

N° 367

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 juin 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la proposition de loi (2) relative au financement des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales,

Par M. Joël BOURDIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président* ; Michel Miroudot, Jacques Carat, Pierre Vallon, Pierre Laffitte, *vice-présidents* ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Alain Dufaut, André Maman, Philippe Richert, *secrétaires* ; Maurice Arreckx, François Autain, Honoré Baillet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Jean-Pierre Blanc, James Bordas, Joël Bourdin, Jean-Pierre Camoin, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Roger Chinaud, Gérard Delfau, André Diligent, Ambroise Dupont, André Egu, Claude Fuzier, Alain Gérard, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Robert Piat, Guy Poiteux, Roger Quilliot, Ivan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, Jean-Pierre Schosteck, Mme Françoise Seligmann, MM. René-Pierre Signé, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidal.

(2) La liste des auteurs de cette proposition de loi figure au verso de cette page.

Voir le numéro :
Sénat : 317 (1992-1993).

Enseignement privé.

(2) MM. Marcel LUCOTTE, Maurice BLIN, Josselin de ROHAN, Ernest CARTIGNY, Michel d'AILLIÈRES, Maurice ARRECKX, José BALARELLO, Bernard BARBIER, André BETTENCOURT, Christian BONNET, James BORDAS, Joël BOURDIN, Philippe de BOURGOING, Jean BOYER, Louis BOYER, Joseph CAUPERT, Raymond CAYREL, Jean-Paul CHAMBRIARD, Roger CHINAUD, Jean CLOUET, Charles-Henri de COSSÉ-BRISSAC, Pierre CROZE, Michel CRUCIS, Jean DELANEAU, Jean DUMONT, Ambroise DUPONT, Jean-Paul EMIN, Jean-Pierre FOURCADE, Jean-Claude GAUDIN, Jean-Marie GIRAULT, Mme Anne HEINIS, MM. Charles JOLIBOIS, Jacques LARCHÉ, Pierre LOUVOT, Roland du LUART, Serge MATHIEU, Michel MIROUDOT, Philippe NACHBAR, Jean PÉPIN, Guy POIRIEUX, Michel PONIATOWSKI, André POURNY, Henri de RAINCOURT, Henri REVOL, Bernard SEILLIER, Pierre-Christian TAITTINGER, Jean-Pierre TIZON, Henri TORRE, François TRUCY, Albert VOILQUIN, Jean ARTHUIS, Alphonse ARZEL, René BALLAYER, Bernard BARRAUX, Jacques BAUDOT, Claude BELOT, Jean BERNADAUX, Daniel BERNARDET, François BLAIZOT, Jean-Pierre BLANC, André BOHL, Didier BOROTRA, Raymond BOUVIER, Jean-Pierre CANTEGRIT, Paul CARON, Louis de CATUELAN, Jean CLUZEL, Francisque COLLOMB, Marcel DAUNAY, André DILIGENT, André ÉGU, Pierre FAUCHON, Jean FAURE, André FOSSET, Jacques GENTON, Henri GOETSCHY, Jacques GOLLIER, Bernard GUYOMARD, Marcel HENRY, Rémi HERMENT, Jean HUCHON, Claude HURIET, Louis JUNG, Pierre LACOUR, Pierre LAGOURGUE, Alain LAMBERT, Bernard LAURENT, Henri LE BRETON, Édouard LE JEUNE, Marcel LESBROS, Roger LISE, Jacques MACHET, Jean MADELAIN, Kléber MALÉCOT, René MARQUÈS, François MATHIEU, Louis MERCIER, Daniel MILLAUD, Louis MOINARD, Jacques MOSSION, Bernard PELLARIN, Robert PIAT, Alain POHER, Jean POURCHET, Philippe RICHERT, Guy ROBERT, Pierre SCHIÉLÉ, Michel SOUPLET, Georges TREILLE, Pierre VALLON, Albert VECTEN, Xavier de VILLEPIN, Michel ALLONCLE, Louis ALTHAPÉ, Honoré BAYLET, Henri BELCOUR, Jacques BÉRARD, Jean BERNARD, Roger BESSE, Paul BLANC, Yvon BOURGES, Éric BOYER, Jacques BRACONNIER, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Camille CABANA, Michel CALDAGUÈS, Robert CALMEJANE, Jean-Pierre CAMOIN, Auguste CAZALET, Gérard CÉSAR, Jean CHAMANT, Jacques CHAUMONT, Jean CHÉRIOUX, Maurice COUVE de MURVILLE, Charles de CUTTOLI, Désiré DEBAVELAERE, Luc DEJOIE, Jean-Paul DELEVOYE, Jacques DELONG, Charles DESCOURS, Michel DOUBLET, Alain DUFAUT, Pierre DUMAS, Roger FOSSÉ, Philippe FRANÇOIS, Philippe de GAULLE, Alain GÉRARD, François GERBAUD, Charles GINÉSY, Daniel GOULET, Adrien GOUTEYRON, Paul GRAZIANI, Georges GRUILLOT, Yves GUÉNA, Hubert HAENEL, Emmanuel HAMEL, Jean-Paul HAMMANN, Bernard HUGO, Jean-Paul HUGOT, Roger HUSSON, André JARROT, André JOURDAIN, Christian de LA MALÈNE, Lucien LANIER, Gérard LARCHER, René-Georges LAURIN, Marc LAURIOL, Jean-François LE GRAND, Dominique LECLERC, Jacques LEGENDRE, Guy LEMAIRE, Maurice LOMBARD, Simon LOUECKHOTE, Philippe MARINI, Paul MASSON, Michel MAURICE-BOKANOWSKI, Jacques de MENO, Mme Hélène MISSOFFE, MM. Paul MOREAU, Lucien NEUWIRTH, Paul d'ORNANO, Joseph OSTERMANN, Jacques OUDIN, Soasefo MAKAPÉ PAPILIO, Alain PLUCHET, Christian PONCELET, Roger RIGAUDIÈRE, Jean-Jacques ROBERT, Mme Nelly RODI, MM. Michel RUFIN, Jean-Pierre SCHOSTECK, Maurice SCHUMANN, Jean SIMONIN, Jacques SOURDILLE, Louis SOUVET, Martial TAUGOURDEAU, René TRÉCOUËT, Maurice ULRICH, Jacques VALADE, Alain VASSELE, Serge VINÇON, Étienne DAILLY et Raymond SOUCARET.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I - UN CONTEXTE NOUVEAU	7
A - LA VITALITE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE	7
B - UN PARTENAIRE PARTICIPANT AU SERVICE PUBLIC DE L'EDUCATION	8
C - UNE INEGALITE ET DES DISPARITES QUI SE SONT AGGRAVEES	8
1) Le constat	8
2) L'aide des collectivités territoriales aux établissements d'enseignement publics	9
D - LES GARANTIES D'EMPRUNT DES COLLECTIVITES LOCALES : UNE PORTEE LIMITEE	10
II - LES VEROUS POSES PAR DES TEXTES DESORMAIS ANACHRONIQUES ET SURTOUT INCOHERENTS	11
A - LES ETABLISSEMENTS PRIVES DU PREMIER DEGRE : L'INTERDICTION FAITE AUX COLLECTIVITES LOCALES DE PARTICIPER AUX DEPENSES D'INVESTISSEMENT	11
1) Le fondement de l'interdiction	11
2) La portée de l'interdiction	11
B - LES ETABLISSEMENTS SECONDAIRES D'ENSEIGNEMENT GENERAL PRIVES : LES DISPOSITIONS TRES RESTRICTIVES DE LA LOI FALLoux	12
1) La genèse de la loi Falloux	12
2) La loi Falloux : un mécanisme «antédiluvien» rendu quasiment inefficace par le juge administratif	17

	<u>Pages</u>
C- LA LIBERTE DE SUBVENTION RECONNUE AUX ENSEIGNEMENTS TECHNIQUE, SUPÉRIEUR ET AGRICOLE PRIVES	19
1) L'enseignement technique	19
2) L'enseignement supérieur	20
3) L'enseignement agricole	21
 III - LA NECESSITE DE SOLUTIONS LEGISLATIVES COHERENTES ET ADAPTEES	 21
A. LES PRINCIPES	22
B. LES MODIFICATIONS PROPOSEES	22
 EXAMEN DES ARTICLES	 23
 EXAMEN EN COMMISSION	 31
 CONCLUSIONS DE LA COMMISSION SUR LA PROPOSITION DE LOI N° 317 (1992-1993)	 37
 ANNEXE I - Texte de la proposition de loi n° 317 (1992-1993) relative au financement des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales	 39
 ANNEXE II - Textes en vigueur	 43

Mesdames, Messieurs,

Rendue publique en février dernier, quelques semaines avant les élections législatives de mars 1993, la plateforme de gouvernement de l'Union Pour la France se proposait de donner plus de liberté et d'autonomie aux établissements scolaires et de permettre aux parents de choisir librement l'école de leurs enfants.

