi de finances pour 1985 prévoit que le montant de la dotation affectée par l'Etat aux établissements privés pour la rémunération des personnels enseignants est fixé chaque année par la loi de finances par référence aux créations d'emplois dans le secteur public, cette enveloppe constituant un plafond qui s'impose lors de la conclusion des contrats.

On voit ainsi que les dispositions du projet de loi, combinées avec celles des lois de finances, aboutissent à une harmonisation de la situation faite aux établissements privés avec

celle des établissements publics. Sur ce problème, qui est à l'origine d'une très vive controverse, un équilibre semble avoir été trouvé. Il n'a d'ailleurs pas, semble-t-il, suscité jusqu'à maintenant de vives critiques.

Voilà exposé, dans son ensemble, le projet de loi qui nous est soumis. J'en ai parlé assez longuement, et je vous prie de m'en excuser. Mais, sur un texte technique, il fallait bien parler technique.

La commission des lois lui a apporté des modifications qui sont, pour la plupart, d'ordre formel. Ce texte, dans lequel, je le répète, les dispositions à caractère technique prédominent, a fait l'objet d'une longue étude et d'une large concertation, notamment avec les élus locaux. Il apporte à la loi du 22 juillet 1983 de très sensibles améliorations et devrait permettre au transfert de compétences en matière d'enseignement de s'effectuer dans des délais raisonnables. C'est dans ces conditions que la commission des lois vous demande, mes chers collègues, de le voter.

Qu'il me soit permis maintenant...

M. le président. Vous avez presque respecté votre temps de parole, monsieur le rapporteur.

M. Philippe Marchand, rapporteur. ... de donner rapidement mon sentiment personnel.

Dispositions simples et pratiques — vous me permettrez d'ajouter utiles — avez-vous dit, monsieur le ministre de l'éducation nationale. C'est à l'évidence le cas. Mesures d'application qui s'imposent, avez-vous précisé, monsieur le ministre de l'intérieur. C'est là encore évident. Les départements et les régions se verront dotés, pour les lycées et les collèges, de pouvoirs que les communes détenaient pour les établissements d'enseignement primaire depuis quelque cent ans, avec les lois de Jules Ferry.

Au-delà de ces dispositions pragmatiques, mais grâce à elles, je puis témoigner, pour avoir rencontré, après M. le ministre, l'association des maires de France, pour avoir reçu les observations des syndicats des établissements publics, mais aussi des établissements privés et du comité national d'action laïque, que si des précisions sont demandées sur tel ou tel point, le fond du projet n'est pas remis en cause.

Non, mes chers collègues, il ne s'agit pas de s'affronter ici dans je ne sais quel combat, mais de légiférer. Nous le ferons, j'en suis convaincu, dans de bonnes conditions. Nous devons, comme nous le demandent d'ailleurs les usagers, parents d'élèves, les élèves, mais aussi les responsables des collectivités locales, régler un certain nombre de problèmes pratiques.

De ce point de vue, le texte qui nous est soumis est un bon texte. Il a besoin, certes, d'être perfectionné. Il le sera. Nous sommes ici dans le domaine de la mise à jour de la décentralisation, mise à jour qui, chacun le sait, sera sans cesse nécessaire dans l'avenir puisque la décentralisation, c'est la vie de nos collectivités et que la vie, par définition, évolue sans cesse. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le projet de loi qui vous est soumis, et qui s'intitule notamment « projet de loi modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 » est en vérité un peu plus ambitieux. En effet, il complète ou modifie plus de cinq lois : celle du 22 juillet 1983, qui fait l'essentiel de son objet, mais aussi la loi du 2 mars 1982 sur le transfert de l'exécutif dans les départements et les régions et la suppression de tutelles, la loi du 7 février 1983 sur les transferts de compétences, la loi du 25 novembre 1977, dite loi Guerneur, et enfin la loi du 31 décembre 1959, dite loi Debré.

Ce texte ne fait donc que modifier d'autres lois. C'est ce qui explique son caractère un peu complexe, et le mérite est très grand pour M. le rapporteur d'avoir réussi, de façon synthétique, à en exposer en cinq points les axes fondamentaux.

M. Jacques Toubon. Surtout en une semaine !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Sa tâche, il est vrai, a été facilitée par l'assiduité avec laquelle il a suivi les travaux que l'Assemblée a consacrés, au cours de cette législature, à la décentralisation comme au domaine scolaire. Depuis trois ans, en effet, le Parlement a examiné, débattu, voté dix-huit lois relatives à la décentralisation, et l'on peut dire que la présente législature aura, pour une bonne part, été marquée par cette œuvre de réforme.

Le Président de la République rappelait, voici quelques jours, que, dans notre système si longtemps jacobin, napoléonien ou auparavant colbertiste, l'Etat a accepté de perdre une large partie de ses compétences.

Ces réformes auxquelles le rapporteur faisait allusion tout à l'heure entrent progressivement en vigueur selon le calendrier qui avait été fixé, dans le respect de l'autonomie locale, qui se développe, mais avec le souci de voir se renforcer dans un cadre nouveau le rôle de l'Etat, qui doit pouvoir exercer pleinement ses attributions.

D'ailleurs, les dernières compétences transférées ces derniers jours concernaient le transport scolaire au profit du département ou de l'autorité organisatrice dans les zones urbaines.

Dans le courant de 1985, les trois niveaux de collectivité locale — commune, département et région — vont être concernés par un transfert de compétences important dans le domaine de l'enseignement.

La loi du 22 juillet 1983 prévoyait ce transfert. Et, du point de vue du monde éducatif, le projet de loi qui vous est soumis offre les conditions d'une collaboration directe entre les collectivités locales et le monde scolaire.

Pour les élus, ce projet de loi confirme et institutionnalise des relations qui existent depuis longtemps. Que ce soit dans une commune ou au niveau départemental ou régional, le système scolaire joue un rôle très important en ce qui concerne non seulement la vie culturelle, mais aussi le développement économique et à terme les implantations d'activités.

Pour les citoyens, il suffit, pour mesurer les conséquences de cette loi, de songer que 12 millions d'élèves, des centaines de milliers d'enseignants et 7 500 établissements seront concernés.

On a dit souvent que la décentralisation ne s'était pas encore traduite concrètement dans la vie quotidienne de nos concitoyens. C'est souvent vrai.

Les élus prennent progressivement en charge la responsabilité nouvelle et la mise en œuvre de la réforme se traduit par un nombre de textes d'application si important qu'il a fallu en faire un tirage à part du *Journal officiel*, qui représente déjà trois épais volumes. Ces textes sont connus de la plupart des élus ayant des responsabilités, mais ne sont pas facilement compréhensibles aux non-spécialistes.

Il faudra du temps, des années sans doute, pour que l'ensemble de nos concitoyens mesurent les simplifications qu'entraîne la décentralisation et ses conséquences concrètes sur la démocratisation de la vie locale. Mais il y a un domaine où cela va progresser rapidement, c'est celui de l'enseignement. En effet, le rapprochement que la réforme qui vous est proposée aujourd'hui entraînera nécessairement entre l'école — pour laquelle c'est déjà largement fait — mais surtout les collèges et lycées et les élus des communes, des départements et des régions, trouvera très vite sa traduction dans les relations entre les élus, les parents d'élèves, les enseignants et les élèves de ces établissements.

M. le rapporteur faisait tout à l'heure un parallèle avec la situation de l'école communale.

Il y a longtemps, en effet, que la municipalité est un centre de décision concernant l'école. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle celle-ci est qualifiée de « communale » dans l'enseignement public. Des pouvoirs comparables seront étendus au niveau du département et de la région. Et des pouvoirs supplémentaires seront confiés aux maires dans des domaines qui échappaient jusqu'à présent à leur autorité, par exemple en ce qui concerne les heures d'entrée et de sortie des établissements en raison de circonstances locales. Nous connaissons tous des exemples précis où les élus se trouvaient enfermés dans une réglementation incompréhensible à l'égard de certains problèmes de transports en commun.

De même, les maires auront la possibilité d'utiliser certains équipements publics qu'ils ont parfois largement contribué à mettre en place pour des activités péri-éducatives — activités culturelles ou sportives.

La loi du 22 juillet 1983 posait les règles essentielles dans ce domaine et le débat parlementaire en mai et juin 1983 avait permis d'enrichir et d'approfondir le texte soumis à l'Assemblée.

Aujourd'hui, il vous est proposé de préciser, d'adapter et de compléter un certain nombre de dispositions du texte déjà voté et, d'autre part, de tenir compte de l'incidence de la décentralisation sur le régime applicable aux établissements d'enseignement privés.

Je parlerai principalement de l'enseignement public et M. le ministre de l'éducation nationale me succédera à cette tribune pour évoquer les problèmes concernant les établissements d'enseignement privés.

S'agissant de l'enseignement public, le projet qui vous est soumis est le résultat d'une très longue concertation avec l'ensemble des associations d'élus locaux. On a critiqué les conditions et les délais d'élaboration de ce texte. Je rappellerai simplement que cette concertation a été faite avec tant de soin que je crois sincèrement que nul ne peut se plaindre d'avoir été tenu dans l'ignorance de la maturation de ce projet.

La loi du 22 juillet 1983 portait essentiellement sur trois points : le rôle de l'Etat par rapport aux collectivités locales, le problème de la carte scolaire, le problème des transferts de ressources.

Premièrement, le rôle de l'Etat par rapport aux collectivités locales.

Il faut être clair. L'enseignement est sans doute un domaine de compétences partagées, mais l'Etat conserve naturellement la responsabilité du service public de l'enseignement. Il est responsable de l'enseignement et des maîtres. Il définit les orientations pédagogiques et les programmes. Il assure certaines dépenses pédagogiques et se charge du recrutement, de la formation et de la rémunération du personnel. Quant aux départements et aux régions, ils auront désormais, pour l'essentiel, le même type de responsabilités que celles qu'ont les communes depuis bientôt un siècle à l'égard des écoles communales.

C'est donc en vérité le point d'aboutissement d'un processus qui a été engagé par les grandes lois laïques du début de ce siècle mais qui n'a pas été prolongé lorsque l'enseignement secondaire s'est développé en France. Il n'y a pas eu au niveau des institutions démocratiques décentralisées le même mécanisme que celui qui existait dans l'enseignement primaire. Nous allons donc rattraper ce qui peut être considéré comme un ancien retard.

Le deuxième principe concerne ce que l'on appelait jusqu'à présent la carte scolaire, c'est-à-dire la planification des besoins et des équipements. Les assemblées locales auront dorénavant un rôle essentiel dans ce domaine. Pour l'enseignement primaire, la décision de création ou de suppression d'une école relève de la commune. Pour l'enseignement du second degré, les départements et les régions établiront les documents de base et la liste annuelle des opérations de construction ou d'extension sera dressée chaque année, après accord des collectivités concernées, par le commissaire de la République.

Nombre d'entre vous ont, comme moi-même, siégé dans des assemblées départementales ou régionales. Ils ont pu mesurer la transformation que cette réforme entrainera dans les opérations d'équipement.

La transparence qui en résultera sera tout à fait salubre. Qu'on se souvienne des anciennes listes d'opérations, longtemps clandestines, modifiées au dernier moment par effet de surprise ! Qu'on se souvienne de l'obscurité des critères d'attribution. Demain, ce sont les élus qui délibéreront publiquement et qui décideront de ce qui intéresse, je le répète, plus de 10 millions d'élèves et des millions de parents d'élèves.

Le troisième principe est le transfert des ressources nécessaires à l'exercice des nouvelles compétences. Il aura lieu dans les conditions qui ont été prévues pour l'ensemble des autres transferts de compétence.

Cependant, au-delà de ces principes, un certain nombre d'incertitudes ou de difficultés d'interprétation devaient être éclaircies.

Elles concernaient en particulier la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivité. Il convenait d'être plus précis sur les relations qui devront nécessairement s'instaurer entre collectivités locales.

Dans la rédaction actuelle, les établissements construits avant le transfert restent la propriété de la collectivité locale qui les a construits, en général une commune, et sont mis à la disposition du département ou de la région. Les élus ont fait valoir les difficultés d'application d'une telle dualité de compétences, qui aurait conduit à distinguer entre les obligations, maintenues, du propriétaire et celles du département ou de la région, devenus utilisateurs.

C'est pour répondre à cette préoccupation et à cette difficulté, qui avaient échappé au législateur, mais sans doute aussi au Gouvernement précédent, que le projet de loi qui vous est soumis prévoit de confier en bloc à la collectivité nouvellement compétente, c'est-à-dire le département ou la région, l'ensemble des charges du propriétaire ou du locataire dans tous les cas. Quand le bâtiment est propriété de la commune, celle-ci reste propriétaire en titre, mais n'assume plus que la charge des annuités d'emprunts contractés avant le transfert de compétences. En contrepartie et afin d'éviter un transfert au détriment du département ou de la région, les communes devront participer aux dépenses de fonctionnement et d'investissement. Elles verseront donc une contribution. Comme l'a dit M. le rapporteur, le mon-

tant de cette contribution sera fixé par convention, entre collectivités. A défaut d'accord — ce qui ne devrait pas se produire puisque dans le nombre de cas le calcul de ces charges relève d'un examen des réalités — c'est le commissaire de la République qui pourra le fixer sur la base de critères objectifs.

Enfin, l'intervention du commissaire de la République est également prévue en cas de désaccord sur la répartition des charges entre les communes concernées, sièges de l'établissement scolaire ou envoyant des élèves dans l'établissement. Nous y reviendrons sans doute lors de l'examen des articles. Certes, les règles retenues dans le projet de loi sont complexes et on pourrait penser que certaines relèvent du domaine réglementaire. Mais, sans doute en raison de la sensibilité de ces questions, les lois antérieures prévoient que ces matières doivent être réglées par la loi. Le but est d'éviter toute distorsion entre le régime antérieur et le régime nouveau de participation des communes aux dépenses d'investissement ou de fonctionnement, et de tenir compte de la diversité des situations actuelles, pour ne pas bouleverser des équilibres et pour éviter tout transfert des charges. C'est la justification du caractère assez complexe de ce texte. Je pense que c'était inévitable.

Il va de soi, à cet égard, que les règles relatives à la participation des communes ne sont pas applicables à un certain nombre d'établissements spécialisés auxquels les communes n'apportaient pas jusqu'ici de contribution.

Le deuxième problème concerne le statut des collèges, comme des lycées, devenus par la loi des établissements publics locaux.

Chacun convient qu'il ne peut s'agir d'établissements publics locaux comme les autres : ils doivent, en effet faire l'objet d'un contrôle de l'Etat, en raison de leur rôle éducatif, et en même temps de la collectivité de rattachement, en raison de la participation financière de celle-ci, tout en conservant l'autonomie indispensable à l'exercice de leur mission pédagogique dans les meilleures conditions.

C'est pourquoi la meilleure formule nous paraît être de maintenir la présidence du conseil d'administration par le chef d'établissement, de renforcer la présence des élus dans ce conseil et d'organiser une procédure de contrôle externe par le département ou la région sur la préparation, l'adoption et l'exécution du budget.

On ne pouvait, en effet, se reposer uniquement sur le contrôle interne des élus, sauf à obliger ceux-ci à occuper la plus grande part de leur mandat à la gestion et au contrôle de ces établissements.

Enfin, le mécanisme de financement des collèges avait fait apparaître une autre difficulté. L'intégration des crédits d'Etat dans la D.G.E. — M. le rapporteur a traité ce point d'une façon précise, je l'évoquerai donc rapidement — suscitait l'inquiétude des élus locaux, qui redoutaient un empiètement des dotations et la fixation d'un taux de concours de l'Etat inférieur aux aides accordées aujourd'hui pour les constructions neuves ou pour la maintenance.

Le Gouvernement s'était engagé à proposer une solution adaptée. Celle-ci consiste à créer pour les collèges un mécanisme analogue à celui prévu par la loi du 22 juillet 1983 pour les lycées, par l'institution, selon un système comparable à celui qui existe dans les régions, d'une dotation départementale d'équipement des collèges.

Il existera donc, d'une part, une dotation régionale d'équipement scolaire et, d'autre part, une dotation départementale d'équipement des collèges. Je ne m'attarde pas sur ce point, qui a été évoqué par le rapporteur.

Toutefois, pour des opérations impliquant la création de postes budgétaires par l'Etat, les départements et les régions ne pourront réaliser avec les crédits tirés de ces dotations que les opérations figurant sur la liste annuelle arrêtée par le commissaire de la République en accord avec les collectivités concernées.

Si tel n'était pas le cas, toute planification et, en particulier, la politique du personnel du ministère de l'éducation nationale seraient rendues impossibles.

En d'autres termes, ces crédits seront libres d'affectations, notamment pour les opérations de réparation ou de maintenance des établissements, mais ils devront être encadrés dans les conditions que j'ai indiquées lorsque ces opérations auront pour conséquence la création d'emplois.

On retrouve, dans l'ensemble des mécanismes financiers que je viens d'évoquer rapidement, la même préoccupation que pour le fonctionnement : garantir l'autonomie et la responsabilité des collectivités locales en tenant compte des prérogatives de l'Etat dans le service public de l'enseignement.

Ce long ensemble de dispositions, qui entrent dans un détail parfois un peu complexe mais indispensable, concerne les établissements d'enseignement publics.

J'en viens aux dispositions de ce projet de loi qui concernent les établissements d'enseignement privés.

La politique de décentralisation a nécessairement des incidences sur les rapports entre l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement privés.

La loi du 31 décembre 1959 avait, en effet, été conçue dans un cadre centralisé qui ne posait de règles que pour deux partenaires : d'une part, l'Etat et, d'autre part, les établissements d'enseignement privés, qui pouvaient, le cas échéant, concourir au service public.

Le ministre de l'éducation nationale reviendra plus longuement sur ce sujet dans un instant.

Je voudrais simplement souligner la cohérence que ce projet entend instaurer entre les dispositions relatives à la décentralisation de l'enseignement public et le régime désormais applicable aux établissements d'enseignement privés. Je songe aux conditions dans lesquelles seront conclus à l'avenir les contrats d'association, à l'information des collectivités locales sur l'utilisation des fonds qu'elles affectent au fonctionnement des classes sous contrat, aux mécanismes de concertation institués par le projet, à l'application à l'ensemble des établissements privés ou publics des règles de planification scolaire. Toutes ces règles, qui s'appliqueront à l'ensemble des établissements d'enseignement, montrent bien la cohérence de ce projet et justifient que les dispositions qui vont être évoquées par M. le ministre de l'éducation nationale aient été introduites dans ce projet de loi.

Ce projet comporte enfin, dans son titre III, un certain nombre de dispositions diverses, destinées à faciliter la mise en œuvre de la décentralisation.

En particulier, il est prévu de reporter au 1^{er} janvier 1986 la date d'effet du transfert de la gestion des juridictions de l'ordre judiciaire.

Je voudrais, en conclusion, aborder une question qui précède dans l'immédiat la grande majorité des élus locaux et qui reste liée à l'objet principal de la loi, c'est-à-dire l'enseignement.

Sur ce point, le Gouvernement a voulu recueillir l'avis de l'ensemble des associations d'élus locaux. Le Gouvernement précédent s'était engagé à n'arrêter ce calendrier qu'à l'issue de la concertation avec les différents intéressés.

C'est pour tenir compte du souhait qui a été exprimé unanimement par les élus, en tout cas par la totalité des présidents de conseils généraux, que le Gouvernement a choisi une mise en vigueur progressive du projet de loi qui fait l'objet de notre débat d'aujourd'hui.

Dès le 1^{er} janvier prochain commencera l'établissement des documents de planification scolaire et débiteront l'inventaire et la constatation de l'état des biens.

Dès septembre prochain, pourront être mis en place les nouveaux conseils d'administration et les organes consultatifs prévus par le projet de loi.

Mais les transferts de compétence, à proprement parler, et les nouvelles responsabilités, notamment financières, tant pour l'investissement que pour le fonctionnement, n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 1986.

Tout en respectant l'échéance prévue par la loi de janvier 1983, le calendrier ainsi arrêté tient le plus grand compte de l'avis émis par les différents partenaires et permettra, je crois, une application administrative sans difficulté d'une réforme qui, évidemment, pour être réussie, doit commencer par certaines formalités que j'ai évoquées tout à l'heure, en particulier en ce qui concerne l'évaluation des biens, de leur état et l'avancement de la procédure de planification.