Dans cette perspective, elle précisait notamment : « L'Etat ne doit pas pratiquer de discrimination financière dans l'aide apportée aux établissements. Les collectivités locales pourront en toute équité financer les investissements pour les écoles privées, comme elles le font pour les écoles publiques ».

Un accord général se manifestait ainsi au sein des formations politiques constituant la majorité actuelle pour demander au Parlement, sinon d'abroger comme on l'a dit à tort, mais au moins d'amender la vénérable loi Falloux du 15 mars 1850, afin de permettre à ces collectivités de financer les investissements immobiliers en faveur des établissements privés à hauteur des dépenses qu'elles engagent pour le secteur public.

Le Sénat n'en est pas au premier examen de ce dossier récurrent puisqu'il avait déjà voté, en août 1986, un texte ayant cet objet à l'initiative de M. Paul Girod, rapporteur de la commission des lois, non plus que votre commission des Affaires culturelles puisque son rapporteur, notre regretté collègue Paul Séramy en avait repris le contenu lors du débat du 22 mai 1990 sur le projet de loi relatif aux droits et obligations de l'Etat et des départements concernant les I.U.F.M. et portant diverses dispositions relatives à l'éducation nationale.

Plus récemment votre rapporteur avait eu l'honneur déjà de vous présenter un rapport n°128 (1990-1991) sur la proposition de loi n°59 (1990-1991) présentée par MM. Daniel Hoeffel, Charles Pasqua, Ernest Cartigny et Marcel Lucotte.

On sait ce qu'il advint de ce texte proposé par notre commission qui se vit opposer par le gouvernement l'article 40 de la constitution avant la discussion générale, le 7 mai 1991.

Un texte ayant le même objet a ensuite été adopté le 13 juin 1991, par le Sénat lors de l'examen du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, sous la forme d'un amendement n°284 rectifié ter soutenu par M. Charles Pasqua et après que la commission des finances eut estimé que l'article 40 de la Constitution n'était pas applicable.

Cet amendement du Sénat n'a pas connu un meilleur sort puisque l'Assemblée nationale le rejetait le 29 novembre 1991.

Enfin, le Sénat adoptait, lors de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'éducation nationale, dans ses séances du 1er et du 8 juillet 1992, un amendement présenté par notre collègue, M. Jean-Pierre Camoin, au nom de votre commission sur le même sujet et qui fut rejeté par l'Assemblée nationale.

Depuis mars 1993, les initiatives parlementaires en ce domaine se sont multipliées :

- à l'Assemblée nationale, propositions de loi n°3269 (9ème législature) de MM. Lamassoure et Bayrou, n°58 (10ème législature) de M. Couanau, n° 79 de M. Pons et des membres du groupe du rassemblement pour la République et apparentés, n°81 de M. Millon et des membres du groupe Union pour la Démocratie Française et du Centre et apparentés ;

- au Sénat, proposition de loi n° 317 qui fait l'objet du présent examen.

Une telle persévérance dans le souci exprimé par les parlementaires témoigne d'abord de la volonté de remédier aux anachronismes les plus criants résultant de dispositions législatives héritées du siècle dernier mais aussi de prendre en compte les éléments et le contexte nouveaux dans lesquels devrait être assuré de manière satisfaisante l'exercice de la liberté de l'enseignement.

I - UN CONTEXTE NOUVEAU

A - LA VITALITE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

Il convient d'abord de rappeler que l'enseignement privé regroupe 2.170.000 élèves sur 14 millions de jeunes scolarisés et que l'enseignement privé catholique, qui représente 95% de ce total, rassemble 126.000 enseignants dans quelque 10.500 établissements.

Ces élèves sont répartis dans près de 6.000 écoles préélémentaires et primaires, 1.679 collèges et 829 lycées d'enseignement général et technique.

L'enseignement catholique compte également 389 lycées professionnels et 250 lycées d'enseignement agricole.

Un écolier sur sept et un collégien ou lycéen sur cinq sont ainsi scolarisés dans le privé.

Dans le second degré, les flux d'entrée progressent de 1,2% par rapport à la rentrée précédente pour une population scolaire qui n'augmente que de 0,37%, tandis que les effectifs du premier cycle restent stables. Alors que les régions de l'ouest et de l'est, où par tradition l'enseignement catholique est très implanté, connaissent un léger recul, celles du nord, du sud et du sud-est enregistrent une progression : celle-ci est particulièrement sensible dans le secondaire, notamment en Corse (+4,45%), à Nice (+3,91%) et aussi à Paris (+2,82%) où près du quart des collégiens et lycéens sont scolarisés dans l'enseignement catholique.

Il serait sans doute excessif d'imputer à un regain religieux la vitalité que connaît actuellement l'enseignement privé : pour bon nombre de parents, le choix du privé semble relever également d'autres motivations.

Un élève sur quatre passe désormais par le privé au cours de sa scolarité. L'étanchéité entre public et privé n'est plus aussi absolue que par le passé et, en face des difficultés ou de blocages scolaires, l'école privée devient un recours, même temporaire, pour les familles.

B - UN PARTENAIRE PARTICIPANT AU SERVICE PUBLIC DE L'EDUCATION

A la suite des accords Lang-Cloupet signés en juin 1992 et en janvier 1993, l'enseignement catholique se trouve désormais consacré comme partenaire de l'enseignement public et participant au service public de l'éducation.

Ses responsables souhaitent ainsi, en conservant leur spécificité, orienter également leur action vers les priorités suivantes :

- s'ouvrir aux quartiers difficiles en s'implantant davantage dans les zones d'éducation prioritaires, comme en témoigne la «déclaration d'identité missionnaire» faite lors des assises nationales tenues le mois dernier à Issy-les-Moulineaux ;

- participer au freinage de l'exode rural et à la fermeture des petites écoles en envisageant de créer des «internats éducatifs» ;

- développer la pratique de l'alternance dans l'enseignement.

Force est de constater que ces objectifs ambitieux n'ont aucune chance d'être atteints si l'enseignement privé ne dispose pas, à l'instar de l'enseignement public, des aides nécessaires que pourraient lui apporter les collectivités territoriales qui le désirent.

C - UNE INEGALITE ET DES DISPARITES QUI SE SONT AGGRAVEES

1) Le constat

On estime que la moitié du parc immobilier de l'enseignement privé nécessite actuellement des travaux importants de rénovation, d'extension ou de création.

Faute de moyens suffisants, l'enseignement privé se trouve déjà, et va se trouver encore davantage, confronté à des difficultés considérables : ses capacités d'accueil, notamment dans les lycées sont insuffisantes pour répondre à l'attente des parents.

Se posent en outre des problèmes de sécurité particulièrement graves du fait du vieillissement des équipements et de l'incapacité des associations gestionnaires à faire face au coût très élevé de ces constructions. Des commissions de sécurité ont ainsi obligé des établissements privés à fermer certains locaux (salles, dortoirs, cantines,...) qui ne répondaient pas aux conditions minimales de sécurité.

Cette dégradation touche encore davantage les établissements d'enseignement privé du premier degré qui ne sont parfois plus en mesure de recevoir décemment des enfants ; ceci conduit nombre de communes à prendre des dispositions pour financer en urgence des opérations justifiées.