Tel est, mesdames, messieurs les députés, l'objet de ce projet de loi. J'ai développé les questions liées à l'enseignement public ; mon exposé va être complété par celui de M. le ministre de l'éducation nationale, qui va traiter des établissements d'enseignement privés. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'éducation nationale. Mesdames, messieurs les députés, vous avez voté en juillet 1983 une loi qui pose le principe d'une nouvelle répartition des compétences en matière d'enseignement public et vise à confier aux collectivités locales de plus grandes responsabilités en ce domaine.

Le principe de la responsabilité de la puissance publique en matière d'enseignement n'est pas en cause. Mais il est équilibré désormais par deux autres principes : celui, traditionnel, de la liberté de l'enseignement, et celui, nouveau, de la décentralisation.

Le ministre de l'intérieur et de la décentralisation vient de vous exposer les raisons pour lesquelles certaines dispositions de la loi du 22 juillet 1983 devaient être précisées ou modifiées.

Vous le savez, ces dispositions doivent aussi être complétées afin de préciser l'incidence de la décentralisation sur les rapports entre l'Etat, les collectivités locales et les établissements d'enseignement privés sous contrat. Tel est l'objet des dispositions simples et pratiques, rendues publiques le 29 août dernier, dont vous avez bien voulu, monsieur le rapporteur, reconnaître qu'elles seraient utiles.

Puisque la modification de la loi du 22 juillet 1983 donne au ministre de l'éducation nationale l'occasion de s'exprimer pour la première fois à votre tribune sur la décentralisation de l'éducation nationale, je souhaite saisir cette occasion pour vous exposer complètement et sans détour les enjeux de cet important mouvement.

Après le ministre de l'intérieur, le ministre de l'éducation nationale entend en effet apporter l'éclairage qui lui est propre sur l'objectif de la décentralisation de l'enseignement public, en se fondant sur deux idées simples.

Les principes du service public de l'enseignement sont réaffirmés.

Le cadre nouveau de la décentralisation doit rendre possible une action plus responsable et plus efficace des différents partenaires de l'école : Etat, collectivités locales et usagers.

On a pu dire que la loi du 22 juillet 1983 instituait au sein du système éducatif un régime de compétences partagées. Là comme dans d'autres domaines, il faut être clair et bien situer les responsabilités des uns et des autres.

Je crois en effet devoir rappeler que la responsabilité de l'Etat reste entière en ce qui concerne le service public de l'enseignement, conformément à la tradition républicaine et à l'intérêt du pays.

Le rôle de l'école de la République doit être solennellement réaffirmé. Il correspond à l'exigence de l'unité nationale : l'école de la République — faut-il le rappeler ? — scolarise 83 p. 100 des enfants. Il correspond également à l'exigence de la démocratie, qui est celle de l'égalité devant le service public de l'éducation.

Il correspond enfin à l'exigence de la modernisation : une politique nationale de l'éducation peut seule répondre aux besoins du pays à notre époque et assurer la qualité de l'enseignement.

L'exigence de la qualité de l'enseignement sur l'ensemble du territoire national implique que l'Etat demeure compétent aussi bien dans l'établissement des programmes d'enseignement et dans la détermination des grandes orientations pédagogiques que dans la définition de la politique de recrutement et de formation de l'ensemble des personnels de l'éducation nationale. La qualification des maîtres est un élément essentiel de la qualité de l'enseignement.

Je rappelle que l'Etat continue à supporter l'essentiel des dépenses afférentes à l'enseignement — la proportion en est de plus de 80 p. 100 — du fait de la rémunération des maîtres. Le maintien du service public peut seul assurer la mobilité géographique de nos concitoyens sans préjudice pour la qualité des études de leurs enfants.

Je suis pour ma part convaincu que plus les objectifs fixés au niveau de l'Etat seront clairs et bien circonscrits, plus la décentralisation pourra être efficace. Décentralisation et politique nationale de l'éducation doivent aller de pair.

Cependant, la conviction que l'éducation doit rester nationale, conformément à la tradition républicaine, ne signifie pas que tous les établissements scolaires doivent être uniformes, et c'est ici que ce projet de loi trouve son sens. Au contraire, il faut qu'ils s'adaptent à la diversité des publics scolaires et à l'environnement économique, social et culturel de chaque région. C'est cela la signification de la décentralisation : libérer l'initiative des enseignants dans un cadre de qualité et d'objectifs nationaux clairement affichés ; associer à l'effort de l'école tous les partenaires de l'éducation.

J'en viens à ma seconde idée force. La décentralisation ne doit pas aboutir à l'implosion du service public ; elle doit définir un cadre nouveau et donner plus de responsabilités aux différents partenaires de l'éducation nationale : enseignants, personnels mais aussi élus et usagers.

L'éducation nationale, je l'ai dit, est une responsabilité partagée.

J'insisterai plus particulièrement sur deux points : l'évaluation des schémas prévisionnels et la spécificité des établissements publics locaux que seront désormais les collèges et les lycées.

Les assemblées locales joueront dorénavant un rôle essentiel dans l'élaboration des schémas prévisionnels de formation et d'investissements. Cela est souhaitable pour qu'il soit tenu compte des besoins, des débouchés et des aspirations.

Pour l'enseignement du premier degré, la loi du 22 juillet 1983 confirme qu'il appartient au conseil municipal de décider de la création et de l'implantation des écoles et des classes élémentaires et maternelles. Cela implique bien entendu un dialogue avec les autorités de l'Etat, qui ont pour rôle et conservent la compétence de pourvoir aux emplois d'instituteurs.

Pour l'enseignement du second degré, la loi du 22 juillet 1983 a également institué un régime de responsabilité partagée entre les collectivités locales et l'Etat.

C'est le conseil régional qui élabore avec l'accord des collectivités concernées, et compte tenu des orientations fixées par le Plan, le schéma prévisionnel des formations. Cette réflexion sur les besoins à moyen terme de scolarisation par niveaux et par filières d'enseignement doit se fonder sur des données démographiques et économiques que seule la région peut établir avec cohérence.

A partir de ce schéma prévisionnel des formations sera établi le schéma prévisionnel des investissements des établissements, qui prévoit l'ensemble des opérations de construction, reconstruction et extension qu'il serait souhaitable de réaliser. Le conseil général établira le programme d'investissement des collèges et le conseil régional celui des lycées. Ces schémas seront établis avec l'accord des collectivités intéressées.

Enfin, chaque année, la liste des opérations de construction ou d'extension sera dressée par le représentant de l'Etat après accord des collectivités concernées. L'Etat s'engagera à pourvoir ces établissements des postes indispensables à leur fonctionnement pédagogique et administratif.

Vous le constatez : l'élaboration de la carte scolaire laisse une très large initiative aux assemblées locales, même si, là encore, le dialogue avec la puissance publique reste la règle.

Si l'on en vient aux établissements scolaires eux-mêmes, chacun conviendra que les lycées et collèges ne peuvent pas être des établissements publics locaux comme les autres. Ils doivent bien entendu faire l'objet d'un contrôle par l'Etat qui, je l'ai déjà dit, conserve la responsabilité du service public d'enseignement puisqu'il le finance à 80 p. 100.

Parallèlement, la collectivité locale de rattachement doit être en mesure de jouer un rôle plus important dans la vie des établissements scolaires dont elle financera le fonctionnement et l'équipement. Aussi, la représentation des élus locaux sera renforcée au sein des nouveaux conseils d'administration, même si le nombre des établissements par département et par région limite nécessairement le nombre des élus locaux qui peuvent siéger au conseil de chaque établissement.

Dans le même temps, les établissements scolaires doivent conserver une autonomie réelle. La représentation des élus, des personnels et des usagers implique un rôle accru pour le chef d'établissement. Il faut libérer l'initiative, mais, pour atteindre le même objectif, il y a des moyens variables. Il serait vain d'opposer deux autonomies : celle de la collectivité locale et celle de l'établissement scolaire. A cet égard, je considère que la meilleure formule est de confier la présidence du conseil d'administration au chef d'établissement, parce qu'il est le garant de l'unité de l'institution. C'est ce que prévoit l'article 7 du projet de loi qui vous est soumis.

J'ai la conviction que la décentralisation territoriale permettra au collège ou au lycée — établissement public local — de disposer d'une responsabilité accrue dans un cadre cohérent. La compétence partagée entre l'Etat et les collectivités locales doit permettre à l'établissement d'affirmer sa responsabilité, mais aussi de mobiliser les enseignants et, avec eux, tous les acteurs de l'éducation nationale : les collectivités locales qui investiront dans l'éducation et les usagers, parents ou syndicats, dont l'intervention devra respecter, bien entendu, la responsabilité des enseignants dans l'acte éducatif.

Le projet de loi qui vous est présenté serait incomplet si, outre les précisions et adaptations du dispositif législatif concernant l'enseignement public, dont a traité M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, il ne comportait des dispositions relatives aux rapports entre l'Etat, les collectivités locales et les établissements d'enseignement privés sous contrat.

Ces dispositions s'inspirent, comme celles relatives à l'enseignement public, des deux mêmes idées forces :

Les principes du service public doivent être réaffirmés ;

Les règles de la décentralisation doivent être transposées aux établissements d'enseignement privés, moyennant les adaptations nécessaires.

S'agissant du service public, la loi fait référence aux établissements d'enseignement privés, et non à ce qu'il est convenu d'appeler l'« enseignement privé ».

Si la liberté d'enseignement est reconnue par le Conseil constitutionnel comme un des principes fondamentaux de la République, le devoir constitutionnel de l'Etat, affirmé par le préambule de la Constitution de 1946, est en effet d'organiser un enseignement public ouvert à tous. Il est donc de la responsabilité éminente de l'Etat de créer les conditions d'existence de l'école de la République, et, éventuellement, de reconnaître les concours apportés au service public de l'enseignement par des établissements donnant un genre d'éducation particulier. Cette responsabilité impose à l'Etat un devoir de vigilance. Aucune association au service public ne peut porter atteinte aux principes républicains : droit à l'enseignement public et gratuit ; non-discrimination selon l'origine sociale ; liberté de concourir au service public de l'enseignement avec, en corollaire, l'acceptation des règles qu'il implique.

Des règles claires définissent le concours apporté par des établissements privés au service public de l'enseignement.

La loi du 31 décembre 1959 implique que l'enseignement doit être donné dans ces établissements conformément aux règles et programmes de l'enseignement public. A ce titre, l'Etat exerce sur ces établissements un contrôle administratif et pédagogique.

L'application de la loi du 31 décembre 1959 a comporté des déviations, qui ont conduit à des modifications législatives, notamment par le biais de la loi Guerneur. Le Gouvernement vous propose en conséquence d'abroger certaines des dispositions de cette loi.

La loi de 1959 affirmait que le financement des dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association se faisait dans les mêmes conditions que pour les classes de l'enseignement public.

Cette disposition était parfaitement claire. Nous vous proposons d'y revenir, dissipant ainsi les ambiguïtés apparues ultérieurement. Les collectivités qui ont la charge du fonctionnement des classes de l'enseignement public ont donc aussi la charge du fonctionnement des classes sous contrat d'association.

Ceci comporte deux conséquences.

Tout d'abord, en vertu de la loi de décentralisation, toute charge nouvelle résultant d'un transfert de compétence doit être compensée par l'Etat. Les départements et les régions recevront donc une compensation équivalant à la prise en charge de la part du forfait d'externat qu'ils auront désormais à verser pour les établissements privés comme pour les établissements publics.

En second lieu, les communes, pour qui cette charge n'est pas nouvelle, doivent s'en acquitter, mais ne sont pas liées par une règle forfaitaire. Elles ont donc à nouveau la possibilité de verser des prestations en nature pour le fonctionnement matériel des écoles.

Toutefois, les rapports entre les collectivités locales et les écoles privées différeront du régime prévu par la loi du 22 juillet 1983 concernant les rapports des mêmes collectivités avec les écoles publiques sur deux points :

Tout nouveau contrat d'association requerra l'accord de la commune. A défaut, les contrats simples seront maintenus ;

La deuxième différence a trait aux charges des communes périphériques. Aucune obligation n'est faite aux communes dont des résidents fréquentent un établissement privé sous contrat implanté sur une autre commune de participer aux dépenses de fonctionnement de cet établissement.

La densité très variable de l'implantation de ces établissements et le fait qu'ils ne sont soumis à aucune sectorisation, ce qui autorise leurs élèves à les choisir librement, ne permet pas de transposer à leur égard l'obligation de financer les frais de fonctionnement afférents aux élèves habitant les communes voisines, qui existe pour les collectivités territoriales en matière d'enseignement public. C'est donc un accord amiable entre les communes intéressées qui a été prévu par le projet de loi qui vous est soumis.

Cette dérogation est toutefois sans conséquence préjudiciable pour la commune siège, qui participe au fonctionnement des classes sous contrat au prorata de ses élèves inscrits.

Ces dispositions sont capables, je le crois, de mettre fin à de nombreux contentieux en cours, qui sont d'ailleurs de nature diverse.

Si les communes ne veulent pas financer des classes situées dans une autre commune ou se refusent à verser une contribution forfaitaire et demandent à pouvoir s'acquitter de leur charge par des prestations en nature, elles pourront le faire.

Les communes qui ont sur leur territoire des établissements privés déjà sous contrat d'association devront appliquer la loi. En effet, l'obligation de financement se fonde désormais sur un droit plus équitable. Les contrats d'association ne pourront être conclus qu'avec l'accord de la commune siège, qui sera signataire du contrat et sera représentée au conseil d'administration de l'établissement.

Dans les contrats d'association en cours — et qui demeurent en vigueur, faute de quoi, chacun le comprend, une instabilité permanente s'installerait — les collectivités territoriales ont donc une obligation de financement. Mais, en contrepartie, des garanties leur sont apportées. Toute collectivité qui finance le fonctionnement d'un établissement sous contrat aura droit, dans les six mois à compter de la promulgation du présent texte, à un représentant au conseil d'administration de l'établissement privé.

La formule du contrat simple ne s'appliquant pas aux collèges ou lycées, c'est seulement un avis des départements et des régions qui est requis. Il sera bien entendu tenu compte de cet avis avant la signature du contrat d'association par le représentant de l'Etat.

L'abrogation de l'article 1^{er} de la loi Guerneur vise à effacer une disposition contestable et à réaffirmer les prérogatives de la puissance publique.

Le caractère propre de l'établissement trouve sa limite dans la liberté de conscience laissée à chacun. S'agissant des élèves, cette règle n'est que le rappel du principe constitutionnel de la liberté d'accès de tous aux établissements concourant au service public. S'agissant des maîtres, la loi de 1977 avait eu utile d'apporter des précisions sur l'obligation de respecter le caractère propre de l'établissement. L'affirmation du caractère propre de l'établissement existe dans la loi de 1959. Elle entraîne, selon le Conseil constitutionnel, pour le maître, une obligation de réserve qui ne porte pas atteinte à sa liberté de conscience. Mais cette obligation de réserve est générale. Elle n'est pas imposée par le seul caractère propre. Elle est aussi bien imposée par la liberté de conscience des élèves et de leur famille. En bref, il s'agit d'un devoir général qui s'impose au maître.

Le retour à une rédaction qui prévoit que l'enseignement dispensé dans les classes sous contrat l'est « selon les règles et programmes » des classes correspondantes de l'enseignement public a également pour but de mettre fin à une confusion. La loi du 25 novembre 1977, suivant en cela la loi de 1971, avait préféré à cette expression celle de « règles générales ». Or ce qui compte ici n'est pas l'épithète, mais la réalité des choses : l'obligation faite par la loi de 1959 est celle de se conformer aux horaires de l'enseignement public et au contenu des programmes. Ces règles ne sont pas contestées. Là encore, le retour à un texte clair nous paraît préférable.

Enfin, en ce qui concerne la nomination des maîtres, il faut, là aussi, revenir à ce qui avait été initialement prévu.

Il n'est pas admissible que l'autorité académique se borne à cantonner purement et simplement les mouvements qui lui sont proposés. Il est en particulier de la responsabilité de celle-ci de vérifier que les maîtres qui quittent leur poste dans une classe sous contrat se trouvent réemployés dans des conditions normales avant de procéder à leur nomination. C'est un impératif de bonne gestion. Mais c'est aussi une garantie à laquelle ont droit les maîtres. Indépendamment des autres garanties qu'ils réclament — j'attends sur ce point les propositions des parties intéressées — ils ont droit à une organisation de leur emploi. L'autorité académique y veillera.

Bien entendu, ces décisions ne seront prises qu'après une concertation dont les modalités seront fixées dans les décrets d'application, qui feront eux-mêmes l'objet d'une concertation préalable. Les directeurs d'établissement ont, par ailleurs, la garantie que c'est avec leur agrément qu'un maître sera nommé dans l'établissement.

Il ne suffisait pas, je l'ai dit, de revenir au cadre légal offert par la loi de 1959 — fut-il clarifié — : il fallait aussi adapter ce cadre à la logique de la décentralisation.

Pour tirer les conséquences de la décentralisation, deux règles sont ajoutées et une institution est créée.

J'ai déjà commenté la première règle. Il s'agit de l'obligation mise à la charge de la collectivité territoriale compétente de financer, dans les conditions que j'ai précisées il y a quelques instants, certaines dépenses des classes sous contrat d'association.

Cette obligation a une contrepartie immédiate qui est l'introduction d'un représentant de la collectivité territoriale qui finance au conseil d'administration de l'établissement sous contrat.

Cette disposition vise à créer les conditions d'une concertation sur place entre des parties qui, jusqu'ici, s'ignoraient trop souvent. Il est anormal qu'une collectivité verse des prestations élevées — la moyenne nationale en est de 850 francs par élève et par an — sans être même informée des conditions d'affectation de ces crédits. Et beaucoup plus simplement, d'ailleurs, est-il normal que les représentants de la collectivité territoriale n'aient même dans bien des cas jamais rencontré le chef de l'établissement auquel ils affectent des fonds ?

Le dialogue institutionnalisé est bien la moindre des règles qui doit régir les rapports entre la collectivité qui finance et l'établissement bénéficiaire.

La seconde règle est l'obligation de compatibilité des classes du second degré faisant l'objet d'une demande de contrat avec les schémas prévisionnels établis dans le cadre régional.

Cette obligation tire la conséquence du transfert des compétences au profit des régions et des départements en matière de carte scolaire.

Le schéma que les régions établissent et proposent au représentant de l'Etat tient compte de l'ensemble des besoins, que ceux-ci soient couverts ou susceptibles de l'être par des établissements d'enseignement public ou par des établissements privés sous contrat.

Il convient donc de vérifier que la formation dispensée dans une classe demandant à bénéficier du régime du contrat est compatible — c'est le mot employé par le projet de loi — avec le schéma de l'ensemble des formations. Cette obligation de compatibilité se borne à soumettre les classes sous contrat aux mêmes règles que les classes de l'enseignement public afin d'éviter le plus possible les doubles emplois et les gaspillages.

A cela s'ajoute la création d'une institution : il sera créé des commissions académiques de concertation où seront représentés en nombre égal les collectivités territoriales, les établissements et l'Etat. Ces commissions, qui se substitueront aux actuels comités départementaux de conciliation, auront de larges compétences : elles connaîtront à titre consultatif de toutes questions relatives aux contrats et à la destination des fonds publics ; elles seront obligatoirement consultées avant tout recours contentieux et toute résiliation d'un contrat. Il est permis de penser que leur représentation tripartite, jointe à leurs larges compétences, sera un facteur de transparence.

Telle est donc, mesdames, messieurs les députés, la logique des dispositions relatives aux établissements d'enseignement privés. Cette logique est celle de la clarté. Les contrats en cours, qui touchent plus de 12 000 établissements, restent en vigueur. Mais la liberté des communes est entière pour la conclusion de tout nouveau contrat. Enfin, toute obligation trouve désormais sa contrepartie.

Mesdames, messieurs, le texte que le Gouvernement soumet à votre vote doit préparer l'avenir.

Ces dispositions simples et pratiques, législativement définies, devront être appliquées. Elles permettront d'entreprendre avec le concours de tous la rénovation du service public de l'enseignement.

C'est la qualité de l'enseignement qui est la grande affaire. C'est elle qui doit mobiliser nos énergies. C'est dans cet esprit que nous vous demandons d'adopter ce texte. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, M. Toubon soulève une exception d'irrecevabilité.

La parole est à Mme Missoffe.