Face à cette situation, il convient de donner, en urgence, à l'enseignement privé, les moyens adéquats pour poursuivre son activité et de lui permettre de bénéficier de l'aide des collectivités locales, comme celles-ci l'ont fait pour les établissements publics.

2) L'aide des collectivités territoriales aux établissements d'enseignement publics

Il convient de rappeler, qu'en matière d'investissements des établissements d'enseignement publics, l'article 14 de la loi du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, prévoit que les communes assurent la construction, la reconstruction, l'extension et l'équipement des écoles. Les départements et les régions ont les mêmes obligations, respectivement, à l'égard des collèges et des lycées.

Des moyens très importants ont été ainsi consacrés par les régions, les départements et les communes, depuis la mise en place des lois de décentralisation, à la rénovation, à l'entretien et au développement du parc immobilier des écoles, collèges et lycées publics.

Dans le même temps, l'enseignement privé restait entravé dans ses efforts de modernisation et de développement et sa situation immobilière dégradée peut aujourd'hui se comparer à celle des établissements publics avant que n'interviennent les lois de décentralisation.

Cette situation particulièrement grave appelle d'urgence une réforme des textes hérités du XIXème siècle qui s'opposent à une intervention des collectivités territoriales.

D - LES GARANTIES D'EMPRUNT DES COLLECTIVITES LOCALES : UNE PORTEE LIMITEE

1. L'article 51 de la loi de finances de 1964 permet à l'Etat de garantir les emprunts émis par des groupements ou par des associations à caractère national, pour financer la construction, l'acquisition et l'aménagement de locaux d'enseignement utilisés par des établissements privés préparant à des diplômes délivrés par l'Etat.

L'article 19-1 de la loi du 19 août 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales a ouvert la même faculté aux communes pour les écoles, aux départements pour les collèges et aux régions pour les lycées au profit des groupements ou associations à caractère local.

2. Les collectivités territoriales peuvent également accorder des garanties d'emprunt ou leur caution aux établissements d'enseignement privés sur la base de l'article 6 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (pour les garanties d'emprunt accordées par les communes), de l'article 49 de la même loi (pour les garanties d'emprunt accordées par les départements) et de l'article 4-1 de la loi n° 72-619 portant création et organisation des régions. Les établissements d'enseignement constituant des organismes d'intérêt général visés à l'article 238 bis du Code général des impôts, ces garanties ne sont pas limitées par les règles applicables aux interventions économiques des collectivités locales et peuvent donc couvrir l'intégralité du montant des emprunts effectués par les établissements scolaires privés.

*

* *

Il convient de constater, qu'en raison de leur portée limitée, ces procédures de garantie d'emprunt ne sont pas en mesure de constituer une réponse à la situation immobilière critique des établissements privés et de constituer une solution de rechange au système de subvention rendu inopérant du fait des verrous posés par des textes anachroniques régissant les enseignements primaire et

secondaire privés et par une jurisprudence administrative sélective et particulièrement sévère.

II - LES VERROUS POSES PAR DES TEXTES DESORMAIS ANACHRONIQUES ET SURTOUT INCOHERENTS

A la clarté des dispositions des lois de 1983 précitées qui régissent le régime des investissements des établissements d'enseignement publics, répondent une série de dispositions diverses et disparates, héritées pour l'essentiel du siècle dernier et qui, interprétées restrictivement par le juge administratif, réduisent quasiment à néant les possibilités de subventions des collectivités territoriales aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privés.

A - LES ETABLISSEMENTS PRIVES DU PREMIER DEGRE : L'INTERDICTION FAITE AUX COLLECTIVITES LOCALES DE PARTICIPER AUX DEPENSES D'INVESTISSEMENT

1) Le fondement de l'interdiction

Ce fondement découle de la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire, dite loi Goblet. Cette loi s'inscrit dans le cadre des réformes de l'enseignement menées par Jules Ferry de 1879 à 1889 qui consacrent les principes de laïcité, de gratuité et d'obligation.

L'article 2 de cette loi stipule que «les établissements d'enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c'est-à-dire fondés et entretenus par l'Etat, les départements ou les communes, ou privés, c'est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations.»

2) La portée de l'interdiction

En vertu d'une jurisprudence quasi-contemporaine de la loi de 1886 (CE. 20 février 1891, villes de Vitré, Muret et Nantes), et

qui n'a jamais été remise en cause depuis, le juge administratif a interprété les dispositions susénoncées comme une interdiction faite aux collectivités locales de subventionner les écoles privées.

Avant l'intervention de la loi Debré du 31 décembre 1959, le Conseil d'Etat considérait qu'aucune aide, directe ou indirecte, ne pouvait être apportée aux écoles primaires privées hormis les concours apportés par la commune aux familles et aux élèves.

Depuis 1959, il maintient cette interprétation restrictive fondée sur l'article 2 de la loi de 1886 en interdisant toute aide qui se situerait en dehors du dispositif dérogatoire de la loi Debré.

Ainsi, à l'exception des garanties d'emprunt susrappelés, et selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, il est faite interdiction à l'Etat, aux communes, aux départements et aux régions, de participer au financement des dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privés du premier degré, qu'ils soient ou non sous contrat, simple ou d'association.

Les conséquences désastreuses de cette interdiction ont déjà été évoquées pour les écoles privées du primaire dont la situation apparaît particulièrement préoccupante.

B - LES ETABLISSEMENTS SECONDAIRES D'ENSEIGNEMENT GENERAL PRIVES : LES DISPOSITIONS TRES RESTRICTIVES DE LA LOI FALLOUX

1) La genèse de la loi Falloux (15 mars 1850)

Le XIXème siècle restera celui de la sécularisation de l'enseignement en France : l'école va connaître pendant toute cette période une évolution tourmentée et constituera un sujet permanent d'affrontement entre l'Eglise et les républicains attachés à la laïcité.

a) L'école avant la loi Falloux

- Pour les révolutionnaires de 1789, l'instruction devient la condition de la liberté du peuple comme l'exprime l'article 22 de la Déclaration des droits qui proclame que la société doit mettre l'instruction à la portée de tous les citoyens.

La Révolution abolit le monopole scolaire de l'église mais n'est pas en mesure de mettre en oeuvre ses projets hardis : elle ne pourra réformer efficacement l'enseignement élémentaire et

secondaire et prendra vite l'Eglise catholique comme responsable et bouc émissaire de ses propres insuffisances.

Les débats récents sur la définition des rapports de l'Etat, de l'école et de l'Eglise portent encore la marque de cette déchirure historique.

- L'Empire manifeste ensuite le souci d'instaurer une trêve avec l'Eglise qui demeure, à ses yeux, la meilleure garante de la paix sociale et qui va s'efforcer de défendre ses prérogatives en matière d'enseignement en renonçant, avec quelque regret, au monopole dont elle disposait jusque là.

Le concordat de 1801 autorise ainsi les écoles chrétiennes et les congrégations à ouvrir de nouveau leurs établissements sous le contrôle du pouvoir exécutif.

- La Restauration se caractérise, en matière scolaire par un conflit qui va opposer les libéraux et les partisans d'un retour à l'ancien régime.

Après la terreur blanche des années 1815-1816, les modérés qui défendent la Charte, vont notamment favoriser la multiplication des écoles mutuelles.

En sens inverse, certaines mesures vont consolider les privilèges scolaires du clergé : les instituteurs publics seront par exemple inspectés par les curés.

Dans le même sens, le Gouvernement des «ultras», avec Villèle, entre 1820 et 1828, va renforcer les dispositions en faveur des congrégations enseignantes et confie notamment aux évêques la charge de nommer les instituteurs.

Ce n'est qu'avec le retour des modérés (Martignac) que l'enseignement mutuel connaîtra un nouvel essor.

La fin de la Restauration verra ainsi les libéraux et le clergé appeler de leurs vœux, pour des raisons différentes, l'institution de la liberté de l'enseignement.

- La monarchie de Juillet

Après la révolution de 1830, la Charte révisée consacre cette liberté qui ne sera cependant mise en oeuvre que partiellement avec la loi Guizot du 28 juin 1833 qui ébauche, pour l'enseignement primaire, l'association, dans la diversité, de l'action de l'Eglise et de celle de l'Etat (article 3).

La loi de 1833 établit la liberté d'ouverture des écoles primaires sous le contrôle des comités communaux de surveillance et des comités d'arrondissements.

Elle impose aux collectivités de créer une école primaire au moins dans chaque commune, une école primaire supérieure dans chaque chef-lieu du département ou dans chaque ville de plus de 6000 habitants, et une école normale dans chaque département.

Il convient toutefois de rappeler que cet enseignement n'est ni gratuit, ni obligatoire, ni laïque et qu'un véritable fossé le sépare de l'enseignement secondaire dispensé dans les collèges royaux. Au total, la législation scolaire de la monarchie de Juillet apparaît comme un compromis qui ne satisfait ni les aspirations des républicains ni les idéaux des catholiques.

b) La loi Falloux : un texte de circonstance

La Révolution de 1848 et la IIème république vont consacrer pour un temps limité le triomphe des conceptions républicaines : la Constitution du 4 novembre 1848 va confirmer le principe de la liberté de l'enseignement en retenant les principes de gratuité, d'obligation et de laïcité.

Les solutions retenues traduisent sans doute la perplexité des républicains en face d'un système scolaire hérité de l'ancien régime et qui n'a pas été véritablement mis en cause, ou remplacé, au cours de la période post-révolutionnaire.

Pour répondre à la pression des idées progressistes, la bourgeoisie libérale va alors se rapprocher du clergé et faire voter deux lois d'esprit rétrograde, la loi Parieu du 11 janvier 1850 et surtout la loi due à l'initiative du Comte de Falloux, adoptée le 15 mars 1850 sous le ministère Fortoul.

La loi Falloux institue la liberté de l'enseignement secondaire et reconnaît deux types d'écoles :

. les écoles publiques, fondées et entretenues par les communes, les départements ou l'État ;

. les écoles libres créées ou gérées par des particuliers (congrégations religieuses ou associations laïques).

Elle annule par ailleurs certaines dispositions de la loi Guizot de 1833 : les écoles primaires supérieures se trouvent supprimées et les écoles normales sont dessaisies en partie de leurs fonctions.

Elle astreint en outre les communes de plus de 6000 habitants, disposant de ressources suffisantes, à ouvrir des écoles réservées aux filles.

Dans le même temps, elle accroît d'une manière considérable les prérogatives scolaires de l'Eglise : les évêques font désormais partie des conseils académiques et du conseil supérieur de l'instruction publique, tandis que les curés participent à l'inspection des écoles primaires.

Enfin, les établissements libres peuvent être subventionnés dans des conditions qui seront détaillées ci-après.

La loi Falloux apparaît ainsi, pour certains, un texte de circonstance, imposé par la nécessité et même, selon la presse de l'époque, comme une « mesure de salut public » qui répondait à une menace ouvrière.

Face au péril social et au socialisme naissant, c'est le parti de l'ordre qui vote la loi Falloux en se tournant vers l'Eglise, qui en matière d'ordre lui apparaît comme le meilleur rempart.

Cette position n'est cependant pas unanime et ne concerne pas tous les ordres d'enseignement : si Thiers est partisan de confier l'école primaire à l'Eglise, il prend la défense de l'Etat pour l'enseignement secondaire et s'oppose catégoriquement aux collèges religieux.

c) Le rétablissement de la prééminence de l'Etat

Dès le Second Empire, et même pendant sa période autoritaire, sous le ministère du fort peu libéral Fortoul, la prééminence de l'Etat connaîtra un rétablissement significatif :

. le décret du 9 mars 1852 assure la mise au pas de l'Université et reprend à l'Eglise catholique une partie de ses pouvoirs conférés par la loi Falloux ;

. la loi du 14 juin 1854 reconstitue les seize grandes académies au sein desquelles le clergé n'est nullement prééminent ;

- le ministre Fortoul applique de 1851 à 1856 une législation répressive et place les instituteurs sous l'autorité des préfets.

La libéralisation progressive du régime, notamment sous le ministère Duruy, à partir de 1863, aboutira à la création d'un enseignement secondaire moderne (1865) et d'un enseignement réservé aux jeunes filles (1867).

En utilisant l'Eglise, le Second Empire rétablira ainsi la prééminence de l'Etat dans le domaine de l'enseignement.

L'enseignement libre rassemblera rapidement un tiers des enfants scolarisés et l'Empire favorisera le développement des écoles libres sur l'ensemble du territoire national, la loi Falloux ayant surtout favorisé le développement de l'enseignement secondaire congréganiste.

- Dès les débuts de la IIIème République, avec la mise en place des grandes lois républicaines, le contrôle de l'Etat s'affermira, même si pour Jules Ferry, la lutte contre le cléricisme ne doit pas conduire à mettre en cause la liberté de l'enseignement et donc les écoles privées laïques ou catholiques.

En témoignent les dispositions suivantes :

. l'article 1er de la loi du 18 mars 1882 substitue ainsi l'instruction morale et civique à l'instruction morale et religieuse prévue dans le loi Guizot de 1833 et dans la loi Falloux de 1850 ;

. son article 2 dispose que les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine, en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner l'instruction religieuse en dehors des édifices scolaires ;

. son article 3 abroge les dispositions de la loi Falloux qui donnent aux ministres des cultes un droit d'inspection, de surveillance et de direction dans les écoles primaires publiques et privées.

*

* *

La loi Falloux, vieille aujourd'hui de 143 ans a ainsi été élaborée dans un contexte parfaitement anachronique par rapport à la situation que connaît actuellement notre système éducatif.

Par une curieuse ironie de l'histoire, certains, n'hésitent pas à manifester une singulière passion pour la tradition et à se réfugier derrière la lettre d'une loi obsolète -symbole, à l'époque, de la défense de l'enseignement confessionnel- pour réduire aujourd'hui la vitalité de l'enseignement privé et empêcher celui-ci de bénéficier des aides nécessaires que souhaiteraient lui apporter les collectivités territoriales.

Comme en témoigne l'intervention de Barthélémy Saint-Hilaire au cours des débats de 1849, les dispositions restrictives de l'article 69 de la loi du 15 mars 1850 qui seront analysées ci-après, résultent des exigences formulées par les responsables confessionnels eux-mêmes, dans le but de préserver l'indépendance et le caractère privé des établissements concernés.

2) La loi Falloux : un mécanisme «antédiluvien» rendu quasiment inefficace par le juge administratif

Alors que la loi Falloux a fait l'objet de multiples abrogations partielles, son article 69 reste toujours en vigueur et le Conseil d'Etat a défini de façon plus restrictive encore les subventions que les collectivités locales peuvent légalement accorder aux établissements secondaires privés d'enseignement général sous contrat.

Du fait de cette singulière jurisprudence, il apparaît aujourd'hui encore plus légitime de s'interroger sur la constitutionnalité d'un texte obsolète et, plutôt que de courir le risque d'un recours, d'envisager une modification législative de cet article 69.

a) Un article obsolète qui reste cependant en vigueur

Le Conseil d'Etat a admis que l'article 69 de la loi Falloux restait toujours en vigueur et a jugé, de manière répétée, que les conditions d'une abrogation tacite, qui exige une incompatibilité radicale de la norme ancienne avec la règle postérieure, n'étaient pas réunies.

Témoigne notamment de sa survie, la référence qui en est faite dans l'article 5 de la loi du 31 décembre 1985 relative aux conseils de l'Education nationale.