Mme Hélène Missoffe. Messieurs les ministres, vous nous présentez aujourd'hui un texte « modifiant » et complétant la loi du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Toutes les lois concernant la décentralisation ont ainsi été modifiées : la loi du 2 mars 1982 a été modifiée par celle du 22 juillet 1982, celle du 7 janvier 1983 sur la répartition des compétences l'a été par celle du 22 juillet 1983 ; nouvelles modifications dans la loi du 29 décembre 1983 ; quant au projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui, il modifie encore sur des points capitaux la loi du 22 juillet 1983.

Cette longue énumération de « modifications » concernant « la grande affaire du septennat » témoigne d'une impréparation législative, d'une législation élaborée à la hâte, de façon bâclée...

M. Marc Lauriol. Oh oui !

Mme Hélène Missoffe. ...d'une législation « feuilleton », comme il a été dit.

Mais il y a plus grave : sous couvert de répartition des compétences, dans ce projet de loi présenté par le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, sont introduites, par un détournement de procédure inadmissible, de façon hypocrite, pour tromper les citoyens, en particulier ceux qui, dans une écrasante majorité, sont attachés à la liberté de l'enseignement et à son exercice, par une opération de camouflage qu'il faut dénoncer, des dispositions relatives à l'enseignement privé.

Vous écrivez dans l'exposé des motifs : « La politique de décentralisation de l'enseignement public... a nécessairement des incidences sur les rapports entre l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement privés. » A cet égard, j'insisterai sur deux points.

Premier point : l'article 15 de votre projet — ou plutôt le « chapitre » 15, compte tenu du nombre d'articles qu'il tend à introduire — ne traite pas exclusivement des problèmes de décentralisation en ce qui concerne l'enseignement privé. Que viennent faire en effet dans un texte de loi sur la décentralisation le problème de la nomination des maîtres et la définition des critères requis pour la passation et la résiliation des contrats d'association ? Si j'étais enseignante, et s'il s'agissait d'une copie d'élève, je dirais qu'elle est hors sujet ou à tout le moins à côté du sujet.

La loi de décentralisation du 22 juillet 1983 avait au moins l'honnêteté intellectuelle de ne pas traiter de l'enseignement privé, que vous avez glissé dans le projet de loi qui nous est soumis.

Le second point concerne un problème de procédure parlementaire : en six jours exactement, dimanche compris, nous avons dû étudier ce texte — « nous » étant un euphémisme, puisque seule la commission des lois a été saisie du texte alors que, tout naturellement, les parlementaires qui s'intéressent particulièrement aux problèmes d'éducation participent à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et que la création d'une commission spéciale demandée par les membres de l'U.D.F. a été refusée. Votre volonté est donc d'esca-moter le débat, d'éviter, comme on dit vulgairement, de « faire des bulles ».

L'exception d'irrecevabilité que je défends portera sur l'article 15, non pas que je pense du bien du reste du projet de loi, qui contient des dispositions concernant l'enseignement public, mais mes collègues parleront de l'ensemble du texte dans la discussion générale et je me réserve de dire tout ce que je pense lors de la discussion des articles.

Lorsque vous écrivez, page 19 de l'exposé des motifs : « La loi de 1959 a en effet été conçue dans un cadre centralisé qui ne posait de règles claires que pour deux partenaires », vous formulez une inexactitude. Les obligations des communes étaient déjà définies dans la loi de 1959, dite loi Debré. Ces obligations furent par la suite précisées par des décrets et par les lois de 1971 et de 1977. Le Conseil d'Etat en a en outre précisé et défini certains points. Ce n'est que depuis 1981 que certaines communes coiffées, si je puis dire, par vos prédécesseurs, messieurs les ministres, ont refusé de payer ce qu'exigeait la loi. Cela pour signaler que le rôle des communes est parfaitement défini dans la législation actuelle et qu'il reste soixante-dix communes que l'on pourrait appeler « hors-la-loi ».

Toujours dans l'exposé des motifs et toujours à propos de l'article 15, vous précisez :

« Ces dispositions ont également pour objet de réaffirmer les principes qui doivent fonder le service public de l'enseignement... en actualisant certaines dispositions de la loi du 31 décembre 1959 ».

De surcroît, depuis votre prise de fonctions, monsieur le ministre de l'éducation nationale, vous avez plusieurs fois parlé d'un retour à la loi Debré comme d'un retour aux sources, à une pureté originelle, comme s'il s'agissait d'un « plus », comme s'il s'agissait d'abolir ce qui avait été fait depuis 1959, en particulier en 1971 et en 1977. Mais qu'ont fait les lois de 1971 et de 1977, si ce n'est d'actualiser en l'améliorant la législation de 1959 ? Cette dernière a eu l'énorme mérite de mettre fin à la guerre scolaire. Elle a défini, dans le respect des principes fondamentaux de la République, les grandes lignes d'une politique fondée sur le respect du pluralisme et sur une coopération contractuelle entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés. Les lois suivantes n'ont fait qu'approfondir et compléter, après une expérimentation de douze années pour la loi de 1971, qu'on pourrait appeler, du nom de son auteur, loi Guichard, après une expérimentation de dix-huit années pour la loi de 1977, dite loi Guermeur.

Ces lois forment un tout. On suit les améliorations d'un texte initial. Il n'y a pas à les dresser les unes contre les autres. Il n'y a pas à faire croire qu'en abolissant deux articles sur quatre de la loi Guermeur, on reviendrait à l'esprit de la

politique contractuelle, qui aurait été dénaturé par les lois postérieures. La loi Debré n'avait pu couvrir toutes les hypothèses, prévoir tous les problèmes d'application. Et que sont les lois de 1971 et 1977 sinon des actualisations qui n'ont pas été faites dans un esprit restrictif de la liberté d'enseignement ?

Vous souhaitez, dites-vous, développer les libertés locales. Soit ! Mais que ce développement ou ce prétendu développement ne se concrétise pas par une restriction des libertés publiques auxquelles appartient la liberté d'enseignement.

Si reconnaître aux communes, aux départements et aux régions des pouvoirs en matière d'enseignement engendre des difficultés pour l'exercice du pluralisme scolaire — et c'est le cas pour ce qui concerne les dispositions de l'article 15 — il y a atteinte à cette liberté publique essentielle qu'est la liberté de l'enseignement.

M. Robert-André Vivien. C'est vrai !

Mme Hélène Missoffe. En accroissant le pouvoir local, en prétendant accroître les libertés locales, vous restreignez l'exercice de la liberté de l'enseignement, liberté publique capitale.

Je prendrai deux exemples, sur lesquels je reviendrai plus loin : tout d'abord, comment l'enseignement privé pourra-t-il se soumettre aux schémas prévisionnels et aux plans régionaux de formation ? Quels seront les critères définis pour l'enseignement privé ? Ensuite, que penser de l'exigence prévue dans le texte proposé pour l'article 27-2 de la loi du 22 juillet 1983, de l'accord de la commune pour la passation d'un contrat d'association pour les classes du premier degré ? Vous augmentez les difficultés, vous accroissez le nombre de conditions. Vous enlevez ainsi des possibilités à l'exercice de la liberté d'enseignement, liberté publique essentielle. Vous semez de pièges son parcours de façon à l'empêcher d'être une réalité. Permettez-moi de signaler en passant que, sur ces deux points, vous allez beaucoup plus loin que la loi Debré.

Enfin, si votre texte résout le problème des enfants de l'enseignement public qui fréquentent une école située hors commune de domiciliation, rien n'est fixé pour les enfants de l'enseignement privé qui sont dans la même situation. Ce qui facilite l'exercice de la liberté d'enseignement dans le secteur public est éliminé *a priori* de votre texte pour ce qui touche au secteur privé. En revanche, pour créer des obstacles à l'exercice et au développement de cette liberté, on peut affirmer que l'imagination est au pouvoir.

Avant d'aborder l'article 15 de votre projet de loi point par point, avant de démontrer comment il porte réellement atteinte à la liberté de l'enseignement — moins ouvertement, certes, que le projet de votre prédécesseur, mais pernicieusement et par petites touches — je tiens à rappeler brièvement quelques principes d'ordre général qui infléchissent toute notre philosophie du pluralisme scolaire.

Selon la décision du Conseil constitutionnel du 23 novembre 1977, 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. Le législateur doit donc la respecter et l'on doit souligner qu'une liberté comme la liberté de l'enseignement ne peut être effective que si l'Etat donne aux citoyens la possibilité de l'exercer.

Or le concours des collectivités publiques à l'enseignement privé ne doit pas se limiter aux établissements privés concourant au service public. La liberté d'enseignement existe indépendamment du service public et le concours de l'Etat et des collectivités locales doit donc être accordé indépendamment du concours des établissements privés au service public. La justification de l'aide de l'Etat à l'enseignement privé n'est donc pas liée à la participation de l'enseignement libre au service public : elle est liée à la nécessité pour la liberté d'enseignement d'être une réalité pour tous. Or pour qu'elle s'exerce, cette liberté a besoin de l'aide des collectivités publiques.

Votre texte lie de façon indissociable enseignement public et enseignement privé, ce qui est contraire à l'exercice de la liberté d'enseignement et du libre choix par les parents de l'école de leurs enfants.

L'article 15 du projet de loi qui nous est soumis modifie, en lui ajoutant un chapitre supplémentaire d'une importance capitale, la loi du 22 juillet 1983, elle-même modifiant par cet article la loi de 1959. Cet article 15 est un texte qui devrait faire l'objet d'un projet de loi sur l'enseignement privé. Il n'a rien à voir avec la décentralisation et sa rédaction obscure laisse bien des questions sans réponses !

Il est donc nécessaire de reprendre point par point les articles, ceux qui sont abrogés et ceux qui les remplacent, pour constater à quel point votre projet de loi est restrictif pour l'exercice de la liberté de l'enseignement.

M. Robert-André Vivien. Exact !

Mme Hélène Missoffe. Votre projet de loi tend à abroger les articles 1^{er} et 4 de la loi du 25 novembre 1977.

Cet article 1^{er} visait à remplacer l'alinéa 2 de l'article 4 de la loi de 1959 par la disposition suivante :

« 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 caractère propre de l'établissement. »

L'alinéa 2 dont il s'agit était ainsi rédigé :

« 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 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. »

Vous conservez le premier alinéa de l'article 4 de la loi Debré, soit :

« Les établissements d'enseignement privés du premier, du deuxième degré et technique peuvent, s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu, demander à passer avec l'Etat un contrat d'association à l'enseignement public. »

Il semble de prime abord que vous admettiez la notion de besoin scolaire reconnu, qui ne serait pas atteinte par les nouvelles dispositions. Mais si nous considérons le texte proposé pour l'article 27-3 de la loi du 22 juillet 1983, la notion de besoin scolaire reconnu est en contradiction avec les nouvelles conditions de passation de contrats, c'est-à-dire le respect des règles et critères retenus pour l'ouverture et la fermeture des classes de l'enseignement public et, pour les classes du second degré, en plus, la compatibilité avec l'évaluation de l'ensemble des besoins figurant au schéma prévisionnel, aux plans régionaux et à la carte des formations supérieures prévus aux paragraphes II et VI de l'article 15 de la loi du 22 juillet 1983. Il y a donc contradictions entre le texte que vous reprenez de la loi Debré et le premier alinéa du texte proposé dans votre projet de loi pour l'article 27-3 de la loi du 22 juillet 1983. La loi Debré respecte le qualitatif et le quantitatif : l'esprit de cette loi a d'ailleurs été confirmé par des arrêts du Conseil d'Etat. Le qualitatif, c'est le respect du choix des familles pour une école en fonction de son projet éducatif et de son caractère propre.

Il y a donc, dans cet article 15, deux dispositions qui s'opposent. Or, vous le savez, dans le cas de deux textes législatifs contradictoires, c'est le plus récent qui l'emporte.

Votre texte fait donc disparaître la possibilité d'ouvertures supprime la possibilité d'ouverture d'écoles en raison de leur caractère propre. Or, selon la décision du Conseil constitutionnel de 1977, « la sauvegarde du caractère propre d'un établissement lié à l'Etat par contrat... n'est que la mise en œuvre du principe de la liberté de l'enseignement ».

Votre texte fait donc disparaître la possibilité d'ouvertures d'écoles en tenant compte du caractère propre des établissements privés, et vous substituez le caractère quantitatif au caractère qualitatif de l'enseignement libre, ce qui représente une restriction extrêmement importante pour le développement du pluralisme scolaire.

Deuxième point : en revenant à la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 4 de la loi Debré, vous supprimez ce qui avait été ajouté dans l'article 2 de la loi de 1971, c'est-à-dire le mot : « générales ». Je rappelle l'ensemble de la phrase : « Dans les classes faisant l'objet du contrat, l'enseignement est dispensé selon les règles générales et les programmes de l'enseignement public ». Pourquoi, après douze années d'expérience, le législateur avait-il parlé des « règles générales » ? Parce que cette expression donne des possibilités de souplesse, de variantes et d'aménagement.

Justement, la réforme que vous souhaitez instaurer dans l'enseignement public qui, vous le reconnaissez vous-même, souffre d'un centralisme excessif, réforme que vous présentez comme un retour aux sources, est, en fait, une régression, un

retour en arrière, et les dispositions que vous voulez introduire pour le secteur public, vous les refusez là où elles existent, c'est-à-dire dans le secteur privé.

Troisième point : vous retirez à la direction de l'établissement privé l'initiative du choix des maîtres ; cette direction n'aura plus qu'un pouvoir de refus ou d'acceptation ; l'autorité académique sera responsable des mouvements des enseignants du privé. Or, il est important, compte tenu du caractère propre des établissements, que le chef d'établissement ait l'initiative de la constitution de son équipe et vous, vous proposez une recentralisation de ce qui était déjà, dans les faits, décentralisé !

Quatrième point : votre projet de loi supprime aussi, en revenant à la formule initiale de 1959, la dernière phrase de l'article 1^{er} de la loi Guermeur : « Les maîtres assurant cet enseignement sont tenus au respect du caractère propre de l'établissement », « caractère propre » qui est la pierre angulaire de la liberté d'enseignement, « caractère propre » qui avait reçu la consécration du Conseil constitutionnel en 1977, « caractère propre » qui n'est que la mise en œuvre de la liberté d'enseignement.

Les maîtres de l'enseignement privé doivent posséder simultanément le respect de la liberté de conscience et du caractère propre des établissements dans lesquels ils enseignent. L'expérience nous prouve que ce double respect est vécu quotidiennement. La loi n'exige donc rien d'impossible. La suppression de cette phrase ne peut pas ne pas cacher des intentions défavorables...

M. Robert-André Vivien. Très bien !

Mme Hélène Missoffe. ... à l'exercice de la liberté d'enseignement. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

Cinquième point : vous remplacez l'article 4 de la loi de 1977, qui énonce : « 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 ». Et vous revenez à la loi de 1959 : « 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 ».

Disparaît donc le caractère forfaitaire des dépenses de fonctionnement. La contribution en argent garantit la liberté, la contribution en nature la limite.

« L'argent, c'est de la liberté frappée », disait déjà Dostoïevski.

Cette importante modification permettra, et je le dis sans vouloir faire de procès d'intention, de placer, dans les établissements privés, des personnels des collectivités locales, personnels régis par un récent statut de fonctionnaires et parfois en surnombre. La contribution en nature permettant de placer des personnels non-enseignants dans les établissements privés vous est certainement présente à l'esprit, puisque vous supprimez dans votre projet de loi la précision cependant indispensable : « les personnels non enseignants demeurent du droit privé » — article 4 de la loi de 1977.

A défaut d'avoir réussi la fonctionnarisation du personnel enseignant, vous cherchez au moins à placer du personnel sous statut public parmi les non-enseignants.

M. Etienne Pinte. C'est révélateur.

Mme Hélène Missoffe. Cette intention est rendue évidente par la suppression dans votre texte de la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 4 de la loi de 1977, selon laquelle : « La contribution forfaitaire est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges fiscales et sociales afférentes à la rémunération des personnels non enseignants du droit privé et les charges diverses dont les établissements publics sont dégrévés. »

La logique interne de votre projet se dessine nettement même si vous essayez de la camoufler derrière des termes obscurs. Ce n'est pas tout : dans le texte proposé pour l'article 27-2, vous allez plus loin que la loi Debré, puisque vous donnez à la commune la possibilité de bloquer pour les classes du premier degré la passation d'un contrat d'association en refusant son accord. C'est une exigence supplémentaire — et de taille — qui engendre, de surcroît, une politisation de la question scolaire au niveau local et une inégalité des familles et des enfants devant la liberté de l'enseignement.

Dans l'alinéa 2 du texte proposé pour l'article 27-2, nouvel obstacle à franchir. Dans quelle mesure les schémas prévisionnels, les plans régionaux établis par les conseils régionaux, dans

l'élaboration desquels l'enseignement privé n'est pas intervenu, pourront-ils donner des garanties pour les établissements privés ?

Cet article porterait en lui le gel de l'enseignement privé...

M. Alain Madelin. Oui, c'est vrai !

M. Jacques Toubon. Très bien !

Mme Hélène Missoffe. ... la compatibilité impliquant le respect des règles, des schémas et des plans. Cette compatibilité serait-elle appréciée en fonction de l'ensemble des besoins de l'enseignement public ?

Comment le choix des familles pourra-t-il être pris en considération dans l'établissement des schémas prévisionnels et des plans de formation qui sont, par ailleurs, traités dans l'article 13 de la loi du 22 juillet 1983, inclus dans la section intitulée : « De l'enseignement public » ?

Le texte proposé pour l'article 24-4 prévoit la participation d'un représentant de la collectivité compétente aux réunions de l'organe de l'établissement compétent pour délibérer du budget des classes sous contrat. Quelles seront la compétence et le rôle de ces personnalités ? Auront-elles voix délibérative ? Si oui, leur présence portera atteinte à la liberté d'administration de l'établissement. Or, si je saisis bien l'esprit de votre texte, la présence d'un membre de la collectivité locale ne serait justifiée que dans la perspective d'organiser ou de maîtriser le budget des établissements sous contrat. Vous le savez comme moi, est exigé à l'heure actuelle un contrôle financier et comptable approfondi. Nous n'avons aucun écho de gestion laxiste ! Cette méfiance est de mauvais aloi, si méfiance il y a.

Le texte proposé pour l'article 27-6 traite du sort des contrats en cours et de leur résiliation. Actuellement, la résiliation est envisagée dans deux cas : soit d'un commun accord entre les parties contractantes ; soit dans le cas de « manquements graves aux dispositions des décrets et aux stipulations des contrats », et c'est la résiliation-sanction. Que se passera-t-il pour les établissements privés qui ne satisferont pas aux critères retenus pour l'ouverture et la fermeture des classes de l'enseignement public ? De nouveau, comment tiendra-t-on compte du caractère propre, du besoin scolaire reconnu et du libre choix des parents ?

J'ai voulu démontrer comment les dispositions de l'article 15, volontairement obscur, confus et technique, d'une rédaction hermétique à première lecture sont des limites et des entraves à l'exercice de la liberté de l'enseignement ; toutes ces dispositions, s'ajoutant les unes aux autres, portent atteinte au principe constitutionnel de la liberté de l'enseignement.

Le Premier ministre M. Fabius nous avait prévenus des sa première émission télévisée : « Service public unifié de l'éducation, ce n'est pas ce qui va se faire immédiatement... il s'agira de procéder par la conviction, la négociation et jamais par la contrainte. »

M. Emmanuel Hamel. Eh oui !

Mme Hélène Missoffe. On pourrait ajouter par la ruse, par des tours de passe-passe au Parlement

M. Dumas, porte-parole du Gouvernement, et certains autres ministres ont confirmé et précisé la position du Premier ministre. Depuis trois ans que vous êtes au pouvoir, rien n'a changé, si ce n'est le langage, quelquefois.

Vous voulez procéder à l'intégration par étapes. Le projet Savary, brûlant ces étapes, a soulevé la colère des Français, et vous avez reculé. Ce projet de loi est une étape, plus insidieuse, qui enserrera la liberté d'enseignement dans un réseau de contraintes étatiques. Toutes les modifications de la législation actuelle, toutes les innovations étant défavorables à l'exercice de la liberté de l'enseignement, ce texte ne respecte pas la Constitution.

On peut faire mourir par une lente strangulation. On peut faire mourir d'une balle dans la nuque. Le résultat et l'intention dans les deux cas sont les mêmes. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Sapin, inscrit contre l'exception d'irrecevabilité.

M. Michel Sapin. Pourquoi l'opposition at-elle, par votre bouche, madame, choisi d'engager le débat d'aujourd'hui par une exception d'irrecevabilité portant principalement, si ce n'est uniquement, sur les dispositions de ce projet de loi touchant aux établissements privés d'enseignement ?

Ainsi, vous et la droite de cette Assemblée — avez choisi délibérément de vous exprimer en parlant d'abord et avant tout des établissements privés, sans voir que ce texte s'applique à un cadre plus général — l'ensemble du système éducatif — et qu'il cherche à faire en sorte que, dans le cadre du service public, la décentralisation réussisse dans l'une et l'autre branche de ce système éducatif, les établissements publics, d'une part, qui sont, ô combien ! les plus nombreux, et les établissements privés, d'autre part.

En agissant ainsi — les choses sont claires — vous voulez continuer de brandir le risque présumé d'une atteinte à la liberté de l'enseignement. Après vous avoir écoutée, je crains, madame, qu'un certain décalage n'apparaisse entre la réalité des préoccupations, souvent légitimes, des partenaires de l'enseignement quels qu'ils soient, et votre volonté, qui vient d'apparaître, de dramatiser un dossier délicat.

M. Emmanuel Hamel. Nous ne dramatisons pas. Donnez de bonnes réponses !

M. Michel Sapin. Je crains que vous ne vous retrouviez bien seuls, vous et vos amis, devenus, en quelque sorte, les soldats perdus sur un champ de bataille déserté par les troupes.

M. Jacques Toubon. Champ déserté par vous !

M. Claude-Gérard Marcus. Chaque dimanche vous apporte un démenti !

M. Robert-André Vivien. Regardez dimanche dernier, dans l'Oise, par exemple !

M. Jacques Toubon. Qui a signé la capitulation ?

M. le président. Messieurs, je vous en prie ! Laissez votre collègue parler dans le calme !

M. Michel Sapin. Curieux débat, d'ailleurs, que celui qui s'attache, dans un premier temps, uniquement au caractère constitutionnel ou non des dispositions portant, dans le cadre de la décentralisation, sur les rapports entre l'Etat, les collectivités locales et les établissements privés d'enseignement.

Quand on sait que la plupart des modifications que vous apportez, messieurs les ministres, à la législation actuelle consistent à revenir à la loi de 1959, dite « loi Debré », avouez qu'il y a là un étrange paradoxe qui aboutit à ce que vous, l'opposition, contestiez le caractère constitutionnel de la « loi Debré » et qu'il nous revienne de démontrer qu'elle respecte parfaitement la liberté de l'enseignement !

M. Joseph Pinard et M. Alain Richard. Très bien !

M. Michel Sapin. L'exercice, je l'avoue, n'est pas déplaisant, sachant qu'il a tenu à bien peu de choses que la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 ne porte le nom d'un socialiste qui siégea longtemps sur nos bancs, avant de disparaître tragiquement.

Cela dit, dans le débat constitutionnel, j'ai cru voir deux aspects : l'un, que vous avez longuement développé, madame, l'autre qui est apparu par petits bouts et que d'autres que vous-même avaient posé publiquement.

Le premier aspect qui me semble tenir plus du faux procès — je vais chercher à le démontrer — c'est l'éventuelle atteinte à la liberté de l'enseignement. Le deuxième aspect, qui me semble poser un vrai problème, est celui de l'égalité de tous devant l'éducation et devant l'enseignement public.

Il y aurait donc — d'après vous, madame — atteinte à la liberté de l'enseignement. C'est vrai que la droite brandit cette liberté sans jamais chercher à l'analyser précisément, à la décrire. Par là, elle veut, bien entendu, semer le trouble dans les esprits. La décision du Conseil constitutionnel du 23 novembre 1977 rendue à propos de la loi Guemeur — elle est maintenant bien connue de tous, de vous, comme de nous — fixe le cadre au débat proprement constitutionnel.

Qu'en ressort-il ? Premièrement, que la liberté de l'enseignement a été explicitement reconnue comme une liberté garantie par la Constitution. Nulle loi ne saurait donc y porter atteinte. Deuxièmement, qu'il n'est pas contraire à la Constitution, et en particulier au préambule de 1946, que l'Etat ou tout autre collectivité publique apporte une aide à des établissements privés d'enseignement, mais cela dans des conditions définies par la loi. Troisièmement, à l'inverse, que le Conseil n'a pas voulu conférer au principe de l'aide de l'Etat ou de toute autre collectivité publique aux établissements privés d'enseignement une valeur constitutionnelle, mais seulement législative.

Aussi, rien ne peut empêcher la création d'établissements privés, sauf le non-respect de quelques règles touchant à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Mais apporter une aide publique à ces établissements relève du choix du législateur, qui en fixe les conditions. Le principe de l'aide n'est ni contraire à la Constitution, ni revêtu d'une valeur constitutionnelle.

Le Conseil constitutionnel a affirmé très précisément que les conditions fixées par la loi ne pouvaient elles-mêmes remettre en cause la liberté d'enseignement, c'est-à-dire — vous l'avez dit plusieurs fois — le caractère propre de l'établissement. Le débat sur ce que vous appelez « l'atteinte à la liberté de l'enseignement » porte, en fait, et concrètement, sur les conditions fixées par la loi pour l'attribution d'un certain nombre d'aides de l'Etat ou des collectivités publiques.

Or, les conditions posées par la « loi Debré », auxquelles le Gouvernement nous invite à revenir, sont parfaitement conformes aux exigences constitutionnelles. J'ajoute que, sur ce point, il faut être sérieux. Des dispositions que vous considérez comme constitutionnelles il y a vingt-cinq ans, au moment de leur adoption, ou il y a sept ans encore, au moment où vous les avez modifiées par la loi Guerneur, le restent. La Constitution demeure et le caractère constitutionnel d'un texte ne saurait varier au gré du simple temps qui passe.

M. Etienne Pinte. Nous n'avons jamais dit le contraire !

M. Michel Sapin. D'une part, l'abrogation des dispositions contestables de la loi Guerneur, outre qu'elle permet de supprimer une phrase qui risquait de porter atteinte à la liberté de conscience des maîtres, rétablit une égalité de traitement entre établissements publics et établissements privés, en particulier en ce qui concerne le type de contribution que les communes pourront apporter au fonctionnement des établissements.

D'autre part, les dispositions qui concernent le processus de nomination des maîtres de l'enseignement privé — auxquelles vous avez fait longuement allusion, madame — sont revues dans ce qu'elles avaient d'excessif. Mais les droits des établissements sont, maintenus puisque aucune nomination, dans le cadre de la loi Debré, ne pourra être faite sans leur consentement, ne pourra leur être imposée.

Enfin, les critères d'ouverture et de fermeture des classes seront à l'avenir les mêmes pour le privé et le public, avec le nécessaire respect de l'égalité entre ces deux types d'établissements. Il en va de même pour les établissements secondaires.

Bref, les conditions qui sont posées par ce texte à l'octroi d'une aide publique sont strictement nécessaires pour faire respecter par tous les principes du service public auxquels sont associés des établissements privés, et elles ne mettent nullement en cause le caractère propre de ces établissements. Par là même, elles respectent le principe de la liberté de l'enseignement.

Le deuxième aspect du débat constitutionnel, que vous avez légèrement abordé et qui me semble être un vrai problème, est celui qui touche au respect du principe d'égalité des citoyens devant la loi et devant le service public. C'est en effet un vrai problème, car il tient au processus même de la décentralisation et se pose non pas seulement pour les établissements privés, mais pour tous les établissements, singulièrement pour les établissements publics.

Mais devant l'inquiétude que la droite manifeste parfois sur ce point, j'avoue demeurer quelque peu perplexe. Puisque les communes devront à l'avenir être partie aux contrats d'association, elle redoute que certaines parties du territoire français ne soient privées de toute nouvelle signature, compte tenu de l'opposition de certains conseils municipaux. J'ai entendu cette affirmation en commission des lois, en particulier dans la bouche de M. Millon : j'avoue y trouver, outre un procès d'intention, un certain manque de retenue.

Comparons en effet deux chiffres. Mme Missoffe a rappelé l'estimation selon laquelle, pour l'ensemble du territoire, quelque soixante-dix communes refuseraient de participer au fonctionnement d'établissements privés sous contrat d'association. A partir de là, elle extrapole et nous décrit l'avenir sous le jour le plus sombre. Mais, mes chers collègues, combien de communes qui participent au fonctionnement d'établissements privés du premier degré sont-elles dépourvues d'écoles communales publiques ? 520 dans toute la France, dont 87 en Ille-et-Vilaine, 67 en Vendée, 36 en Loire-Atlantique, 34 dans le Finistère, 70 d'un côté, 520 de l'autre : où est l'inégalité la plus flagrante devant le service public ? (*Très bien sur les bancs des socialistes.*)

Fort heureusement, le Gouvernement a décidé de prendre les moyens de remédier peu à peu à cette situation particulièrement choquante.

Il n'en reste pas moins qu'un réel problème se pose, celui qui consiste à concilier la nécessaire égalité de tous devant l'enseignement, principe constitutionnel reconnu par le préambule de la Constitution de 1946, et la libre administration des collectivités territoriales, principe garanti par l'article 72 de la Constitution. Il faut rendre compatibles deux principes constitutionnels également garantis. Pour respecter la libre adminis-

tration des communes, celles-ci, dans le texte de loi, devront être partie au contrat d'association, qui les engagera dans l'obligation de participer au fonctionnement de l'établissement privé concerné. A l'inverse, l'Etat conserve la responsabilité du service public de l'enseignement — vous l'avez rappelé avec force, monsieur le ministre de l'éducation nationale —, qu'il s'agisse des établissements publics ou des établissements privés associés au service public. Cette maîtrise des orientations pédagogiques et des programmes, du nombre et de la rémunération des personnels, de la création de postes, doit permettre de garantir, sur l'ensemble du territoire français, la nécessaire égalité devant l'instruction. Ce débat est classique depuis que nous œuvrons dans le sens d'une plus grande décentralisation, entre la nécessité de libérer les initiatives locales et d'améliorer par là même la gestion et le service rendu, d'une part, et, d'autre part, la nécessité de préserver un cadre général applicable à l'ensemble des Français.

La droite — et Mme Missoffe m'a renforcé dans cette conviction — se trompe de combat. Elle veut continuer à mener une guerre qui est en grande partie finie. S'il doit y avoir un front, s'il est une bataille à livrer, c'est celle de l'amélioration et de la rénovation de l'ensemble du système éducatif, celle de son adaptation aux défis du monde moderne et aux nécessités de l'évolution économique et sociale.

M. Jacques Toubon. Il fallait y penser avant !

M. Noël Ravassard. C'est exact ! Il y a bien longtemps qu'il aurait fallu y penser !

M. Michel Sapin. Voilà le combat pour l'éducation qui mérite d'être mené ; il nécessite que toutes les énergies et tous les moyens soient réunis. La décentralisation est l'une des voies de la rénovation du système éducatif. D'autres doivent, certes, la rejoindre.

En tout état de cause, mes chers collègues, j'espère avoir démontré que l'exception d'irrecevabilité de Mme Missoffe n'est pas fondée. Je vous demande donc de la rejeter, prouvant ainsi que, pour vous, ce texte est parfaitement constitutionnel. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. le ministre de l'éducation nationale. « Strangulation lente », « balle dans la nuque », comme vous y allez, madame Missoffe !

M. Jacques Toubon. C'est vous qui y allez !

M. le ministre de l'éducation nationale. Tant de sévérité pour caractériser le retour à certaines dispositions de la loi Debré ! Je cherchais d'ailleurs M. Debré sur ces bancs en vous écoutant, parce que je me demandais si vous n'étiez pas inspiré par une sorte de nostalgie, une nostalgie qui transparaissait dans tous vos propos.

M. Alain Madelin. Il y a la loi et ceux qui l'appliquent !

M. Joseph Pinard. Elle a été « assassinée » !

M. le ministre de l'éducation nationale. Et puis, il fallait bien adopter certaines dispositions permettant d'adapter aux établissements privés la législation de la décentralisation. Personne ne peut le nier !

La liberté de conscience est et reste affirmée, ainsi que la liberté de l'enseignement, à l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1959. Cette disposition n'a jamais été modifiée et ne l'est pas davantage par le présent projet. Et je ne vois vraiment pas comment vous pouvez soutenir que des dispositions jugées conformes à la Constitution il y a vingt-cinq ans ne le seront plus aujourd'hui : la Constitution est, que je sache, restée la même !

J'ai répondu à beaucoup de vos arguments par avance, mais c'est en réalité sur la philosophie même du texte que porte notre désaccord. En effet, l'Etat finance les concours au service public, il ne finance pas la liberté scolaire. Ce doit être clair. C'est d'ailleurs la philosophie de la loi Guerneur que vous avez développée, et non celle de la loi Debré, qui, de ce point de vue, était parfaitement explicite. L'Etat n'a pas à financer toutes les libertés, y compris celle d'aller et de venir. L'Etat finance les concours au service public et peut aider à l'expression de certaines libertés, mais il n'a pas à les financer toutes. Sinon où iraient les finances publiques ?

M. le président. Monsieur le ministre, acceptez-vous que Mme Missoffe vous interrompe ?

M. le ministre de l'éducation nationale. Bien entendu !

M. le président. La parole est à Mme Missoffe, avec l'autorisation de M. le ministre.

Mme Hélène Missoffe. M. Debré n'étant pas là, je vous répondrai, monsieur le ministre, que votre projet de loi n'est tout de même pas qu'un retour à la loi Debré. Comme je l'ai indiqué dans mon exposé, la nécessité de l'accord des communes ou l'insertion dans le schéma régional de formation en sont deux bons exemples. Cela dit, si certains points de la loi Debré, rédigée en 1959 — cela ressort de tous les débats — dans l'esprit de la politique contractuelle pour assurer la liberté de l'enseignement, ont été précisés dans les lois de 1971 et 1977, c'est bien parce que certaines interprétations de ce texte pouvaient apparaître restrictives à l'usage. Je croyais avoir été suffisamment claire à cet égard mais sans doute ne l'ai-je pas été. Il suffit de relire l'intervention de M. Debré en 1977 pour comprendre dans quel esprit il avait accueilli la loi Guerneur, qu'il considérait comme le complément du texte dont il avait été lui-même l'auteur dix-huit ans auparavant.

Qu'on ne me fasse pas dire ce que je n'ai jamais dit et encore moins pensé !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il est tout aussi intéressant, madame Missoffe, de relire l'intervention de M. Debré en 1959. Je me permets de vous le conseiller.

Vous avez évoqué le droit des communes. Il est évident qu'il doit s'exercer dans le cadre de la décentralisation, et cela manifeste bien que nous sommes dans le sujet.

Quant aux schémas prévisionnels, ils s'appliquent à tous les établissements d'enseignement. Il n'y a pas de raison que l'Etat, finançant le concours au service public, n'applique pas aux établissements privés des règles auxquelles sont soumis les établissements publics.

Les commissions de concertation instituées par ce texte seront consultées. Il est prévu de faire participer les personnels et usagers des établissements privés à ces instances, lorsqu'elles seront saisies de questions intéressant, par exemple, les schémas prévisionnels. Cette possibilité figurera, comme il est normal, dans les textes d'application. Je saisisrai au préalable, dans le cadre d'une juste concertation, toutes les parties concernées.

Enfin, vous avez critiqué la présence d'un représentant des collectivités locales au conseil d'administration de l'établissement privé. Ce représentant n'aura évidemment pas voix délibérative, mais il permettra d'assurer une concertation sur place, qui manque bien souvent.

Bref, madame Missoffe, je ne comprends pas votre exception d'irrecevabilité. La Constitution est restée la même et les textes aussi. Au plus, ils ont simplement été adaptés à une situation nouvelle. J'ai un peu l'impression que vous livrez un combat d'arrière-garde, pleine de tristesse à l'idée de voir vous échapper un cheval de bataille, peut-être commode mais, en définitive, peu glorieux. Il y a mieux à faire. Il faut que nous nous intéressions tous — et l'opposition peut le faire aussi bien que la majorité — au grand sujet, qui est celui de la rénovation, de la transformation, du développement de notre système éducatif. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. Emmanuel Hamel. La liberté est un grand sujet, monsieur le ministre !

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Toubon.

Je suis saisi par le groupe socialiste et par le groupe du rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	484
Nombre de suffrages exprimés	483
Majorité absolue	242
Pour l'adoption	158
Contre	325

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

M. Alain Madelin oppose la question préalable, en vertu de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le 10 juillet dernier, de cette même tribune où j'étais monté pour défendre la motion de censure déposée par l'opposition, je dénonçais l'obstination qui avait saisi le Gouvernement, le Premier ministre et le Président de la République, pour tenter de faire voter feu la loi Savary contre l'opinion des Français, telle qu'elle s'était notamment manifestée le 17 juin dans les urnes et le 24 juin dans les rues de Paris. Je montrais comment cette obstination risquait de provoquer une crise institutionnelle très grave. Je constatais ainsi qu'il faudrait que le Président de la République trouve les gestes nécessaires à la réconciliation et j'exprimais le vœu que l'été porte conseil.

« Je ne me laisserai pas intimider », avait dit le Président de la République. La sagesse a heureusement prévalu et l'on voit aujourd'hui nombre de socialistes, comme Lionel Jospin, expliquer que l'abandon de la loi Savary n'est pas bien grave car, après tout, elle n'était pas une si bonne loi et était même inapplicable.

La résistance de l'opinion, la résistance de l'opposition, au sein de cette assemblée comme au Sénat, auront donc été utiles. Messieurs de la majorité, vous devriez remercier l'opposition de vous avoir évité cette bêtise. Quant au nouveau ministre de l'éducation nationale, il devrait, lui aussi, nous remercier, car il nous doit sa rentrée au Gouvernement. *(Sourires.)*

M. Jacques Toubon. C'est vrai !

M. Alain Madelin. Mais entre-temps, quel gâchis ! Que de temps et d'énergie perdus, pour un texte irréel, complètement étranger aux vrais problèmes de l'enseignement, et pour tenir une folle promesse, aussi idéologique qu'archaïque.

Nous attendions donc, monsieur le ministre, la façon dont vous alliez, vous, à ce poste, aborder le problème. Je vous donne bien volontiers acte des déclarations d'apaisement que vous avez prodiguées pendant l'été. Mais voyons plutôt les actes, voyons votre loi.

Voici donc le problème des rapports entre l'Etat et l'enseignement privé noyé dans un texte beaucoup plus vaste, une réforme importante — on nous l'a dit et répété — volontiers technique et s'inscrivant, paraît-il, dans le cadre de la décentralisation.

Mais là, monsieur le ministre, je vous le dis calmement : vous vous moquez du monde ! Comment ? Voici un texte qui prétend rénover les structures de l'éducation nationale et qui devrait être adopté par l'Assemblée en ce début de session, à la sauvette, sans aucuns travaux préparatoires, sans aucun débat approfondi sur la crise que traverse actuellement l'enseignement et sur les réponses de fond qui doivent guider toute action, à commencer bien sûr par la modernisation des structures.

L'imagination socialiste serait-elle à ce point en panne ?

Enfin ! vous avez tout de même dû constater un mouvement profond, qui ne fait que s'amplifier, d'intellectuels, de parents, d'enseignants qui dénoncent en des termes souvent violents, parfois d'ailleurs excessifs, l'inadaptation de notre enseignement. Et vous refusez de vous interroger ! Vous refusez l'organisation ici d'un véritable débat sur ce point. Vous nous proposez, à la sauvette, une réforme touche à tout en esquivant la discussion au fond. Je m'explique.

Pour un texte de cette importance, il est évident que nous devrions avoir ici un grand débat d'orientation. Devrait circuler, comme c'est souvent le cas sur tous les sujets importants, un de ces dossiers de documentation, que les services de l'Assemblée nationale savent remarquablement réaliser. Une commission spéciale aurait dû être constituée. Nous aurions dû entendre les spécialistes les plus éclairés sur ces questions : de nombreux noms me viennent à l'esprit, mais je n'en citerai qu'un : celui d'un de vos amis, le professeur Schwartz qui, au sein de la commission dite du bilan, avait été chargé à la demande du Premier ministre, M. Pierre Mauroy, de présenter un rapport sur la situation de notre enseignement, très intéressant rapport, nous l'avons dit à plusieurs reprises dans cet hémicycle. A tout le moins, que l'on entende l'auteur de cet important travail, lorsqu'une réforme du type de celle que vous nous proposez est présentée devant notre assemblée !

Non seulement vous avez refusé la constitution d'une commission spéciale, comme nous l'avions demandée, non seulement vous bâclez d'une façon tout à fait scandaleuse les travaux parlementaires mais encore, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ne se sera même pas saisie, ne serait-ce que pour avis, de ce projet qui la concerne au premier chef. C'est un fait sans précédent.