Enfin, cet article 69 constituerait, selon la jurisprudence la plus récente du Conseil d'Etat, quasiment le seul cadre juridique utilisable pour l'octroi de subventions d'investissement.

b) Le principe du plafond

L'article 69 de la loi prévoit ainsi pour les seuls établissements d'enseignement secondaire général, que «les établissements libres peuvent obtenir des communes, des départements ou de l'Etat, un local ou une subvention, sans que cette subvention puisse excéder un dixième des dépenses annuelles de l'établissement.» Il apparaît à l'évidence que la

subvention visée par cet article était en réalité, dans l'esprit du législateur de la IIème République, une subvention de fonctionnement et que la limite du dixième n'avait, à l'origine, d'autre justification que celle de préserver le caractère confessionnel et privé des établissements.

c) Une singulière interprétation encore plus restrictive du Conseil d'Etat

Dans un arrêt récent (CE. 6 avril 1990, département d'Ille-et-Vilaine), le Conseil d'Etat a précisé d'une manière restrictive la portée de l'article 69 : «Ladite disposition permet aux collectivités territoriales de mettre à leur disposition un local existant, et de leur accorder des subventions dans la limite du dixième des dépenses autres que les catégories de dépenses couvertes par des fonds publics versés au titre du contrat d'association.»

Dans cette espèce, le département d'Ille-et-Vilaine demandait au Conseil d'Etat d'annuler le jugement du 3 juillet 1986 par lequel le tribunal administratif de Rennes annulait la délibération du conseil général qui avait décidé de subventionner au taux de 30% la construction ou l'extension de trois collèges privés. Il convient de souligner que l'enseignement privé secondaire général scolarise plus de 40% des effectifs dans ce département.

Selon l'interprétation du Conseil d'Etat, les subventions qui pourront être allouées devront, non seulement ne pas excéder le seuil fixé par l'article 69, c'est-à-dire le dixième des dépenses annuelles de l'établissement, mais de plus être calculées sur les dépenses autres que les catégories de dépenses couvertes par des fonds publics versées au titre du contrat d'association.

Il convient de rappeler que ces dernières représentent généralement environ 80% des dépenses annuelles des établissements et sont constituées pour l'essentiel par les rémunérations des enseignants et par les dépenses de fonctionnement couvertes par le forfait d'externat. Les concours des collectivités territoriales, au terme de cette jurisprudence, ne devront ainsi pas dépasser le dixième des 20% des dépenses des établissements financés par la contribution des parents d'élèves, soit environ 2% du budget global de ces établissements.

Force est de s'interroger sur le durcissement jurisprudentiel quelque peu inattendu d'un texte déjà très restrictif, alors que de nombreuses collectivités locales sont prêtes à s'engager dans des programmes d'aide aux établissements secondaires privés qui sont confrontés à la vétusté de leurs installations et aux

problèmes de financement de constructions rendus nécessaires par l'augmentation des effectifs des élèves.

Cette sévérité du Conseil d'Etat est certes quelque peu atténuée par le fait que sa décision du 6 avril 1990 rappelle la possibilité de mise à disposition d'un local existant aux établissements privés : son application suppose donc que la collectivité dispose d'installations disponibles.

Il est permis de regretter que le Conseil d'Etat n'ait pas cru devoir poursuivre la mise en oeuvre du principe de liberté qui guidait jusqu'alors sa jurisprudence, qu'il s'agissent de l'enseignement technique secondaire ou de l'enseignement supérieur.

C - LA LIBERTE DE SUBVENTION RECONNUE AUX ENSEIGNEMENTS TECHNIQUE, SUPÉRIEUR ET AGRICOLE PRIVÉS

Contrastant avec la sévérité retenue à l'encontre de l'enseignement général secondaire privé, le juge administratif et le législateur ont consacré la liberté de subvention aux établissements d'enseignement privés techniques, supérieurs et agricoles.

1) L'enseignement technique

Cette liberté est affirmée très tôt par le Conseil d'Etat, après l'adoption de la loi Astier du 25 juillet 1919 relative à l'organisation de l'enseignement technique, industriel et commercial (CE, 29 octobre 1930, commune de Villeneuve d'Aveyron) et a été confirmée par une jurisprudence constante (CE, 27 mai 1987, département de Maine-et-Loire).

Le juge administratif précise en effet «qu'aucune disposition de la loi du 25 juillet 1919... ni aucune disposition législative ne fait obstacle à l'attribution par les départements ou les communes de subventions à des établissements privés d'enseignement technique placés ou non sous le régime des contrats institués par la loi du 31 décembre 1959 (CE, 19 mars 1986, département de la Loire-Atlantique).

Il convient de souligner la difficulté pratique de coordonner des dispositions législatives éparses et qui instituent ainsi une différence de traitement incohérente entre l'enseignement

général et l'enseignement technique, alors que se développe une polyvalence de plus en plus importante entre les établissements privés qui rassemblent à la fois des sections générales et des sections techniques. C'est le cas, par exemple, lorsque la construction d'un réfectoire est subventionnée dans un établissement polyvalent et mis à la disposition des élèves des sections techniques et des élèves des sections générales, ces dernières se voyant seules appliquer la limitation d'un dixième de la loi Falloux...

2) L'enseignement supérieur

S'agissant de l'enseignement supérieur, le Conseil d'Etat a également toujours fait prévaloir une approche libérale, considérant qu'en l'absence de dispositions législatives contraires, l'attribution de subventions d'investissement aux établissements privés était libre (CE 1er juin 1956, Canivez).

Cette liberté est d'autant plus nécessaire que les régions se trouvent désormais associées à l'Etat pour financer pour moitié les constructions universitaires publiques engagées avec la mise en place du Plan «Universités 2000».

*

* *

La position libérale du conseil d'Etat qui a prévalu pour l'enseignement technique et l'enseignement supérieur et qui résulte du principe posé par l'article 5 de la Déclaration des droits de 1789 en vertu duquel tout ce qui n'est pas défendu est permis, n'a donc pas été reprise pour l'enseignement secondaire général privé. Ceci est d'autant plus regrettable que le législateur, lui-même, n'a limité en aucune manière l'exercice de ce principe de liberté pour l'enseignement agricole privé.

3) L'enseignement agricole privé

La loi n°84-1285 du 31 décembre 1984, dite «loi Rocard» tend à réformer les relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés. Elle est fondée, comme la loi Debré du 31 décembre 1959, sur le partenariat et le contrat.

Elle autorise l'intervention des collectivités territoriales dans les investissements des établissements agricoles sous contrat qui relèvent de l'enseignement technique.

*

* *

Le régime des aides immobilières aux établissements privés, tel qu'il vient d'être retracé, apparaît ainsi marqué du sceau de la plus grande incohérence : de l'interdiction absolue opposée aux écoles privées du premier degré, jusqu'à la liberté totale accordée aux établissements privés techniques, supérieurs et agricoles, en passant par une limitation stricte des subventions qui peuvent être accordées aux établissements secondaires d'enseignement général - réduite à presque rien avec la jurisprudence administrative la plus récente - l'anachronisme et l'incohérence prévalent et contribuent à s'opposer à une mise en oeuvre effective de la liberté de l'enseignement.

La situation actuelle de l'école en France et les besoins qui se manifesteront dans un futur proche en ce domaine, appellent des solutions législatives adaptées et cohérentes.

III - LA NECESSITE DE SOLUTIONS LEGISLATIVES COHERENTES ET ADAPTEES

La proposition de loi examinée par votre commission propose une remise en ordre législative des modalités de participation des collectivités territoriales au financement des investissements des établissements d'enseignement privés sous contrat du premier et du second degré.

A. LES PRINCIPES

Dans cette perspective, elle s'inspire des principes suivants :

- le principe de la liberté de l'enseignement qui est affirmée par la Constitution et reconnue solennellement par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 23 novembre 1977 ;

- le principe de la libre administration des collectivités territoriales tel qu'il résulte de l'article 72 de la Constitution ;

- le principe de parité de financement entre l'enseignement public et l'enseignement privé qui a inspiré la loi Debré du 31 décembre 1959, précisant les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés, créant les contrats simples et d'association et instituant la prise en charge par l'Etat du traitement des maîtres de l'enseignement privé ;

- le principe de spécialité entre les différentes collectivités locales qui commande la logique des lois de décentralisation.