Oui, nous avons besoin d'un débat sur la situation de notre enseignement. Oui, nous avons besoin de réformes allant dans le sens de la modernisation, d'une meilleure adaptation. Mais nous n'avons pas besoin de votre loi, et je vais le montrer.

Voyons d'abord les dispositions qui concernent l'enseignement public.

La complexité est extrême et les élus locaux auront bien du mal à s'y retrouver. Je ne me bornerai, sur ce point, qu'à des questions de principe.

Le véritable titre de ce projet de loi devrait être : « Projet de loi portant dispositions diverses relatives à l'accroissement des charges des collectivités locales ».

M. Jacques Toubon. Très bien ! Il faut dire la vérité !

M. Alain Madelin. En quoi cette « décentralisation » est-elle une quelconque réponse aux problèmes de l'adaptation et de la modernisation de notre enseignement ? En quoi d'ailleurs ce texte a-t-il un quelconque rapport avec l'idée de décentralisation ?

Parler réellement de décentralisation dans l'enseignement, c'est bien évidemment parler de décentralisation pédagogique et pas seulement de la décentralisation des charges, comme se borne à le faire votre projet de loi.

Je suis d'ailleurs très réservé sur l'abus de l'idée de décentralisation, qui m'apparaît le plus souvent comme une fausse solution libérale. En disant « décentralisation », on pense souvent qu'il s'agit de rapprocher le pouvoir de décision des utilisateurs. En réalité, la décentralisation ne favorise pas davantage la liberté de choix des parents. Elle permet seulement à d'éventuels contre-pouvoirs de s'exercer sur des responsables moins lointains et sans doute, de ce fait, plus sensibles aux pressions. Mais ce pouvoir local plus proche peut se faire plus pesant, plus tyrannique même, dans certains cas. De plus, la décentralisation n'aurait vraiment de chance que si le nouveau pouvoir local pouvait s'exercer sur les programmes et sur le recrutement des enseignants. On en est bien loin et, d'ailleurs, cette dernière proposition heurte notre mémoire historique. Les enseignants gardent, à juste titre, le mauvais souvenir de cette période de l'histoire pendant laquelle ils furent placés sous la dépendance, plus ou moins forte, d'un pouvoir politique local.

Mais si l'on s'engage dans la voie de la décentralisation, l'essentiel me paraît être de penser d'abord aux parents. Or ces parents — que vous appelez d'ailleurs « usagers » — n'auront qu'une bien petite part dans ces fameux conseils d'administration des établissements publics locaux. Pourquoi d'ailleurs laisser une aussi petite place aux parents et donner au personnel une représentation aussi forte ? Les enseignants et la plupart des autres agents ne sont-ils pas des personnels de l'Etat ? La pédagogie n'est-elle pas décidée au niveau national ? Le conseil d'administration a-t-il une quelconque compétence pédagogique ? Les enseignants ont-ils une quelconque responsabilité administrative et financière ? Non ! Dès lors pourquoi prévoir une représentation aussi importante du personnel ? Au nom de la décentralisation, on instaure ici plutôt la confusion.

Quelle confusion aussi que de rattacher l'administration scolaire aux règles de l'administration communale, comme le font certains articles de votre projet de loi. La composition du conseil d'administration, à l'évidence, ne permet pas en bonne logique d'appliquer les règles prévues pour des organes élus au suffrage universel. Là encore, il y a confusion. Là encore, c'est de la fausse décentralisation.

Mais j'en viens à l'essentiel : le sort fait à l'enseignement privé.

Vous avez renoncé — je vous en donne acte bien volontiers et je m'en félicite — à faire de cette loi la première étape de ce fameux service public, unifié et laïc. Mais, monsieur le ministre, avez-vous pour autant renoncé à faire un mauvais sort à l'enseignement privé ? J'ai examiné dans le détail votre loi. Pour moi la réponse est claire : c'est non.

Oublions un instant toutes vos bonnes paroles. Nous avons tout de même, reconnaissez-le, quelques raisons d'être méfiants. Ne regardons qu'une chose, ce que votre loi vous donnera le pouvoir de faire.

Premièrement, conséquence de l'abrogation de l'article 1^{er} de la loi du 25 novembre 1977 : l'affectation des maîtres se fera à nouveau « en accord avec le chef de l'établissement » et non plus « sur sa proposition ».

Il s'agit de savoir dans quel esprit sera appliquée cette nouvelle disposition. Il faut en quelque sorte avoir confiance en ceux qui vont l'appliquer et nous n'avons pas confiance.

Interprétée de façon logique, cette disposition signifie que le chef d'établissement n'aura plus de pouvoir sur le choix de ses enseignants, si ce n'est un hypothétique pouvoir de veto à la nomination des maîtres qu'on lui affecte. Je dis « hypothétique » parce qu'il est bien évident qu'un chef d'établissement ne pourrait éternellement opposer son veto, sauf à désorganiser son établissement.

Deuxièmement, si l'on examine de près votre texte on s'aperçoit que les établissements privés perdent toute autonomie, toute cette souplesse pédagogique qui est souvent la clef de leur succès, et celle du choix effectué par les parents. Je m'explique.

Depuis la loi du 1^{er} juin 1971, il était acquis que « l'enseignement est confié selon les règles générales et programme de l'enseignement public ». L'adjectif « générales » est important, il était là pour autoriser cette liberté indispensable à la vigueur de l'enseignement privé. Il disparaît, et avec lui disparaît la souplesse nécessaire.

Je viens de montrer que vous portiez atteinte à ce qui fait l'identité même de ces établissements d'enseignement privé : d'une part, en rognant leur liberté de choisir leurs enseignants et, d'autre part, en supprimant l'autonomie, la souplesse nécessaire, par rapport au programme de l'éducation nationale. Oui, il y a là un mauvais coup qui est porté aux établissements privés.

Troisièmement, faute de pouvoir annexer l'enseignement privé, vous vous proposez en quelque sorte d'en geler le développement.

Avec l'article 27-3, la notion de besoin scolaire reconnu disparaît sinon de droit, du moins de fait. Nous voici dans un système obscur, volontairement obscur. Une interprétation stricto sensu de cet article pourrait conduire à ne tenir aucun compte du choix effectué par les parents puisque, seuls, seraient retenus comme critères de compatibilité « l'ensemble des besoins de l'enseignement public ». Si vous ajoutez à cela les crédits limitatifs, vous avez bien le « gel » de l'enseignement privé, l'interdiction de tout développement correspondant, si tel devait être le cas, aux choix des parents.

La conclusion est simple, claire : le projet de loi Chevènement, comme celui de M. Savary, porte atteinte à la liberté de choix des parents.

Je vous pose la même question que j'avais posée ici même à M. Savary. Imaginons, monsieur le ministre, que votre projet de loi soit voté ; imaginons que, dans ma région, par exemple, 5 000 parents préfèrent une année l'enseignement privé, confessionnel ou laïc peu importe, à l'enseignement public : ils ne pourront exercer leur libre choix, faute de place. Qu'avez-vous fait alors de leur liberté ? Vous ferez de ces enfants des prisonniers de l'enseignement public auquel vous rendrez ainsi un très mauvais service. Je m'explique. Il s'agit, en quelque sorte contre la volonté des parents, d'organiser un véritable kidnapping des élèves au profit de l'enseignement public. Or je ne crois pas qu'en faisant ainsi de l'enseignement public, dans certains cas, un enseignement subi, vous serviez la cause du service public.

Peut-être servez-vous quelque intérêt corporatiste, mais sûrement pas la cause du service public lorsque vous supprimez pratiquement le droit des familles de quitter l'école publique.

J'en viens à quelques points plus techniques mais tout aussi révélateurs de cet état d'esprit.

L'article 27-2 soumet la passation d'un contrat d'association à l'avis du département ou de la région pour le second degré, et à l'accord des communes pour le premier degré. Quelle est la portée juridique des termes « avis » et « accord » ?

Je considère que cet article est inconstitutionnel. On peut discuter du contenu du principe de la liberté de l'enseignement mais on ne peut pas discuter le fait que ce contenu doit être identique pour tous. La Constitution ne permet sûrement pas d'établir une discrimination selon la commune dans laquelle on habite, compte tenu des fluctuations des élections municipales ou de la couleur politique de la municipalité.

Peut-on d'ailleurs, dans notre système constitutionnel, mettre le principe de la libre administration des collectivités locales — principe qui ne concerne au fond que l'aménagement admi-

nistratif de la démocratie — au-dessus d'une liberté publique aussi essentielle que la liberté de l'enseignement ? Je ne le crois pas et, le cas échéant, le Conseil constitutionnel aura à trancher cette question.

Nous retrouvons le même problème à l'article 27-5 qui dispose que l'obligation faite aux communes de participer aux dépenses de fonctionnement des écoles que fréquentent leurs résidents ne s'applique pas aux établissements d'enseignement privé. Il s'agit là d'une disposition discriminatoire tout à fait scandaleuse, d'une source de conflits futurs, de problèmes que vous voulez, je crois, volontairement entretenir.

On ne peut à la fois — comme vous l'avez encore répété il y a quelques instants — déclarer que les établissements privés concourent au service public, soutenir que les communes voisines sont contraintes de participer au fonctionnement de l'école publique où elles ont des élèves et refuser cette participation dès lors qu'il s'agit d'une école privée. Il y a là, selon moi, atteinte au principe constitutionnel de l'égalité.

L'article 27-6 est particulièrement grave. Il dispose que le contrat d'association peut être résilié si les conditions auxquelles est subordonnée sa validité disparaissent.

Il faut être clair sur ce point. Monsieur le ministre, vous devez vous expliquer.

Il y a quelques instants, le porte-parole du groupe socialiste à cette même tribune se félicitait de ce que le Gouvernement se donnait des moyens pour rectifier ici et là un certain nombre d'inégalités qu'il jugeait choquantes, en particulier le fait que, dans telle ou telle commune, il existait une école privée et pas d'école publique. Mais si l'on combine ce discours avec l'article 27-6, ne pourra-t-on pas prétendre demain que, par suite de la modification des schémas et des prévisions, de la satisfaction des besoins considérés grâce au développement de l'enseignement public, les conditions de validité de ces contrats ne sont plus réunies et que, dès lors, ces derniers doivent être résiliés ? Si telle devait être l'interprétation donnée à votre projet de loi, reconnaissez que, plus qu'un coup porté à l'enseignement, elle offrirait le mécanisme délibéré pour porter atteinte à l'enseignement privé et entraîner ainsi la disparition de certains de ses établissements que vous n'avez pas réussi à intégrer dans le service public. Je ne dis pas que c'est ce que vous ferez : je dis que c'est ce que votre loi vous donne, en l'état, le pouvoir de faire.

L'article 27-8 supprime le comité national de conciliation composé de personnalités indépendantes, sorte de conseil des sages, qui a joué tout au long de l'application de la loi Debré un rôle important de modérateur impartial et d'arbitre compétent.

On institue à la place des commissions de concertation. Tout le monde sait ce qu'est en droit la conciliation mais on ignore ce qu'est la concertation. Sur ce point, com me sur bien d'autres d'ailleurs, Mme Missoffe l'a rappelé il y a un instant, il est mensonger de dire qu'il y a un retour à la loi Debré. Cela est d'autant plus inquiétant que ces fameuses commissions de concertation sont intégrées dans les conseils de l'éducation nationale, alors que les établissements privés ne sont pas intégrés à l'éducation nationale. Comment est-ce possible ? Comment peut-on avoir des commissions de concertation intégrées dans les conseils de l'éducation nationale alors que, en principe, on maintient l'indépendance de l'enseignement privé ?

Vous me direz que cette lecture de la loi est en réalité extrême.

M. le ministre de l'éducation nationale. C'est en effet le mot exact !

M. Alain Madelin. ... que nous vous faisons un procès d'intention alors que vous êtes maintenant animé des meilleures intentions du monde !

Comment vous croire, monsieur Chevènement ? Lorsque j'énumère ces pouvoirs qui sont dans la loi — y figurent-ils ou non ? — je ne fais que reprendre ceux que la loi vous donnera demain. Je maintiens que l'interprétation extrême des dispositions de cette loi vous donne la possibilité de porter de très mauvais coups à l'enseignement privé.

J'ai voulu analyser ce que cette loi vous donnait le pouvoir de faire. Ces pouvoirs sont trop grands, trop dangereux pour l'avenir de l'enseignement privé. Voilà pourquoi il s'agit d'une mauvaise loi et d'un nouveau mauvais coup porté contre l'enseignement privé.

Je reprendrai sur ce point la question que vous a posée notre collègue socialiste du Finistère, Bernard Poignant, dans l'article du quotidien *Le Monde* en date du 6 octobre dernier, et que vous avez sans doute lue, monsieur le ministre : « La poli-

tique scolaire enfin ne peut rester dans le silence actuel. Personne, au sein du P.S., ne parle plus du grand service public, unifié et laïc de l'éducation nationale. Est-il enterré ou seulement renvoyé ? »

A cette vraie question que je vous repose, je souhaite une réponse claire et franche, qui peut seule éclairer la lecture que nous devons faire de votre projet de loi.

Monsieur le ministre, vous avez fait l'économie d'un véritable débat sur la modernisation de notre système éducatif. Vous nous présentez un projet de loi bâclé qui ne répond à aucune des vraies questions que l'on peut se poser. Bien plus — et c'est plus grave ce projet de loi continue à porter atteinte à la liberté de l'enseignement, je l'ai démontré. Nous devrons, nous l'opposition, dès que nous le pourrons, reprendre le vrai débat sur la modernisation de notre enseignement, donner à la liberté de l'enseignement le contenu concret qu'elle doit avoir dans une société pluraliste, en lui donnant la garantie, l'assurance-vie de son financement.

Mais cela est pour plus tard. Aujourd'hui, nous avons votre projet de loi mais nous n'avons pas de vrai débat. Nous avons des dispositions techniques, mais nous n'avons aucun des arguments qui permettent d'éclairer ce projet. Et puisque vous avez fait l'économie de ce vrai débat sur la modernisation de notre système éducatif, je propose à l'Assemblée de faire l'économie de l'examen de votre texte en adoptant la question préalable que j'ai déposée.

M. Jacques Barrot et M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Didier Chouat, inscrit contre la question préalable.

M. Didier Chouat. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, vous aurez remarqué comme moi le paradoxe qui caractérise l'attitude de l'opposition parlementaire lorsqu'il s'agit d'aborder les questions relatives à l'éducation.

On ne cesse de répéter qu'il s'agit d'un grand débat, d'une question essentielle pour l'avenir du pays.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. Didier Chouat. Et à chaque fois qu'une occasion se présente à l'Assemblée nationale d'organiser ce débat la droite multiplie les obstacles, soulève l'exception d'irrecevabilité, oppose la question préalable, comme s'il fallait en parler partout sauf au Parlement !

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Didier Chouat. Je viens d'écouter M. Madelin qui nous invite, en défendant sa question préalable, à repousser le projet de loi avant même de l'examiner, pour la raison essentielle selon lui qu'il n'a pas d'objet. Je vais au contraire m'efforcer à démontrer que ce texte est nécessaire à plus d'un titre et qu'il est tout à fait compatible avec le grand débat sur l'avenir du système éducatif qu'il appelle de ses vœux.

Le projet qui nous est soumis traite longuement des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales appliquées à l'organisation du service public d'éducation. On admettra qu'il s'agit d'une question importante. Dans ce domaine il convient en effet de compléter et de préciser la loi de décentralisation promulguée le 22 juillet 1983. L'objectif, vous le connaissez : tout en laissant à l'Etat le soin de garantir l'unité du service public, il s'agit de donner davantage de souplesse, d'autonomie et de responsabilité aux échelons locaux en ce qui concerne la gestion du patrimoine éducatif. Désormais, les communes, les départements et les régions joueront un rôle essentiel dans le domaine de l'enseignement. Cela devrait avoir un double effet bénéfique sur ces collectivités, qui maîtriseront ainsi un volet important de la politique d'aménagement du territoire, et sur le système éducatif, qui y gagnera une plus grande efficacité et une meilleure adaptation aux réalités locales. La mise en œuvre de cette réforme permettra donc d'améliorer l'image du service public d'éducation auprès de l'opinion. C'est très important.

Depuis quelque temps, en effet, il est de bon ton, dans certains milieux, de dénigrer l'organisation de ce service public. On le dit gigantesque, monstrueux, ingérable. On écrit sur ce sujet de nombreux articles, parfois des livres, et on se lamente à longueur d'émission, à la radio comme à la télévision. Avec une certaine hypocrisie, on prétend à chaque fois que l'on ne veut pas faire le procès du service public d'éducation et, pourtant, on ne cesse d'en dire du mal. Curieusement, certains de ses éminents critiques ont dû attendre le second semestre de 1981 pour découvrir que tout allait mal dans l'éducation nationale.

Que s'est-il donc passé qui a pu ainsi plonger l'éducation dans un tel marasme ? La vérité, c'est que la situation de l'enseignement public, ses lourdeurs qu'on dénonce, son gigantisme dont on se plaint ne sont pas nés il y a trois ans. Le développement considérable du système éducatif : treize millions d'élèves, un million de fonctionnaires, pour le seul service public, n'est d'ailleurs pas en soi une mauvaise chose et si, certains estiment qu'il y a dans ce pays trop d'élèves, trop d'étudiants et trop de professeurs, qu'ils le disent, le débat y gagnera en clarté.

M. Joseph Pinard. Très bien !

M. Didier Chouat. Cette masse d'élèves, d'enseignants et de personnels de l'éducation nationale pose des problèmes de gestion, c'est vrai, mais j'observe que jusqu'en 1981 on n'a rien fait pour réviser le rôle de l'Etat et pour réformer l'organisation centralisée, étatisée de l'éducation nationale.

Je me tourne vers ceux qui, aujourd'hui, nous répètent à propos de l'école comme du reste : « Moins d'Etat, moins d'Etat », pour leur demander : qu'avez-vous fait lorsque vous exerçiez les responsabilités gouvernementales ? C'est maintenant que vous découvrez les vertus de la décentralisation. Reconnaissez que le Gouvernement, depuis trois ans, s'est employé à décentraliser le système éducatif et que le projet que nous examinons aujourd'hui vient compléter un ensemble de dispositions importantes.

Depuis 1981, le ministère de l'éducation nationale n'a pas ménagé ses efforts pour développer et encourager les initiatives locales. Pensez aux zones d'éducation prioritaires, aux projets d'action éducative, aux actions décentralisées de formation continue des enseignants, sans oublier les nombreuses consultations et concertations entre enseignants, parents d'élèves, élèves, administration, élus locaux, qui ont permis d'engager des actions de rénovation à tous les niveaux du système éducatif. En résumé, reconnaissez que dans le domaine de l'éducation le « tout-Etat » c'était vous et que le « moins Etat » c'est nous. Cela n'est pas vrai seulement pour l'enseignement, vous le savez ! (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

Ce projet de loi est nécessaire pour concrétiser la décentralisation du service public d'éducation, mais il est aussi indispensable pour régler les problèmes posés par les relations entre la puissance publique et les établissements privés. Voilà des mois, des années que nous le répétons : la législation actuelle est inadaptée. La décentralisation rendait nécessaire la définition législative des relations de ces établissements avec les collectivités territoriales et avec l'Etat. Dès lors que des compétences sont transférées, il convient de préciser quelle collectivité doit prendre en charge le versement du forfait d'externat pour les écoles sous contrat d'association et de quelle manière.

Avant même la mise en œuvre de la décentralisation, la législation précédente était imparfaite lorsqu'il s'agissait des obligations financières des communes pour les écoles maternelles et primaires privées qui sont placées sous contrat d'association. Pour simplifier, rappelons que dans ce cas l'école demandait le contrat, l'Etat le signait et, financièrement, la commune l'honorait, même si elle avait émis un avis défavorable au moment de sa passation. Cela créait — vous le savez — des contentieux interminables, facteurs de guerre scolaire dans de nombreuses communes. Nous avons essayé de résoudre ces difficultés au printemps dernier avec le projet de loi présenté alors, au nom du Gouvernement, par M. Savary.

Pour des raisons qui dépassaient largement le contenu même de ce projet de loi, cette tentative ne put aboutir.

Toutefois je saisis l'occasion qui m'est donnée pour rendre hommage, de la tribune de l'Assemblée nationale, à l'action patiente d'Alain Savary, aux efforts qu'il a déployés pour bâtir une paix scolaire et pour engager une logique de rapprochement entre le service public et les établissements privés.

Oser dire, comme l'ont fait certains au printemps et pendant l'été, que le projet Savary portait atteinte aux libertés, relevait et relèverait encore de la manipulation d'opinion. Les nouvelles dispositions, qui s'inspirent d'ailleurs beaucoup de tous ces travaux préparatoires, ont le mérite de la simplicité et de la clarté. Elles s'appuient sur une idée centrale : il y a un service public d'éducation gratuit et laïc qui constitue la charpente, l'ossature du système éducatif, et des établissements privés qui apportent leur concours à ce service public. Cette idée se trouvait déjà dans le projet du printemps dernier et elle est essentielle. C'est parce qu'ils concourent, à leur manière, avec leur genre d'éducation, au service public, que les établissements privés ont le droit de percevoir des fonds publics. De là découlent, pour l'Etat, les collectivités et ces établissements un certain nombre de droits et de devoirs dont l'ensemble constitue les conditions de l'exercice de la liberté de l'enseignement. Ces règles étant

clairement posées, les relations entre la puissance publique et les écoles privées doivent se rapprocher de celles qui sont en vigueur dans le service public. Il suffisait pour cela de revenir aux fondements de la loi de 1959 et à son esprit très républicain. Tel est l'objet de l'article 15 du projet de loi.

On abroge les dispositions séparatistes de la loi du 25 novembre 1977 et on met fin ainsi à ce qui apparaissait comme autant de privilèges au bénéfice de l'enseignement privé. Dorénavant, les ouvertures et les fermetures des classes sous contrat s'effectueront selon les mêmes règles que pour l'enseignement public. Les représentants des collectivités territoriales concernées siègeront dans les conseils d'administration ou les organismes de gestion de ces établissements. Les enseignants privés seront affectés par l'autorité académique en accord avec le chef d'établissement. Cette disposition est importante car elle permet, en donnant ainsi le dernier mot au représentant de l'Etat, de garantir réellement le droit à l'emploi et au réemploi pour les maîtres de l'enseignement privé.

Nombre de ces enseignants — vous le savez — attendaient beaucoup d'une nouvelle législation. Les dispositions contenues dans ce projet de loi leur donnent en partie satisfaction et c'est ainsi que disparaît l'obligation de respecter un caractère propre toujours présent et jamais défini. Il conviendra d'ailleurs, dans un avenir proche, de préciser aussi le statut de ces maîtres, les garanties dont ils peuvent bénéficier y compris celle d'adhérer à l'organisation syndicale de leur choix.

Par contre, la liberté des communes est clairement affirmée lorsqu'il s'agit de la passation de nouveaux contrats d'association. A la différence de ce que stipulait la législation antérieure, la commune concernée peut donner ou refuser son accord et elle devient de ce fait partie contractante. Ainsi la boucle est bouclée. La liberté de l'enseignement s'articule avec la liberté des collectivités territoriales dans un vaste mouvement de décentralisation.

Le grand mérite de ce nouveau projet, de ces dispositions simples et pratiques, c'est, au-delà des solutions techniques qui sont avancées, de rétablir un climat d'apaisement. La logique de l'unification du système éducatif implique en effet le rapprochement des différents réseaux d'enseignement, leur collaboration et d'abord leur reconnaissance mutuelle. C'est une œuvre de longue haleine qui nécessite, c'est évident, que des conditions favorables soient réunies et d'abord qu'existe un climat de paix scolaire. Autrement dit, sans paix scolaire, pas d'unification possible et, sans unification, pas de paix scolaire durable.

En effet, contrairement à ce que disait tout à l'heure M. Madelin, l'unification ne se décrète pas. Les acteurs du système éducatif ont été, il faut en avoir conscience, remués, secoués, perturbés en profondeur par les événements de ces derniers mois. Il était donc nécessaire que les passions retombent, et les propositions contenues dans ce texte ont eu le grand mérite de rétablir le calme dans les esprits.

Débarrassés des fausses querelles et des mauvais procès, le vrai débat sur l'éducation peut reprendre et se centrer sur l'essentiel. Il peut et il doit être un débat entre la droite et la gauche, un débat dans lequel les socialistes — pas eux seulement mais eux aussi — ont quelque chose à dire.

En effet, à la différence des autres grands thèmes de l'actualité, dans le domaine de l'éducation, pour une fois, la droite a des idées et elle fait des propositions. Pour aller à l'essentiel, tout ce qu'elle dit tourne autour de l'idée centrale selon laquelle il faut élargir le service public d'éducation, le faire fonctionner à l'image et selon les règles du secteur privé. Et au moins sur ce terrain, toute la droite politique se retrouve.

M. Chirac déclarait ici-même, le 24 mai dernier : « Il faut que les chefs d'établissements publics soient mis en situation de travailler comme de véritables chefs d'entreprise, soucieux de tout mettre en œuvre pour assurer la qualité et la notoriété de l'établissement dont ils ont la charge. »

M. Emmanuel Hamel. Excellente citation !

M. Didier Chouat. Plus récemment, quatre sénateurs républicains indépendants déposaient une proposition de loi visant à « désétatiser l'école ». Les établissements publics seraient ainsi dirigés par un chef d'établissement, nommé par un représentant de la collectivité locale concernée, cette collectivité nommant également les enseignants sur proposition du directeur de l'établissement.

Aujourd'hui même, M. Madelin, s'exprimant dans un quotidien parisien, nous explique, mélangeant habilement la presse, l'audiovisuel, l'enseignement, que le service public est une idée fausse,

une notion qui n'a plus de fondement. Tout cela est très intéressant et on voit bien quelle est l'inspiration ultra-libérale qui sous-tend toutes ces propositions.

Face à cette offensive idéologique, nous avons, nous socialistes, des arguments à présenter.

Je dirai tout d'abord à M. Madelin que la justification fondamentale du service public d'éducation, c'est l'obligation scolaire. Personne, en effet, n'est obligé, comme le rappelait M. le ministre de l'éducation nationale, d'acheter un journal ou de regarder la télévision. En revanche, chaque jeune Français de six à seize ans doit être scolarisé. C'est là toute la différence !

En contrepartie de cette obligation faite aux citoyens, l'Etat se doit de mettre à la disposition des familles des établissements scolaires sur tout le territoire national.

Imagine-t-on ce que deviendrait le réseau des écoles rurales, des petits collèges dans les campagnes si l'on décidait de les mettre brutalement en concurrence les uns avec les autres, ou tous ensemble face aux établissements des villes ?

Le service public, c'est d'abord une obligation que se crée l'Etat, la collectivité nationale, à l'égard de tous les citoyens, et notamment des plus démunis. C'est en cela que la notion de service public demeure une notion de progrès à laquelle nous sommes profondément attachés.

Je suis, à titre personnel, favorable au principe du libre choix de l'école par les familles, à l'intérieur du service public, mais pas dans n'importe quelles conditions et sans aucune limites. En effet, élu d'une circonscription rurale, dans une région d'habitat dispersé, je connais par avance le résultat qu'aurait un trop grand laxisme.

Il faut, au contraire, poursuivre les expériences lancées dans ce domaine par le ministère de l'éducation nationale et qui montrent d'ailleurs, en Bourgogne comme en Bretagne, par exemple, que les parents, bien informés, savent ne pas abuser de cette liberté nouvelle.

Mais, surtout, les propositions de M. Madelin, de ses collègues du Sénat ou de M. Chirac ne règlent pas les problèmes de fond, car ils s'intéressent, eux, à l'organisation du système éducatif, à son mode de fonctionnement. Chantres du libéralisme, ils nous disent qu'il suffit d'introduire la concurrence, la notion de rentabilité, de profiter pour que l'école surmonte les difficultés qu'elle connaît aujourd'hui. Mais ils ne fournissent aucune justification, aucune démonstration. C'est un credo libéral et rien d'autre !

Ils auraient d'ailleurs bien des difficultés pour étayer leurs propositions car les modèles d'éducation dont ils s'inspirent n'ont pas fait leurs preuves. Bien au contraire ! On nous suggère de calquer l'organisation du service public sur celle des établissements privés. Mais il suffit d'observer la réalité : les écoles privées, en règle générale, n'obtiennent pas de meilleurs résultats scolaires que les écoles publiques. Et si dans le privé on avait découvert des solutions pour résoudre les problèmes de l'échec scolaire, pour lutter contre l'éviction précoce de jeunes sans diplôme et sans qualification, cela se saurait et personne n'hésiterait à appliquer ces solutions dans le service public.

Quant aux exemples tirés d'autres pays industrialisés, ils ne fournissent aucune réponse satisfaisante, même ceux — M. Madelin le reconnaît lui-même — dont l'organisation est la plus éloignée de la nôtre.

La vérité c'est que les problèmes auxquels notre système éducatif est confronté sont très difficiles à résoudre dès qu'ils concernent les contenus mêmes de l'enseignement.

Monsieur le ministre de l'éducation nationale, vous avez eu raison de rappeler que la mission première de l'école était de transmettre des connaissances. Mais, pour toute une série de raisons, cette transmission est paradoxalement plus difficile aujourd'hui qu'au temps de Jules Ferry. Les connaissances dites élémentaires sont beaucoup plus nombreuses et plus denses : les élèves ont changé, ou, plus exactement, leur attitude et celle de leurs parents vis-à-vis de l'école n'est plus la même. Et surtout, l'école n'est plus le seul lieu de transmission des savoirs.

Tous ces changements rendent difficile la définition de solutions, il faut le reconnaître avec humilité. La grande question aujourd'hui est de savoir comment concilier, pour la jeunesse, enseignement de masse, élévation du niveau général des connaissances et formation professionnelle dans un contexte de profondes et rapides mutations techniques. Voilà le véritable débat. Voilà pourquoi la réponse libérale est inadaptable, car elle traite de la forme sans aborder le fond.

La décentralisation du système éducatif n'a pas d'ailleurs la prétention de répondre seule à toutes ces préoccupations ; elle crée, nous semble-t-il, de meilleures conditions, une meilleure approche du problème. C'est pourquoi je vous invite, mes chers collègues, à entrer dans l'examen de ce projet de loi en rejetant la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je formais le projet de répondre à l'auteur de la question préalable, puisque le règlement prévoit que peuvent le faire un orateur contre et le Gouvernement. Mais je crains que, par son absence, M. Alain Madelin montre le peu d'importance qu'il attache à sa propre question. (*Protestations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le ministre, vous connaissez les emplois du temps qui sont les nôtres ! Vous n'avez pas d'argument de fond !

M. le président. Je consulte l'Assemblée sur la question préalable opposée par M. Alain Madelin.

Je suis saisi par le groupe socialiste et par le groupe du rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	481
Nombre de suffrages exprimés	479
Majorité absolue	240
Pour l'adoption	157
Contre	322

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Rappels au règlement.

M. Jacques Toubon. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Jacques Toubon, pour un rappel au règlement.

M. Jacques Toubon. Monsieur le président, il ne me paraît pas conforme à nos usages de mettre en cause, comme vient de le faire M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation à propos de M. Madelin, l'absence de l'un de nos collègues.

M. Madelin avait un rendez-vous impératif à dix-huit heures, et il avait d'ailleurs chargé M. Jacques Barrot de l'excuser. En outre, il a présenté sa question préalable au nom de son groupe et de l'opposition tout entière. Dans ces conditions, il m'aurait semblé normal, surtout de la part de quelqu'un qui a exercé dans cette assemblée, jusqu'à une date récente, de très hautes responsabilités politiques, que, comme je veut la tradition, il soit répondu à la question préalable, quel que soit celui qui l'a soutenue. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'exprime mes regrets au parlementaire qui vient d'intervenir. Bien évidemment, si la question préalable avait été déposée, comme il l'a dit, au nom d'un groupe, j'aurais répondu. Mais elle a été présentée en son nom par un député.

Des questions ont été posées. Si un parlementaire ici présent souhaite que les arguments développés par M. Madelin reçoivent une réponse, ils en recevront une, bien évidemment. Je note simplement, sans vouloir engager de polémique, que personne n'a exprimé ce désir.

M. Emmanuel Hamel. Nous le souhaitons, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si vous m'y autorisez, monsieur le président, je peux consacrer un instant à cette réponse. Il reste que, à partir du moment où une question préalable est opposée par un parlementaire qui s'absente au moment de la réponse, on peut être fondé à considérer qu'il n'y a pas lieu de répondre.

Cela étant, je le répète, si un député présent souhaite que l'on réponde, de quelque côté de l'hémicycle qu'il se trouve, il recevra toutes les réponses qu'il désire.

M. Jacques Barrot. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. Je vous la donnerai dans un instant, monsieur Barrot, mais je veux au préalable faire observer à M. Toubon que si l'article 91, alinéa 4, du règlement, indique qu'il a droit à la parole sur les questions préalables, cela n'implique pas que l'on doive faire usage de ce droit. L'orateur contre l'a fait. En revanche, pas plus sur l'exception d'irrecevabilité que sur la question préalable, le président ou le rapporteur de la commission n'ont souhaité intervenir.

Ensuite, dès lors que la question préalable avait été présentée par un député en son nom personnel, je ne vois rien de désobligeant dans l'attitude de M. le ministre de l'intérieur.

Enfin, si M. Madelin avait une obligation impérieuse, il aurait pu m'en faire part, comme l'ont fait certains de nos collègues inscrits dans la discussion générale. Je l'aurais alors excusé, et j'aurais informé M. le ministre. Au demeurant, monsieur Toubon, vous auriez pu vous-même l'aviser que si M. Madelin était parti, l'un de ses collègues avait été chargé de l'entendre en son lieu et place.

Cela n'a pas été fait. Par conséquent, dès lors que le ministre ne souhaitait pas s'exprimer, j'étais bien obligé de passer au vote.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je propose, monsieur le président — ce qui contentera tout le monde — de répondre aux arguments invoqués par l'auteur de la question préalable après la discussion générale.

M. le président. Ainsi, M. Madelin sera de retour.

La parole est à M. Barrot, pour un rappel au règlement.

M. Jacques Barrot. Monsieur le président, vous m'avez précédé dans cette assemblée, mais j'y suis tout de même arrivé il y a déjà un certain nombre d'années.

M. le président. L'ancienneté n'est pas en cause !

M. Jacques Barrot. Je vous laisse la primauté.

Je dois dater, sans doute, et il faudra que je me mette au goût du jour. M. Madelin m'avait demandé expressément d'écouter à sa place la réponse de M. Chouat, ce que j'ai fait, et il m'avait demandé de l'excuser. J'ai eu le sentiment très net, tout à l'heure, que M. le ministre l'ignorait. J'ai donc levé la main pour demander la parole. Or, monsieur le président, vous ne me l'avez pas accordée. Sans doute n'ai je pas été suffisamment de véhémence dans ma demande. J'en suis resté, en effet, à une conception un peu plus sereine du Parlement. Mais je me mettrai au goût du jour !

Vous avez une trop grande habitude des débats pour ne pas savoir que quand je lève la main c'est, en général, parce que j'ai quelque chose à dire. Je répète donc à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation que j'avais mission d'excuser M. Alain Madelin. Je souhaitais que cela figurât au procès-verbal.

M. le président. M. le ministre de l'intérieur a indiqué qu'il répondrait aux arguments de M. Alain Madelin après la discussion générale. Je pense que cela est de nature à satisfaire tout le monde.

Reprise de la discussion.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Mesdames, messieurs, pour le groupe socialiste que je représente ici, la discussion de ce projet de loi constitue une étape marquante dans la poursuite du mouvement de décentralisation.

Étape marquante, puisqu'elle touche de façon très concrète et très profonde l'un de nos grands services publics, celui qui constitue traditionnellement le creuset de l'unité nationale, et

puisque'elle entend réaliser un équilibre délicat entre une dynamique de responsabilisation des citoyens — les usagers du service public et, naturellement, ses agents, qui œuvrent près du terrain — et une volonté de préserver cet acquis d'unité nationale qui constitue non seulement une tradition, mais aussi une force de notre pays face aux défis du futur.

C'est donc d'abord parce qu'il se situe dans la dynamique de la décentralisation que le projet de loi que nous examinons aujourd'hui apporte à nos yeux un progrès.

Le mouvement de décentralisation a provoqué une vive controverse dans les rangs de notre assemblée au cours des premiers mois de la législature. Cela se comprend.

Par sa nouveauté, par sa soudaineté aussi — ce n'était pas, il faut le reconnaître, un des sujets majeurs qui avaient agité l'opinion publique avant 1981 — mais surtout par la rupture réelle, le changement de perspective qu'il représentait pour l'ensemble des activités de la société française, il était logique qu'il produisît des tensions et fit naître des antagonismes.

Maintenant, et le calme relatif du débat que nous poursuivons aujourd'hui en est une nouvelle confirmation, la passion semble avoir, peut-être temporairement, disparu. Certes, il subsiste des litiges, des oppositions, mais ils portent sur des modalités, sur des rythmes, des questions de financement, des problèmes d'équilibre entre prérogatives de l'État et prérogatives des collectivités, voire prérogatives des citoyens et des usagers qui ont tout de même leur place dans ce processus.

L'inspiration même des litiges et des controverses dont nous sommes ici l'expression a complètement changé. Le débat sur la décentralisation risque pour l'unité nationale, facteur de féodalité ou de crispation régionaliste est aujourd'hui clos par la négative. Nous n'entendons plus d'accusation ou de réquisitoire contre les menaces que la décentralisation ferait peser sur l'indépendance de la France ou sa compétitivité. En revanche, notre hémicycle est souvent l'écho de craintes, de préoccupations gestionnaires émanant surtout des praticiens, des élus locaux et de leurs partenaires habituels que sont aussi bien les administrateurs locaux et ceux de l'État que le mouvement syndical ou associatif.

Les débats, dès lors, n'ont plus la même teneur. Il ne s'agit plus d'être pour ou contre, d'aller en avant ou en arrière, mais beaucoup plus de procéder à de meilleures évaluations, de discuter de conditions administratives et financières. Ces débats ne sont certes pas sans importance. Mais je dirai, pour aller vite, qu'ils ne sont pas limpides. On n'a pas d'un côté des partisans, de l'autre des adversaires de la décentralisation, on a de tous côtés des gens préoccupés de la faire réussir et de la faire durer dans des conditions qui soient bien acceptées par l'ensemble des partenaires.

Bien entendu, ces débats sont marqués par la remontée de revendications, voire de crispations corporatistes, par l'apparition de revendications parfois peu réfléchies ou peu cohérentes entre elles. Ils sont aussi marqués par la réduction progressive des clivages politiques. Aujourd'hui, lorsque le Gouvernement discute, comme il le fait régulièrement et avec un grand souci de concertation, avec les associations d'élus locaux, il ne relève pas en face de lui une rupture marquée entre la majorité et l'opposition. Les préoccupations qui s'expriment ou les précautions qui sont demandées sont le fait de groupements d'élus dans lesquels, souvent, majorité et opposition sont solidaires.

Nous sommes donc à une phase nouvelle d'un projet dont il faut saluer la réussite, puisque le principe de la décentralisation est maintenant acquis. Voyons maintenant quelles sont les perspectives. Comment ce mouvement se poursuivra-t-il ? Entraînera-t-il des perturbations dans les principaux services qui sont touchés par les transferts de compétences ? Y aura-t-il gain d'efficacité et de dynamisme, comme l'ont souhaité les auteurs de la réforme ?

À cet égard, je relèverai simplement une critique, qui avait déjà été formulée en d'autres occasions et qui porte sur la pluralité des textes relatifs à la décentralisation. Dans l'esprit de certains de nos collègues de l'opposition, le fait qu'il y ait plusieurs textes qui se complètent et qui, parfois, se corrigent serait le signe d'une mauvaise qualité d'élaboration législative.

J'observe tout de suite qu'on aurait pu faire la même remarque à propos, par exemple, des textes relatifs à l'enseignement privé, puisqu'une loi de 1959 a été complétée et corrigée par un texte de 1971, puis par un texte de 1977 émanant pourtant de la même majorité politique. Je répondrai simplement que, compte tenu de l'importance et du caractère mouvant des matières traitées ou de leur rapport à la vie d'une

société elle-même en mouvement, il va de soi qu'il doit y avoir adaptation, progression et, parfois, remise en cause des acquis de la phase antérieure.

Pour faire une démonstration par l'absurde, je dirai que l'autre démarche, celle d'un texte unique prétendant d'un seul trait réorganiser l'ensemble des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, a déjà été tentée. Elle a été expérimentée par le gouvernement de M. Barre sous la précédente législature.