B. LES MODIFICATIONS PROPOSEES

En conséquence, cette proposition de loi se propose de modifier explicitement les textes suivants :

- la loi du 15 mars 1850, en supprimant le plafond des subventions que les collectivités territoriales versent aux établissements secondaires privés ;

- la loi du 30 octobre 1886, en permettant à ces collectivités de subventionner les écoles privées ;

- la loi Debré de 1959, en autorisant les collectivités territoriales à subventionner les établissements d'enseignement privés ayant passé avec l'Etat un contrat d'association ou un contrat simple.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

- le premier alinéa du paragraphe I de cet article permet aux collectivités territoriales, dans le cadre d'un plan pluriannuel, de concourir aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privés sous contrat du premier et du second degré et implantés sur leur territoire.

Son deuxième alinéa stipule que cette aide ne pourra être supérieure, en proportion du nombre d'élèves, à celle octroyée aux établissements d'enseignement publics et consacre ainsi le principe de parité entre les deux types d'enseignement ;

- le paragraphe II de l'article premier rappelle que les interventions des collectivités locales, sous forme de garantie d'emprunt ou de cautionnement sont soumises, pour les communes, aux dispositions de l'article 6 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ; pour les départements, aux dispositions de l'article 49 de la même loi ; pour les régions, aux dispositions de l'article 4 (en fait 4-1) de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions ;

- le paragraphe III de l'article premier stipule enfin que le système de concours prévu ne porte pas atteinte aux droits que les collectivités territoriales tiennent de la législation en vigueur, qu'il s'agisse des établissements d'enseignement technique privés (liberté totale d'aide à leurs investissements) ou des établissements d'enseignement général privés qui ne sont pas liés à l'Etat par contrat.

Les observations et propositions de votre commission

Tout en souscrivant aux objectifs recherchés par les auteurs de la proposition de loi soumise à son examen, ainsi qu'au contenu du dispositif retenu à son article premier, votre commission tient toutefois à souligner certains inconvénients de la rédaction qui lui est proposée.

Le premier alinéa du paragraphe I de cet article premier suscite trois séries d'observations :

1) la référence à la pluriannualité

Cet alinéa stipule que les collectivités locales peuvent concourir, dans le cadre d'un plan pluriannuel, aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privés. Votre commission considère que cette précision bien venue est de nature à permettre aux collectivités de mettre en place une programmation budgétaire à moyen terme afin de satisfaire dans des conditions satisfaisantes l'aide qu'elles voudront bien accorder aux établissements privés demandeurs.

2) le principe de la spécialité

Cet alinéa ne consacre pas de manière explicite le principe de spécialité découlant de la logique de la décentralisation et permettrait ainsi, dans sa rédaction proposée, aux diverses collectivités territoriales, de subventionner indifféremment les établissements d'enseignement privés implantés sur leur territoire. Après avoir réaffirmé son attachement à ce principe de spécialité qui, selon elle, est de nature à prévenir certains différends qui pourraient surgir entre des collectivités locales de sensibilité politique opposée, et qui surtout s'inscrit dans la logique du dispositif décentralisateur mis en place depuis une décennie, votre commission estime cependant que l'application de ce principe pourrait faire l'objet d'aménagements adaptés afin de tenir compte des réalités locales.

Elle observe que de nombreuses petites communes dépourvues des moyens financiers nécessaires accueillent sur leur territoire une école privée qui nécessiterait des travaux de rénovation coûteux.

Elle constate aussi que certains départements, anticipant quelque peu la volonté de réforme du législateur, subventionnent d'ores et déjà des communes rurales confrontées à ce problème.

Elle remarque, enfin, que certaines communes sont invitées par des départements, à participer dans une proportion non négligeable, au financement d'un collège privé situé sur leur territoire.

Prenant acte de ces financements croisés commandés par la nécessité, votre commission estime que certains aménagements à ce principe de spécialité pourraient être apportés à la condition que la collectivité locale compétente et « responsable » donne formellement son accord au soutien que lui apporte une autre collectivité et

s'engage dans l'aide à l'investissement qui sera ainsi proposée à l'établissement privé situé sur son territoire.

3) une aide réservée aux établissements sous contrat

Le premier alinéa du paragraphe I stipule enfin que les établissements, ou certaines de leurs classes, sous contrat, sont seuls inclus dans le champ d'application des aides à l'investissement prévues à l'article premier.

Votre commission estime que cette disposition restrictive constitue en fait une garantie indispensable pour prévenir toute attribution d'aide publique à des organismes dont la vocation d'enseignement apparaît douteuse ou susceptible d'être rapidement abandonnée.

4) le principe de l'équité de traitement entre établissements publics et établissements privés

Le second alinéa du paragraphe I de l'article premier traduit, en matière d'investissements, l'application du principe de parité de financement entre l'enseignement public et l'enseignement privé, déjà consacré en matière de fonctionnement par la loi Debré du 31 décembre 1959.

Il stipule que l'aide prévue au premier alinéa ne pourra être supérieure, en proportion du nombre d'élèves, à celle octroyée aux établissements d'enseignement publics, constatée au cours du dernier exercice connu.

L'application de ce principe entraîne ainsi la prise en compte d'un plafond qui doit être apprécié pour l'ensemble des concours publics accordés aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement publics de même catégorie implantés sur le même territoire : si par exemple les collèges privés scolarisent 10 % des effectifs des élèves de l'ensemble des collèges d'un département, ces établissements privés ne pourront recevoir, au maximum, que le dixième des subventions accordées au cours de la période de référence aux établissements publics.

Votre commission ne doute pas que cette limite particulièrement stricte sera de nature à freiner d'improbables tentations d'assemblées locales qui viseraient à accorder des aides d'investissement de caractère somptuaire à certains établissements privés.

Il ne lui apparaît pas nécessaire de limiter les subventions qui seraient consenties par un quelconque plafond supplémentaire qui pourrait s'appliquer à chaque opération aidée. Elle considère, en

ce domaine, que doit s'exercer le principe de libre administration des collectivités locales qui sont les premières à se soucier de la dépense publique.

S'agissant de la période de référence qui devra être prise en compte pour le calcul de la moyenne des concours publics, elle exprime sa préférence pour une moyenne établie sur les sept années précédant l'attribution du nouveau système d'aide au privé, c'est-à-dire une période correspondant à la mise en oeuvre des lois de décentralisation, laquelle lui paraît plus représentative de l'effort effectué en faveur du public, que celle du dernier exercice commun, visé par la proposition de loi.

Enfin, afin de tenir compte de la situation de certaines communes qui n'accueillent qu'une seule école privé sur leur territoire, à l'exclusion de toute école publique, votre commission souhaiterait préciser que cette moyenne sera calculée pour les écoles au niveau du département.

5) les diverses modalités d'aides prévues

L'article premier de la proposition recense enfin les diverses modalités d'aides des collectivités territoriales au financement des dépenses d'investissement des établissements privés (subvention, participation ou remboursement d'annuités d'emprunt, garantie d'emprunt ou de cautionnement) et pour ces deux dernières formules renvoie, dans son paragraphe II, aux dispositions de l'article 6 et de l'article 49 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, ainsi qu'à l'article 4 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972.

Il est apparu souhaitable à votre commission de rassembler dans une rédaction synthétique et concise l'ensemble de ces modalités en indiquant que les collectivités territoriales « peuvent concourir, par tout moyen de leur choix » au financement des dépenses d'investissement des établissements privés.

6) la mise à disposition d'un local

Il convient de rappeler que la mise à disposition d'un local constitue l'une des modalités d'aide prévues en faveur des établissements secondaires privés.

Cette disposition prévue par l'article 69 de la loi de 1850 n'est pas, en effet, remise en cause par l'adoption du nouveau régime d'aide.

Votre commission tient à rappeler qu'une jurisprudence administrative, sur la justification de laquelle il est permis de s'interroger, interprète restrictivement la notion de mise à disposition

d'un local : il doit s'agir, en effet, d'un local existant et la collectivité ne peut s'engager elle-même dans une opération de construction avant de procéder à une mise à disposition.

Cette dernière formule, interdite par le juge administratif, aurait cependant pour avantage de lever toute ambiguïté sur le régime de propriété du bien immobilier mis à la disposition de l'établissement privé bénéficiaire : en cas de défaillance de ce dernier, le bâtiment reviendrait à la collectivité concernée.

Certaines pratiques peuvent être cependant d'ores et déjà observées dans certaines régions : une association fournit le terrain, la collectivité compétente assure la construction des locaux scolaires et conserve la propriété de l'ensemble.

Votre commission considère que la mise en place de garanties quant à la destination du bien subventionné s'inscrit davantage dans la mise en oeuvre du principe de parité entre les établissements publics et les établissements privés.

7) le maintien du système actuel d'aide à l'investissement prévu en faveur de l'enseignement technique privé et des établissements privés hors contrat

Le paragraphe III de l'article premier stipule que le nouveau système de concours prévus ne remet pas en cause la liberté totale d'aides à l'investissement des établissements d'enseignement technique privés ni les droits en vigueur des établissements hors contrat.

Votre commission observe que les premiers bénéficient déjà fréquemment de concours très importants des collectivités pour leurs investissements et il ne saurait être question de remettre en cause la jurisprudence libérale du Conseil d'Etat à leur endroit.

Quand aux seconds, ceux-ci continueront à se voir appliquer les dispositions restrictives de l'article 69 de la loi Falloux, lesquelles ne seront abrogées qu'en faveur des établissements sous contrat.

8) la mise en place de garanties quant à la destination des biens subventionnés

Votre commission observe que la proposition de loi qui lui est soumise ne précise pas l'affectation des biens immobiliers subventionnés et ne prévoit pas de garantie pour les collectivités concernées en cas de cessation de l'activité d'éducation de l'établissement privé bénéficiaire, ou de résiliation du contrat passé.

Elle estime qu'il devrait être stipulé que les biens immobiliers subventionnés devront être affectés à des activités d'enseignement et qu'il conviendrait de prévenir, par un certain nombre de garanties, tout risque d'enrichissement sans cause d'un patrimoine privé par une collectivité publique.

Toute aide allouée par une collectivité territoriale devrait donc donner lieu à conclusion, entre celle-ci et l'organisme bénéficiaire, d'une convention qui préciserait :

- l'affectation de l'aide ;
- les durées d'amortissement des investissements financés ;
- en cas de cessation de l'activité d'éducation, ou de résiliation du contrat, les conditions de remboursement des sommes non amorties ainsi que les garanties correspondantes.

*

* *

Soucieuse de lever toute ambiguïté quant à l'application future du nouveau régime, votre commission proposera un texte court, repris pour l'essentiel de la rédaction de l'amendement adopté par le Sénat le 13 juin 1991 lors de l'examen du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, qui a été proposé à nouveau par M. Jean-Pierre Camoin, au nom de votre commission, et adopté par le Sénat au cours de ses séances du 1er et du 8 juillet 1992, lors de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'éducation nationale.

Le texte proposé pose ainsi le principe général du nouveau système de concours des collectivités territoriales aux investissements des établissements privés et témoigne, comme il a été dit, du souci :

- de consacrer, avec des aménagements limités, les blocs de compétences définis par la loi ;

- d'assurer une équité de traitement entre établissements publics et établissements privés ;

- de réserver le bénéfice des dispositions prévues aux établissements sous contrat ;

- d'assurer le libre choix des collectivités territoriales quant aux modalités de l'aide choisie ;

- de mettre en place des garanties quant à la destination des biens subventionnés.

Le texte proposé ne comporte pas de référence explicite aux lois antérieures qui, pour certaines, sont d'un aménagement malaisé compte tenu du caractère désuet de leur rédaction.

Le texte proposé par votre commission aura donc pour conséquence d'abroger les dispositions contraires de la loi de 1850 et de la loi de 1886, complétant ainsi le mouvement d'abrogation expresse ou tacite déjà largement entamé pour ces dispositions élaborées au siècle dernier.

Article 2

En conséquence des dispositions de l'article premier de la proposition, son article 2 tend à supprimer le plafond de la subvention que les collectivités territoriales peuvent accorder aux «établissements libres» de l'enseignement secondaire, tel qu'il résulte du premier alinéa de l'article 69 de la loi du 15 mars 1850.

Il tend en outre à substituer aux communes, aux départements ou à l'Etat, seules collectivités mentionnées dans le texte initial de l'article 69, le terme générique de collectivités territoriales.

Il maintient enfin, la possibilité pour ces collectivités, de mettre un local existant à la disposition des établissements secondaires visés.

La nouvelle rédaction de la proposition de loi, telle qu'elle est proposée par votre commission, rend superfétatoire le maintien de cet article. La commission en a donc décidé la suppression.

Article 3

En conséquence des dispositions de l'article premier, l'article 3 de la proposition de loi tend à modifier l'article 2 de la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire, afin de permettre aux établissements d'enseignement primaire privés, de recevoir des subventions des collectivités territoriales compétentes, c'est-à-dire les communes.

Il précise par ailleurs que les établissements d'enseignement primaire publics sont fondés et entretenus par les collectivités territoriales compétentes, et non plus par l'Etat, les départements ou les communes.

Pour les mêmes raisons que celles exposées à l'article précédent, la commission a décidé la suppression de cet article.

Article 4

En conséquence des dispositions de l'article premier, cet article 4 tend enfin à introduire dans la loi du 31 décembre 1959 un article 16 qui prévoit que les établissements d'enseignement privés ayant passé avec l'Etat l'un des contrats prévus aux articles 4 et 5 de la même loi, peuvent recevoir des collectivités territoriales compétentes une subvention pour leurs dépenses d'investissement.

Comme la loi de 1959 ne régit que les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés et ne concerne que les dépenses de fonctionnement des établissements -ou de certaines de leurs classes- sous contrat, il n'apparaît pas nécessaire de compléter son dispositif par une référence quelconque au nouveau système d'aide des collectivités territoriales à l'investissement des établissements privés.

La commission vous propose, en conséquence, de supprimer cet article.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le 16 juin 1993, la commission des affaires culturelles a examiné le rapport de M. Joël Bourdin sur la proposition de loi n° 317 (1992-1993) relative au financement des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales.

Un large débat a suivi l'exposé du rapporteur :

M. Pierre Vallon a fait part de ses informations selon lesquelles quatre propositions de loi ayant le même objet seraient prochainement examinées par l'Assemblée nationale en séance publique et a regretté que le Sénat fut privé de l'initiative de cette réforme.

Le président Maurice Schumann a précisé que ces propositions seraient discutées par les députés le 25 juin et que le Sénat aurait évidemment à en connaître. Il a cependant estimé qu'il lui paraissait très important que la commission des affaires culturelles arrête ses positions sur ce dossier avant que l'Assemblée nationale ne fasse connaître les siennes, ce qui ne devrait pas compromettre les perspectives de parvenir à une synthèse entre les textes de chaque assemblée.

M. Marcel Lucotte a d'abord exprimé ses remerciements au rapporteur pour la qualité de son rapport et pour le rappel fait du rôle du Sénat dans les diverses initiatives engagées en faveur de l'aide des collectivités territoriales aux investissements des établissements privés.

Il a également estimé que, la saisine par l'Assemblée nationale de textes ayant le même objet, ne s'opposait pas à ce que l'examen de la présente proposition de loi suive son cours et a souhaité l'inscription de celle-ci à l'ordre du jour complémentaire du Sénat.

Exprimant son accord avec l'essentiel des modifications proposées par le rapporteur, il s'est cependant interrogé sur la durée de la période de référence retenue pour mettre en oeuvre le principe de parité entre les aides à l'investissement consenties au public et au privé et sur ses effets en période d'instabilité monétaire.

Il s'est par ailleurs inquiété des conséquences qui pourraient résulter de la suppression de l'article 2 de la proposition en

ce qui concerne la mise à disposition d'un local aux établissements privés.