Au bout de trois ans, on n'avait pas franchi le cap de la première lecture devant l'Assemblée nationale. La pratique a démontré qu'il était irréaliste de vouloir écrire une table de la loi qui, en une seule fois, provoquerait puis figerait tout le mouvement de la décentralisation.

Aujourd'hui, ce mouvement de décentralisation vient donc s'appliquer au système éducatif français, et il pose par là-même de nouvelles questions.

Notre système éducatif, et c'est là une particularité de la France, est construit autour d'une ambition d'homogénéité et d'un principe de centralisation. A vrai dire, ce ne sont là que des principes de référence. Ne nous payons pas de mots, et regardons le système tel qu'il fonctionne, tel qu'il a mûri et évolué au cours de la transformation du pays : il comporte des différences importantes, il admet des pratiques éducatives variées et offre un large champ d'initiative locale, mais il laisse aussi, il faut le reconnaître, place à la persistance de certaines inégalités qui viennent limiter la portée des principes d'homogénéité et de centralisation.

Il n'est pas possible, dans une société aussi diverse que la nôtre et travaillée par des mouvements aussi profonds, de rêver à un système éducatif qui serait totalement uniformisé. D'ailleurs, personne ici, me semble-t-il, n'y aspire. Mais, et je veux le rappeler en espérant n'être contredit par personne, car je pense sincèrement qu'il s'agit d'un acquis de l'ensemble de la représentation nationale que nous nous devons de préserver, il existe un consensus sur l'objectif privilégié qui est assigné à notre système éducatif, quelle qu'en soit la variété et qui est de renforcer l'unité nationale et d'établir autant qu'elle peut l'être l'égalité des chances entre les jeunes Français.

Il doit y avoir, à travers l'organisation de notre système éducatif, progrès de l'unité culturelle, progrès de l'harmonisation des savoirs et des apprentissages et développement d'une vision commune de la vie en société, développement dont je peux d'ailleurs saluer le progrès, au cours de ces dernières années, au travers de l'enseignement des sciences humaines à tous les niveaux et notamment, à partir de l'enseignement primaire.

Cette volonté de pérenniser et de renforcer l'unité nationale à travers notre système d'enseignement est partagée, je pense, par l'ensemble des membres de la représentation nationale. L'organisation unifiée du processus d'enseignement à travers l'unité des programmes et des diplômes, à travers un effort multiforme de rattrapage des difficultés scolaires, à travers la volonté d'adapter le système éducatif aux problèmes particuliers de certains groupes d'élèves, tels que les jeunes dont la langue maternelle n'est pas le français ou ceux qui souffrent de certains handicaps mentaux, va dans ce sens. Tous ces efforts témoignent de la volonté d'organiser un système éducatif qui accorde une place à tous les jeunes Français, dans leur diversité, pour amener la proportion la plus élevée des jeunes à la meilleure capacité d'expression dans la société.

Rappeler ces buts ne signifie pas annoncer qu'ils sont atteints. Ils sont particulièrement exigeants, particulièrement ambitieux, et ils se heurtent aux difficultés d'un système dont les moyens sont forcément toujours limités. Ils se heurtent aussi à l'apparition de nouveaux facteurs d'inégalité, de nouveaux handicaps et de nouvelles difficultés pour un système éducatif qui se fixe toujours des ambitions plus hautes. Mais il faut, je crois, les rappeler et rappeler qu'ils sont communs à tous les Français.

La décentralisation de l'éducation à laquelle nous allons donc travailler maintenant vise à développer trois valeurs, trois fonctions, dans le système éducatif français : l'initiative dans les établissements eux-mêmes, l'ouverture de ces établissements vers l'extérieur, vers la société, et l'efficacité de gestion.

De ce point de vue les dispositions du projet de loi sont équilibrées. Elles nous paraissent concilier la prudence, nécessaire pour faire évoluer un système aussi vaste et aussi réparti dans la société, et une certaine audace qui garantit les chances de succès par la netteté des solutions choisies.

Le projet confirme d'abord une volonté de clarifier les responsabilités et de limiter les chevauchements de compétences. La multiplicité des rôles et la nécessité de recueillir non seulement l'accord, mais aussi la participation administrative et

financière de multiples acteurs à chaque fois qu'une adaptation doit être opérée est aujourd'hui une des plaies de l'enseignement. Et l'on a constaté très souvent au cours des dix ou quinze dernières années combien cette nécessité de rassembler les signatures et les engagements financiers de la commune, d'un syndicat de communes, parfois de deux, d'un département, d'une région, et d'un, voire plusieurs services de l'Etat, a entravé certaines des adaptations valables de l'éducation nationale.

Il y a donc une clarification qui va assez loin puisque, en ce qui concerne le fonctionnement, la commune a la responsabilité claire et unique de l'enseignement pré-élémentaire et primaire, le département celle du système d'enseignement secondaire, cycle court, et la région la responsabilité, outre de la formation permanente, des lycées d'enseignement général et d'enseignement professionnel.

Certes, certains croisements subsistent. La commune, en particulier, continue de participer au fonctionnement et à l'investissement des collèges et des lycées. Mais nous observons que les règles dont sont assortis les principes de participation financière tendent, d'une part, à une harmonisation des participations, ce qui supprime un certain nombre d'inégalités peu explicables et assez choquantes à l'intérieur de nos départements et de nos régions, et, d'autre part, à la concentration sur une seule collectivité de la responsabilité d'organiser l'investissement scolaire, la commune ayant pour seule obligation de maintenir sa participation au financement de manière à ne pas bousculer la répartition actuelle des ressources et des charges.

Il nous est permis d'espérer que, à terme, cette participation communale se fondera en quelque sorte, progressivement dans une modification plus profonde des rapports financiers entre la commune et le département, cette modification ayant encore des étapes à franchir. La commune doit garder un rôle actif, en particulier dans la définition des programmes d'équipement en collèges et en lycées, puisqu'elle est le lieu où sont exprimés le plus directement les préoccupations locales, les habitudes et les souhaits de fréquentation scolaire de la population. Mais il nous semble que ces attributions ne doivent pas nécessairement et définitivement se traduire par une participation financière qui ne s'assurât plus d'une responsabilité de gestion, mais que c'est bien plus à travers la planification et l'élaboration des schémas et des plans de formation que les communes doivent faire valoir leurs objectifs éducatifs, laissant ensuite au département et à la région la responsabilité unique de gérer.

Mais l'articulation entre le rôle de la collectivité gestionnaire et celui de l'Etat, responsable du fonctionnement pédagogique de l'éducation, doit être réalisée à travers un lieu de participation et un lieu de responsabilité collective. C'est l'objet de la transformation des collèges et lycées en établissements publics locaux, et c'est la mission des conseils d'administration, qui sont le point de rencontre entre les différentes préoccupations d'intérêt public qui apparaissent dans le fonctionnement du système éducatif.

L'équilibre donné aux conseils d'établissement nous paraît en effet garantir qu'ils seront des lieux de participation réelle, où seront confrontés les projets et où s'engageront les différents partenaires du système éducatif. Nous croyons qu'ils donneront lieu à un développement de l'imagination et de la concertation avec le reste de la société, notamment avec les acteurs économiques et sociaux concernés par la formation.

Cette vision d'un conseil d'établissement, lieu de concertation et de dialogue, tranche heureusement avec la vision un peu militariste et idéologique d'un chef d'établissement seul maître à bord, qui aurait, comme par miracle, la capacité de tout régenter dans le fonctionnement d'établissements qui comptent des centaines d'élèves, des dizaines d'enseignants, et s'adressent à tout un bassin de formation, avec sa diversité. Ce choix de la collégialité pour la gestion des établissements repose sur une confiance dans la démocratie, mais aussi dans l'efficacité du pluralisme, qui s'oppose heureusement aux sirènes de l'autoritarisme.

Ce rôle nouveau fixé aux conseils d'établissement traduit la confiance qui est faite aux enseignants et la mobilisation qui leur est demandée.

Nous sommes convaincus que cette réforme sera appliquée, à chaque étape, dans un esprit de concertation, et que les enseignants, gardiens de la valeur de notre système éducatif, seront pleinement impliqués dans les adaptations administratives et la recherche de solutions plus efficaces pour la gestion des établissements. Rien ne serait pire que d'opposer les préoccupations pédagogiques, centrées sur l'intérêt de l'enfant, qui

sont traditionnellement exprimées par le corps enseignant, à des préoccupations froides, rigides, gestionnaires, qui seraient celles des autres membres des conseils d'administration. Le conseil d'administration doit, selon nous, être un lieu de synthèse entre des préoccupations qui vont toutes dans le sens d'une plus grande efficacité du système éducatif, avec toute sa charge humaine et toute sa dimension de progrès social appliquée au quotidien.

A cet égard, la vraie réforme de l'enseignement et la vraie réponse à la question du projet éducatif se trouvent précisément dans la décentralisation.

A nos yeux, la réforme de l'enseignement se fait pragmatiquement, sérieusement, à partir de l'expérience quotidienne et des projets élaborés collectivement, avec la prudence liée à l'expérience, par l'ensemble des partenaires de l'éducation.

Ceux qui pensent que les réformes de l'enseignement se feront encore avec des circulaires alibis ou avec des lois étendards n'ont pas, me semble-t-il, tiré les leçons des échecs qu'ils ont eux-mêmes provoqués. Qui, ici, considérera que la réforme Haby, dernier avatar de cette méthode, a constitué une véritable réforme de l'enseignement ? Il y a, au contraire, une conduite à tirer de l'expérience : de même que la formule « grande loi sur la décentralisation » était vouée à l'échec, de même la formule « grande loi sur l'enseignement », précédée par un débat rituel, je dirai presque liturgique, dans lequel chacun apporte sa vision plus ou moins livresque de l'enseignement idéal, ne correspond pas à une société en mouvement, à une société pluraliste, à une société dans laquelle l'enseignement doit se mélanger à la pratique économique et sociale. La vraie réforme de l'enseignement est en train de s'accomplir. Elle s'accélérera avec le fonctionnement décentralisé des établissements. Elle ira dans le sens de l'ouverture de l'école, d'une plus grande concertation avec les parents et l'ensemble des usagers, d'une formation des maîtres plus polyvalente et plus fréquemment renouvelée, d'une liberté croissante de choix des parents dans l'itinéraire éducatif de leurs enfants. Mais, à chaque fois, les évolutions seront décidées après avoir été expérimentées dans la pratique et avec les moyens concrets dont on peut disposer.

Cette réforme fera évoluer vers la décentralisation les rapports entre l'enseignement privé et l'enseignement public. Elle fera évoluer ces rapports à l'intérieur du service public. Et je dois dire mon étonnement d'avoir entendu Mme Missoffe, porte-parole du R.P.R., expliquer tout à l'heure — mais peut-être était-ce seulement au service d'une démonstration qui se voulait limitée au droit constitutionnel et donc centrée sur la théorie des « libertés publiques » — que la participation financière de la collectivité était la condition nécessaire de l'exercice de la liberté de l'enseignement. J'en suis surpris, car cette liberté, telle qu'elle est régie traditionnellement par nos textes ayant valeur constitutionnelle, est d'abord une liberté d'initiative. C'est une liberté de création et de développement d'établissements qui ne doivent rien ni au service public, ni au financement public. Certes, nous pouvons débattre sur la définition du libéralisme et sur les diverses conceptions de la liberté, mais si la conception de la liberté d'enseignement qui prévaut au sein de l'opposition consiste à affirmer qu'il y a liberté à partir du moment où il y a un paiement public, nous devons constater une forte évolution de sa conception de la liberté et une déviation vers une demande d'assistance...

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas de l'assistance !

M. Alain Richard. ... qui tranche avec le rôle de l'Etat défendu par les authentiques libéraux.

M. Emmanuel Hamel. Une liberté doit pouvoir s'exercer. Il faut lui en donner les moyens. Sinon, elle est théorique.

M. le président. Monsieur Hamel, vous êtes inscrit dans la discussion générale. Vous aurez donc l'occasion d'exprimer votre point de vue ce soir.

M. Alain Richard. J'attends une explication sur la conception du rôle de l'Etat que se font ces parlementaires qui veulent — c'est légitime et c'est même heureux — placer la discussion sur le plan d'une conception moderne des libertés.

Pour nous, il y a une logique inscrite depuis longtemps dans notre législation — quant à la participation financière de l'Etat et des collectivités locales : c'est celle de la participation au service public éducatif, pris au sens large.

De ce point de vue, il nous semble que les adaptations auxquelles procède le projet de loi ne modifient pas le point d'équilibre dans la participation des établissements privés au service public de l'enseignement.

Il n'instaure aucun contrôle supplémentaire. Les contrôles existants, qui présentent tout de même une certaine densité puisqu'ils s'appliquent tant à la nomination des maîtres qu'à la comptabilité et à la gestion budgétaire des établissements, en passant par tous les contrôles pédagogiques effectués sur le fonctionnement de ceux-ci et sur la qualification de leurs maîtres, persistent et n'ont jamais été remis en cause. De plus, il n'y a aucune contestation sur le fait que, pour être financés par la collectivité, les établissements privés d'enseignement doivent répondre à un grand nombre de conditions fixées d'abord par la loi puis par des dispositions réglementaires, qui vont relativement loin dans le détail et concrétisent la participation de ces établissements à un service public qui a ses exigences et qui doit offrir des garanties de qualité normale sur l'ensemble du territoire.

Qu'est-ce qui est ajouté à ces dispositions ? Quelques règles pratiques, qui tirent les conséquences de la décentralisation, notamment l'implication de la commune dans les contrats d'association, lesquels restent l'axe privilégié de la collaboration des établissements privés au service public d'enseignement. Et, si l'on peut avoir une vision polémique et négative de la participation des communes à ces contrats, il m'est aussi permis d'exprimer à cette tribune que le souhait de faire participer les communes à la négociation puis à la conclusion de ces contrats d'association est précisément l'un des moyens efficaces et libéraux de dépassionner et de ramener sur le terrain des réalités concrètes la participation des établissements privés au service public d'enseignement. C'est un moyen de sortir cette participation du champ de la politisation, qui, bien entendu, peut avantager tel ou tel jour l'une des forces politiques nationales, mais qui est profondément contraire à la volonté de neutralité du système éducatif, que nous devrions, me semble-t-il, tous professer.

De même, la création de commissions de conciliation au niveau départemental, et non plus au seul niveau national, me paraît difficilement critiquable, puisque celles-ci permettent la rencontre des partenaires des deux ordres d'enseignement et qu'elles ont pour but, non de débattre de problèmes idéologiques, mais de rechercher des solutions concrètes à la vie réelle des établissements.

De ce point de vue, l'ensemble des précisions figurant dans le projet de loi sont de nature à dissiper progressivement les derniers points de polarisation de la querelle scolaire.

Si la participation des communes est rendue obligatoire, de façon que celles-ci puissent exposer leurs arguments et faire valoir leurs préoccupations matérielles et financières, elle l'est dans des conditions qui garantissent l'harmonie, la complémentarité entre les établissements privés et les autres partenaires du système éducatif.

Je relève à ce sujet que l'opposition même une querelle qui répond plus à des préoccupations de caractère idéologique qu'à un souci pratique de fonctionnement, puisque, sauf erreur de ma part, les représentants qualifiés de l'enseignement privé, qui sont directement intéressés, ne réclament ni un élargissement des possibilités de recrutement discrétionnaire ou de licenciement discrétionnaire des enseignants, ni une ouverture de crédits sans limitation, ni une isolation de leurs établissements du système public de plans et de schémas de formation qui sont évidemment le seul moyen pour eux d'avoir une expression concrète dans la vie éducative.

Nous constatons que ce débat, jusqu'à devenir terne du reste, marque le retour à des méthodes de discussion parlementaire plus harmonieuses. Certes, il se déroule avec une certaine rapidité, mais nous avons tous sous les yeux, dans nos circonscriptions, dans la vie sur le terrain, des exemples qui prouvent la nécessité de trancher les questions administratives et financières délicates que représente la décentralisation avant la fin de cette année.

La discussion est rapide certes, mais les objectifs de ce texte sont à la fois précis, concrets et clairement étudiés, et la limitation du nombre des amendements déposés par les différents groupes de cette assemblée démontre bien que ce texte ne donne pas lieu à de multiples variations et qu'il représente un point d'équilibre pratique, utile et sans fioritures.

Nous n'assistons qu'à quelques manifestations, en quelque sorte récurrentes, d'une volonté de polémique, à des accusations plus ou moins retentissantes, comme celle de la strangulation de l'enseignement privé, et à la réapparition de quelques expressions un peu emphatiques. Mais il nous semble que le débat qui a été réclamé par de nombreux orateurs sur le rôle futur de notre système éducatif par rapport à la société se déroule dans des conditions utiles, car il porte sur la vie réelle des établissements et sur les objectifs qui doivent être retenus pour l'avenir.

M. Madelin nous a accusés tout à l'heure de tuir le débat. J'ai cru percevoir dans cette accusation un soulagement discret de ne pas avoir lui-même à y entrer, ce qui l'aurait contraint à préciser ce que serait la position actuelle des oppositions de droite sur le développement et la modernisation de notre système éducatif. Souhaite-t-il l'explosion de ce système à travers un chèque-éducation qui pourrait s'investir dans n'importe quel type d'établissement, sans aucune garantie de qualité pour les parents, ou bien nous est-il proposé une sorte de restauration marquée par le rétablissement en grande pompe de la loi Haby et de la loi Guerneur ?

Ce texte est la concrétisation d'une volonté non pas d'unification, mais d'harmonisation progressive du système scolaire et de développement de la concertation en son sein. Il respecte la diversité de notre système éducatif et cherche à le faire avancer.

A cet égard, la tâche est immense. Il n'y a pas forcément consensus entre nous sur ces objectifs, mais il y a de nombreux points de convergence, que je voudrais citer en terminant.

D'abord, un effort devra être consenti par les lois de finances, quelle que soit la politique financière de l'Etat, pour poursuivre le développement de la qualité de notre enseignement et renforcer ses moyens.

Ensuite, un effort doit également être consenti en faveur de la lutte contre les handicaps et les exclusions, et éviter que ne soit privée de tout avenir une part trop grande de notre jeunesse. La France est confrontée au défi de la modernisation et de l'indépendance économique et culturelle dans un monde dur. Elle ne peut se permettre de renvoyer personne vers le néant culturel et scientifique. Par conséquent, notre système éducatif doit donner leurs chances à tous les jeunes et faire de chaque jeune un investissement prioritaire pour la collectivité tout entière.

Enfin, notre réforme permanente du système éducatif doit aller dans le sens de la modernisation des rapports collectifs de ce système et de la responsabilisation de tous ses partenaires. L'école sera demain plus que jamais le creuset d'une société solidaire, ouverte sur l'avenir, mobilisée vers le progrès scientifique et culturel. Les propositions que nous faisons dans

ce sens et que nombre d'hommes et de femmes de ce pays font progresser dans les établissements, là où leurs enfants sont éduqués, traduisent l'attente et les aspirations de nombreux Français. Nous ne demandons qu'à confronter ces objectifs et ces projets avec d'autres, mais nous ne voulons pas trancher ici, dans un acte symbolique et idéologique, ce que doit être une fois pour toutes l'avenir de l'enseignement français. Nous voulons porter le débat auprès de toutes les parties concernées, auprès des enfants et dans leur intérêt. C'est cela le sens de la décentralisation du système éducatif; c'est cela le sens du progrès que nous, majorité, entendons poursuivre et développer au service des Français. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Emmanuel Hamel. Nous sommes d'accord sur ces objectifs !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 6 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 2351 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 (rapport n° 2358 de M. Philippe Marchand au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

1^{re} Séance du Lundi 8 Octobre 1984.

SCRUTIN (N° 733)

Sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Toubon au projet de loi modifiant et complétant la loi du 22 juillet 1983, et relatif aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Nombre des volants 484
 Nombre des suffrages exprimés 483
 Majorité absolue 242

Pour l'adoption 158
 Contre 325

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.	Durand (Adrien).	Laurioi.
Alphandéry.	Durr.	Léotard.
André.	Esdras.	Testas.
Ansquer.	Falala.	Ligot.
Aubert (Emmanuel).	Fevre.	Lipkowski (de).
Aubert (François d').	Fillon (François).	Madelin (Alain).
Audinot.	Fontaine.	Marcellin.
Bachelet.	Fossé (Roger).	Marcus.
Barnier.	Fouchier.	Mas (Roger).
Barre.	Foyer.	Masson (Jean-Louis).
Barrot.	Frédéric-Dupont.	Mathieu (Gilbert).
Bas (Pierre).	Fuchs.	Mauger.
Baudouin.	Galley (Robert).	Maujotian du Gasset.
Baumel.	Gantier (Gilbert).	Mayoud.
Bayard.	Gascher.	Médecin.
Beaugrand.	Gastines (de).	Méhaignerle.
Benouville (de).	Gaudin.	Mesnin.
Bergelin.	Geng (Francis).	Messmer.
Bigeard.	Gengenwio.	Mestre.
Birraux.	Giscard d'Estaing	Micaux.
Blanc (Jacques).	(Valéry).	Millon (Charles).
Bourg-Broc.	Gissingier.	Mosse.
Bouvard.	Goasdouff.	Mme Missoffe.
Branger.	Godefroy (Pierre).	Mme Moreau
Brial (Benjamin).	Godfrain (Jacques)	(Louise).
Briane (Jean).	Gorse.	Narquin.
Brocard (Jean).	Goutel.	Noir.
Brochard (Albert).	Grussenmeyer.	Nungesser.
Caro.	Guichard.	Ornano (Michel d').
Cavaille.	Haby (Charles).	Paccou.
Charic.	Haby (Iténé).	Perbet.
Charles (Serge).	Hamel.	Péricard.
Chasseguet.	Hamelin.	Perrin.
Chirac.	Mme Harcourt	Perrut.
Clément.	(Florence d').	Pellit (Camille).
Colnat.	Harcourt	Peyrefitte.
Corrèze.	(François d').	Pinle.
Couste.	Mme Hauteclouque	Pons.
Couve de Murville.	(de).	Préaumont (de).
Dalliet.	Huignault.	Proriot.
Dassault.	Inchauspé.	Raynal.
Debré.	Julla (Didier).	Riehard (Luclen)
Delatre.	Kasperelt.	Rigaud.
Delfosse.	Kergueris.	Rocca Serra (de).
Deniau.	Koehl.	Rocher (Bernard).
Deprez.	Kreuz.	Rossinot.
Desanlis.	Labbé.	Royer.
Dominati.	La Combe (René)	Sablé.
Dousset.	Lafleur.	Salmon.

Santoni.
 Sautier.
 Séguin.
 Seiflinger.
 Sergheraert.
 Solsson.

Sprauer.
 Stasi.
 Tiberi.
 Toubon.
 Tranchant.
 Valleix.

Vivien (Robert-André).
 Vuillaume.
 Wagner.
 Weisenhorn.
 Zeller.

Ont voté contre :

MM.	Cassaign.	Forgues.
Adevah-Pœuf.	Castor.	Fornl.
Alaize.	Cathala.	Fouillé.
Alfonsl.	Caumont (de).	Mme Frachon.
Anciant.	Césaire.	Mme Fraysse-Cazalis.
Ansart.	Mme Chaigneau.	Frèche.
Asensl.	Chanfrault.	Frelaut.
Aumont.	Chapuis.	Gabarrou.
Badet.	Charles (Bernard).	Gaillard.
Balligand.	Charpentier.	Gallet (Jean).
Bally.	Charzat.	Garcin.
Balmigère.	Chaubard.	Garmendia.
Bapt (Gérard).	Chauveau.	Garrouste.
Barailla.	Chénard.	Mme Gaspard.
Barlin.	Chevallier.	Germon.
Barthe.	Chomat (Paul).	Giolitti.
Bartolone.	Chouat (Didier).	Giovannelli.
Bassinot.	Coffineau.	Mme Gœuriot.
Bateux.	Collin (Georges).	Gourmelon.
Battist.	Collomb (Gérard).	Goux (Christian).
Bayou.	Colonna.	Gouze (Hubert).
Beaufils.	Combastell.	Gouzes (Gérard).
Beaufort.	Mme Commergnat.	Gréard.
Bèche.	Couillet.	Grimont.
Becq.	Couqueberg.	Guyard.
Bédoussac.	Darioot.	Haesebroeck.
Belx (Roland).	Dassonville.	Hage.
Bellon (André).	Défarge.	Hauteœur.
Belorgey.	Defontaine.	Haye (Kléber).
Beltrame.	Dehoux.	Hemler.
Benedetti.	Delanoë.	Mme Horvath.
Benetière.	Delehedde.	Hory.
Bérégovoy (Michel).	Dellisle.	Houteer.
Bernard (Jean).	Denvers.	Huguet.
Bernard (Pierre).	Derosier.	Huyghues
Bernard (Roland).	Deschaux-Beaume.	des Etages.
Berson (Michel).	Desgranges.	Ibanès.
Bertille.	Dessein.	Istace.
Besson (Louis).	Destrade.	Mme Jacq (Marie).
Billardon.	Dhailic.	Mme Jacquaint.
Billon (Alain).	Dollo.	Jagoret.
Bladt (Paul).	Douyère.	Jalton.
Blisko.	Drouin.	Jans.
Bocquet (Alain).	Ducoloné.	Jarosz.
Bonnemalson.	Dumont (Jean-Louis).	Joseph.
Bonnet (Alain).	Dupilet.	Joslin.
Bonrepaux.	Duprat.	Josselin.
Borel.	Mme Dupuy.	Jourdan.
Boucheron	Duraifour.	Journet.
(Charente).	Durbec.	Jullen.
Boucheron	Durieux (Jean-Paul).	Kuchelda.
(Ile-et-Vilaine).	Duroméa.	Labazée.
Bourget.	Duroure.	Laborde.
Bourgulgnon.	Durupt.	Lacombe (Jean).
Braine.	Dutard.	Lagorce (Pierre).
Briand.	Escutla.	Laignel.
Brune (Alain).	Esmolin.	Lajoinel.
Brunet (André).	Estier.	Lambert.
Brunhes (Jacques).	Evin.	Lambertin.
Bustin.	Faugaret.	Lareng (Louis).
Cabé.	Mme Fievet.	Larroque.
Mme Cacheux.	Fleury	Lassale.
Cambolle.	Floch (Jacques).	Laurent (André).
Cartelet.	Florian.	
Cartraud.		

Laurissergues.
Lavédrine.
Le Baill.
Leborne.
Le Coadie.
Mme Lecuir.
Le Drian.
Le Foll.
Lefranc.
Le Gars.
Legrand (Joseph).
Lejeune (André).
Le Meur.
Leonetti.
Le Pensec.
Loncle.
Luisi.
Madrelle (Bernard).
Mahéas.
Maisonnat.
Malandain.
Malgras.
Marchals.
Marchand.
Massaud (Edmond).
Masse (Marius).
Massion (Marc).
Massot (François).
Mathus.
Mazoin.
Mellick.
Menga.
Mercieca.
Metais.
Metzinger.
Michel (Claude).
Michel (Henri).
Michel (Jean-Pierre).
Mitterrand (Gilbert).
Mocœur.
Montdargent.
Montergnole.
Mme Mora
(Christiane).
Moreau (Paul).
Mortelette.

Moulinet.
Moutoussamy.
Natiez.
Mme Neiertz.
Mme Nevoux.
Niles.
Notebart.
Odru.
Oehler.
Olneta.
Ortel.
Mme Osselin.
Mme Patrat.
Patriat (François).
Pen (Albert).
Pénicaut.
Perrier.
Pesce.
Peuziat.
Philibert.
Pierret.
Pignion.
Pinard.
Pistre.
Planchou.
Poignant.
Poperen.
Porelli.
Portheault.
Pourechon.
Prat.
Prouvost (Pierre).
Proveux (Jean).
Mme Provost (Eliane).
Queyranne.
Ravassard.
Raymond.
Renard.
Renault.
Richard (Alain).
Rieubon.
Rigal (Jean).
Rimbault.
Rival (Maurice).
Robin.
Rodet.

Roger (Emile).
Roger-Machart.
Rouquet (René).
Rouquette (Roger).
Rousseau.
Sainte-Marie.
Sanmarco.
Santa Cruz.
Santrou.
Saph.
Sarre (Georges).
Schiffier.
Schreiner.
Sénès.
Sergent.
Mme Sicard.
Mme Soum.
Soury.
Mme Sublet.
Suchod (Michel).
Sueur.
Tabanou.
Taddei.
Tavernier.
Teisseire.
Testu.
Tinseau.
Tondon.
Tourné.
Mme Toutain.
Vacant.
Vadepiet (Guy).
Valroff.
Vennin.
Verdon.
Vial-Massat.
Vidal (Joseph).
Villette.
Vivier (Alain).
Vouillot.
Wacheux.
Wilquin.
Worms.
Zarka.
Zuccarelli.

S'est abstenu volontairement :

M. Juventin.

N'ont pas pris part au vote :

MM.

Bois
Chaban-Delmas.

Lancien.
Pidjot.

Stirn.
Théaudin.

N'a pas pris part au vote :

M. Louis Mermaz, président de l'Assemblée nationale.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (285) :

Pour : 1 : M. Mas (Roger) ;

Contre : 281 ;

Non-votants : 3 : MM. Bois, Mermaz (président de l'Assemblée nationale), Théaudin.

Groupe R. P. R. (89) :

Pour : 87 ;

Non-votants : 2 : MM. Chaban-Delmas, Lancien.

Groupe U. D. F. (63) :

Pour : 63.

Groupe communiste (44) :

Contre : 41.

Non-inscrits (10) :

Pour : 7 : MM. Audinot, Branger, Fontaine, Hunault, Royer, Sablé, Sergheraert ;

Abstention volontaire : 1 : M. Juventin ;

Non-votants : 2 : MM. Pidjot, Stirn.

Mises au point au sujet du présent scrutin.

M. Roger Mas, porté comme « ayant voté pour », ainsi que MM. Bois, Stirn et Théaudin, portés comme « n'ayant pas pris part au vote », ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « contre ».

SCRUTIN (N° 734)

Sur la question préalable opposée par M. Alain Madelin au projet de loi modifiant et complétant la loi du 22 juillet 1983, et relatif aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Nombre des votants 481

Nombre des suffrages exprimés 479

Majorité absolue 240

Pour l'adoption 157

Contre 322

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.
Alphandéry.
André.
Ansqer.
Aubert (Emmanuel).
Aubert (François d').
Audinot.
Bachelet.
Barnier.
Barre.
Barrot.
Bas (Pierre).
Baudouin.
Baumel.
Bayard.
Bégault.
Benouville (de).
Bergelin.
Bigeard.
Birraux.
Blanc (Jacques).
Bourg-Broc.
Bouvard.
Branger.
Brial (Benjamin).
Briane (Jean).
Brocard (Jean).
Brochard (Albert).
Caro.
Cavaillé.
Charie.
Charles (Serge).
Chasseguet.
Chirac.
Clément.
Corrèze.
Cousté.
Couve de Murville.
Daillet.
Dassault.
Debré.
Delatre.
Delfosse.
Deniau.
Deprez.
Desanlis.
Dominati.
Dousset.
Durand (Adrien).
Durr.
Esdras.
Falala.
Fèvre.
Filion (François).
Fontaine.

Fossé (Roger).
Fouchier.
Foyer.
Frédéric-Dupont.
Fuchs.
Galley (Robert).
Gantier (Gilbert).
Gascher.
Gastines (de).
Gaudin.
Geng (Francis).
Gengenwin.
Giscard d'Estaing
(V. Valéry).
Gissinger.
Goasduff.
Godefroy (Pierre).
Godfrain (Jacques).
Gorse.
Goulet.
Grussenmeyer.
Guichard.
Haby (Charles).
Haby (René).
Hamel.
Hamelin.
Mme Harcourt
(Florence d').
Harcourt
(François d').
Mme Hauteclouque
(de).
Hunault.
Inchauspé.
Julia (Didier).
Kasper 'il.
Kerguelis.
Koehl.
Krieg.
Labbé.
La Combe (René).
Lafleur.
Lancien.
Lauriol.
Léotard.
Lestas.
Ligot.
Lipkowski (de).
Madelin (Alain).
Marcellin.
Marcus.
Masson (Jean-Louis).
Mathieu (Gilbert).
Mauger.
Maujean du Gasset.

Mayoud.
Médecin.
Méhaignerie.
Mesmin.
Messmer.
Mestre.
Micaux.
Millon (Charles).
Miossec.
Mme Missoffe.
Mme Moreau
(Louise).
Narquin.
Noir.
Nungesser.
Ornano (Michel d').
Paccou.
Perbet.
Périerard.
Pernin.
Perrut.
Pelt (Camillo).
Peyrefitte.
Pinte.
Pons.
Préaumont (de).
Proriol.
Raynal.
Richard (Luclen).
Rigaud.
Rocea Serra (de).
Rocher (Bernard).
Rossinot.
Royer.
Sablé.
Salmon.
Santoni.
Sautier.
Séguin.
Seillinger.
Sergheraert.
Soisson.
Sprauer.
Stasi.
Tiberl.
Toubon.
Tranchant.
Valleix.
Vivien (Robert-André).
Vuillaume.
Wagner.
Weisenhorn.
Zeiler.

Ont voté contre :

MM.
Adevah-Pœuf.
Aiaize.
Anciant.
Ansart.
Asens.
Aumont.
Badel.
Balligand.
Bally.
Balmigère.
Bapt (Gérard).
Baralla.
Bardin.
Barthe.
Bartolone.

Bassinat.
Bateux.
Battist.
Bayou.
Beaufils.
Beaufort.
Bèche.
Becq.
Bédoussac.
Belx (Roland).
Bellon (André).
Belorgey.
Beltrame.
Benedetti.
Benetière.
Bérégovoy (Michel).

Bernard (Jean).
Bernard (Pierre).
Bernard (Roland).
Bersor (Michel).
Bertle.
Besson (Louis).
Billardon.
Billon (Alain).
Bladt (Paul).
Blisko.
Bocquot (Alain).
Bois.
Bonnemaison.
Bonnet (Alain).
Bonrepaux.
Borel.

Boucheron (Charente).	Floch (Jacques).	Le Pensec.	Robin.	Sergent	Mme Toutain.
Boucheron. (Ille-et-Vilaine).	Florian.	Loncle.	Rodet.	Mme Slard.	Vacant
Bourget.	Forgues.	Luisi.	Roger (Emilie).	Mme Soum.	Vadepied (Guy)
Bourguignon.	Fornl.	Madrelle (Bernard).	Roger-Machart.	Soury	Valroff.
Braine.	Fourré.	Maisonnat.	Rouquet (René).	Mme Sublet.	Vennin.
Briand.	Mme Frachon.	Malandain.	Rouquette (Roger).	Suchod (Michel).	Verdnn.
Brune (Alain).	Mme Frayssé-Cazals.	Malgras.	Rousseau.	Sueur	Vial-Massat.
Brunhes (Jacques).	Frèche.	Marchais.	Sainte-Marie.	Taddei.	Vidal (Joseph).
Bustin	Frelaut.	Marchand.	Sannarco.	Tavernier.	Villette
Cabé.	Gabarrou.	Mas (Roger).	Santrot.	Teisseire.	Vivien (A ^{lle} in).
Mme Cachoux.	Gaillard.	Massaud (Edmond).	Santa Cruz.	Testu.	Vouillot.
Cambolive.	Gallet (Jean).	Masse (Marius).	Sapin.	Théaudin.	Wacheux.
Cartelet.	Garcin.	Masson (Marc).	Sarre (Georges).	Tinseau.	Wilquin.
Cartraud.	Garmendia.	Massot (François).	Schiffler.	Tondon.	Worms.
Cassaing.	Garrouste.	Mathus.	Schreiner.	Sénés.	Zarka
Castor.	Mme Gaspard.	Nazoin.			Zuccarelli.
Cathala.	Germoo.	Mellick.			
Caumont (de).	Giovannelli.	Menga.			
Césaire.	Mme Goeurlot.	Mercieca.			
Mme Chaigneau.	Gourmelon.	Metals.			
Chanfraut.	Goux (Christian).	Metzinger.			
Chapuis.	Gouze (Hubert).	Michel (Claude).			
Charles (Bernard).	Gouzes (Gérard).	Michel (Henri).			
Charpentier.	Gréard.	Michel (Jean-Pierre).			
Charzat.	Grimont.	Mittlerand (Gilbert).			
Chaubard.	Guyard.	Mocœur.			
Chauveau.	Haesehrack.	Montdargent.			
Chénard.	Hage.	Montergnole.			
Chevallier.	Haye (Kléber).	Mme Mora			
Chomat (Paul).	Hermier.	(Christiane).			
Chouat (Didier).	Mme Horvath.	Moreau (Paul).			
Coffineau.	Hory.	Mortelle.			
Collin (Georges).	Houteer.	Moulinet.			
Collomb (Gérard).	Huguet.	Moutoussamy.			
Colonna.	Huyghues	Naliez.			
Mme Commergnat.	de. Etages.	Mme Neiertz.			
Couillet.	Ibanès	Mme Neveux.			
Couqueberg.	Istace.	Nilés			
Darinot.	Mme Jacq (Marie).	Notebart.			
Dassonville.	Mme Jacquaint.	Odru			
Défarje.	Jagorot.	Oehler.			
Defontaine.	Jaltou.	Olméda.			
Dehoux.	Jans.	Ortel.			
Delanoë.	Jarsz.	Mme Osselin.			
Delehedde.	Jola.	Mme Patrat.			
Delisle.	Joseph.	Patriat (François).			
Denvers.	Jospin.	Pen (Albert).			
Derosier.	Josselin.	Pénicaut.			
Deschaux-Beaume.	Jourdan.	Perrier.			
Desgranges.	Journet.	Pesce.			
Dessein.	Julien.	Peuziat.			
Destrade.	Kuchelda.	Philibert.			
Dnaille.	Laborde.	Pidjot.			
Dollo.	Lacombe (Jean).	Pierret.			
Douyère.	Lagorce (Pierre).	Pignion.			
Drouin.	Laignel.	Pinard.			
Ducoloné.	Lajoinie.	Pistre.			
Dumont (Jean-Louis).	Lambert.	Planchou.			
Dupilet.	Lambertin.	Poignant.			
Duprat.	Lareng (Louis).	Poperen.			
Mme Dupuy.	Larroque.	Porelli.			
Duraffour.	Lassale.	Portheault.			
Durbec.	Laurent (André).	Pourchon.			
Durieux (Jean-Paul).	Laurisergues.	Prat			
Durméa.	Lavédrine.	Prouvost (Pierre).			
Duroure.	Le Baill.	Proveux (Jean).			
Durupt.	Leborne.	Mme Prouvost (Eliane).			
Dutard.	Le Coadic.	Queyranne.			
Escutia.	Mme Lecuir.	Ravassard.			
Esmonin.	Le Drian.	Raymond.			
Estier.	Le Foll.	Renard.			
Evin.	Le Franc.	Renault.			
Faugaret.	Le Gars.	Richard (Alain).			
Mme Fievet.	Legend (Joseph).	Rieubon.			
Fleury.	Lejeune (Anuré).	Rigal (Jean).			
	Le Meur.	Rimbaut.			
	Leon-tti.	Rival (Maurice).			

Sa sont abstenus volontairement :

MM. Combasteil et Mahéas.

N'ont pas pris part au vote :

MM.	Cointat	Juventin.
Alfonsi.	Giolitti.	Labazée.
Brunet (André).	Hauteœur.	Stirn.
Chaban-Delmas.		

N'a pas pris part au vote :

M. Louis Mermaz, président de l'Assemblée nationale.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (285) :

Contre : 278 ;
 Abstention volontaire : 1 : M. Mahéas.
 Non-votants : 6 : MM. Alfonsi, Brunet (André), Giolitti, Hauteœur, Labazée, Mermaz (président de l'Assemblée nationale).

Groupe R. P. R. (89) :

Pour : 87 ;
 Non-votants : 2 : MM. Chaban-Delmas, Cointat.

Groupe U. D. F. (63) :

Pour : 63.

Groupe communiste (44) :

Contre : 43 ;
 Abstention volontaire : 1 : M. Combasteil.

Non-inscrits (10) :

Pour : 7 : MM. Audinot, Branger, Fontaine, Hunault, Royer, Sablé, Sergheraert ;
 Contre : 1 : M. Pidjot ;
 Non-votants : 2 : MM. Juventin, Stirn.

Mises au point au sujet du présent scrutin.

MM. Combasteil et Mahéas, portés comme « s'étant abstenus volontairement », ainsi que MM. André Brunet, Giolitti, Hauteœur, Labazée et Stirn, portés comme « n'ayant pas pris part au vote », ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « contre ».
 M. Juventin, porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu « s'abstenir volontairement ».