M. André Egu, se ralliant à la période de référence de sept ans proposée par le rapporteur, a cependant souligné que certaines communes n'avaient pas d'écoles publiques sur leur territoire et n'avaient donc pas de référence leur permettant de déterminer l'aide à apporter aux écoles privées. Il s'est également interrogé sur les cas où il serait nécessaire d'effectuer des travaux importants, urgents et indispensables.

M. René-Pierre Signé, sans méconnaître l'importance de l'enseignement privé, a considéré que la proposition étudiée constituait un mauvais coup porté à l'école laïque qui apparaît, à ses yeux, comme l'école de la tolérance au sein de laquelle toute opinion peut s'exprimer.

Le texte proposé aboutirait, à ses yeux, à institutionnaliser l'expression d'une seule opinion, contre le creuset de l'unité nationale, de la tolérance et de l'intégration, que constitue l'école laïque.

M. Pierre Vallon s'est interrogé, d'une part, sur l'aide qui pourrait être apportée par les collectivités à la création d'établissements privés notamment dans des zones difficiles, et d'autre part sur la difficulté de définir un plafonnement de l'aide à l'investissement alors que les collectivités territoriales risquent de devoir faire face à de nombreuses demandes dans une période de récession économique.

Mme Danielle Bidard-Reydet a d'abord indiqué que l'éducation des enfants constituait une préoccupation commune à tous et a noté que l'école publique venait de se voir imposer des restrictions budgétaires à un moment où ses besoins étaient particulièrement importants.

Rappelant que le ministre de l'Education nationale avait exprimé, lors de son audition devant la commission, son souci de ne pas voir rallumer une guerre de religion au sujet de l'école, elle a regretté que la présente proposition, comme celles de l'Assemblée nationale aillent dans un sens contraire.

Elle est convenu qu'un tel sujet mériterait un grand débat dans un moment de sérénité nationale alors que la situation actuelle se caractérise par le chômage et l'inquiétude des familles.

Ce texte inopportun risque, selon elle, de diviser les Français et d'aggraver les inégalités, notamment entre les

communes, ainsi que les transferts de charges sur les collectivités locales.

Elle a estimé que ce texte ne manquerait pas d'être ressenti comme une attaque frontale contre l'enseignement laïque et que la majorité actuelle en porterait la responsabilité.

Elle s'est par ailleurs interrogée sur le degré de dégradation du parc immobilier du privé alors qu'un état des lieux n'a pas été établi, sur la concurrence qui risque de se manifester entre les établissements et sur le sort des écoles maternelles.

Elle a également remarqué que le financement public des établissements privés, même sous contrat, n'entraînerait pas, pour ceux-ci, les obligations et les règles très contraignantes imposées aux établissements publics.

Elle a enfin souligné que ce texte aurait pour conséquence de banaliser, paradoxalement, le projet de l'école privée tel qu'il a longtemps été défendu.

M. Guy Poirieux a rappelé que tous les élus étaient attachés à l'école publique, comme en témoigne le rôle joué par les collectivités locales dans la rénovation de ses bâtiments mais a estimé que le monopole ne permettait pas l'expression du pluralisme en matière scolaire.

Il a indiqué que le problème de l'école privée devait être traité dans le cadre du service public de l'éducation, puisque celle-ci exerce une mission de service public.

Rappelant que les Français avaient manifesté en 1984 contre la mise en place d'un système unique d'enseignement, il a considéré que l'affirmation de la primauté des parents et des familles dans le domaine de l'éducation pouvait principalement s'exprimer dans le pluralisme scolaire.

Répondant d'abord aux interventions de M. René-Pierre Signé et de Mme Danielle Bidard-Reydet, le président Maurice Schumann a rappelé que la liberté de l'enseignement était inscrite dans toutes les constitutions de la République et que celle-ci n'avait jamais été remise en cause.

Il a cependant estimé qu'une liberté sans moyens ne constituait qu'un leurre.

Il a rappelé qu'il fut une époque où la majorité des enfants de France étaient exclus de l'enseignement secondaire, à l'exception de quelques boursiers, et où les deux écoles et les deux France

s'opposaient ; il s'est félicité qu'aujourd'hui l'on soit sorti de ce contentieux.

Soulignant que la loi Debré du 31 décembre 1959 reposait sur un autre principe, celui de l'unicité de l'éducation nationale, il a remarqué que les écoles publiques seraient hors d'état d'accueillir les quelque 1,2 million d'élèves des écoles privées : la loi de 1959 instituait ainsi une complémentarité -et non pas une concurrence- à l'intérieur de l'éducation nationale.

Il a enfin fait observer que personne ne demandait un concours financier pour des écoles situées hors de l'éducation nationale, puisque le contrat simple ou associatif rattache les écoles privées à l'appareil éducatif.

Constatant les menaces qui pèsent sur ces écoles privées, il s'est posé comme défenseur de la liberté essentielle qui est celle de l'enseignement.

Répondant ensuite à M. Marcel Lucotte, le président Maurice Schumann lui a précisé que la période de référence proposée à l'article premier par le rapporteur correspondait au dispositif du nouveau régime d'aide souhaité par le Gouvernement.

Il s'est par ailleurs demandé s'il ne conviendrait pas que la possibilité de mise à disposition d'un local soit reprise dans la proposition de la commission et a jugé opportun que le plan pluriannuel d'aide aux établissements privés ne soit pas imposé aux collectivités qui décideraient de cette aide.

Répondant aux divers intervenants, M. Joël Bourdin, rapporteur, a d'abord estimé que l'école privée n'était pas forcément celle de l'intolérance. Il a ensuite fait part de ses hésitations concernant la période de référence choisie, se ralliant finalement à la solution qui avait été négocié entre les parties concernées.

Il a précisé que la mise à disposition d'un local existant constituait l'une des modalités d'aide prévues pour les collectivités et que la rédaction nouvelle proposée ne s'y opposait pas.

Il a indiqué que la référence à l'aide accordée aux écoles publiques du département quant à l'application du principe de parité, répondait au problème des communes qui n'ont pas d'école publique sur leur territoire.

Il a souligné le rôle social que jouent certaines écoles privées sous contrat en accueillant des élèves qui ne sont pas accueillis par l'école publique.

Il a reconnu que les écoles privées qui viendraient à être créées ne pourraient bénéficier du nouveau régime d'aide à l'investissement prévu, à l'exception des établissements techniques ou professionnels, jusqu'à ce qu'elles se trouvent placées sous contrat.

Il a rappelé que l'aide des assemblées locales n'était que facultative et s'inscrivait dans des limites plafonnées.

S'agissant enfin de l'opportunité de proposer ou non un texte en ce domaine, le rapporteur a constaté qu'aucun ostracisme ne se manifestait actuellement en France à l'encontre de l'enseignement privé, que les querelles des années 1980 s'étaient apaisées et que les parents d'élèves de l'enseignement privé appelaient de leurs vœux une intervention des collectivités locales afin de réduire les droits d'inscription.

Il a par ailleurs précisé que ces établissements sous contrat se trouvaient soumis, à l'exception des règles de la sectorisation, aux mêmes obligations que les établissements publics en matière de qualité de l'enseignement et étaient ainsi soumis au contrôle des inspecteurs pédagogiques régionaux.

La commission a ensuite adopté la proposition de loi dans la rédaction présentée par le rapporteur, les commissaires des groupes socialiste et communiste votant contre.

**CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES
AFFAIRES CULTURELLES SUR LA
PROPOSITION DE LOI N° 317 (1992-1193)**

*relative au financement des établissements
d'enseignement privés par les collectivités territoriales*

Article premier

Nonobstant toute disposition législative contraire, les collectivités territoriales, dans le cadre de leurs compétences portant sur les écoles pour les communes ou leurs groupements, sur les collèges pour les départements, sur les lycées pour les régions, ou en accord avec la collectivité territoriale normalement compétente, peuvent concourir, notamment selon un plan pluriannuel, par tout moyen de leur choix, au financement des dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privés sous contrat du premier et du second degré et implantés sur leur territoire.

L'aide accordée ne peut excéder, en proportion du nombre d'élèves des classes sous contrat, la moyenne des concours publics aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement public implantés dans le département pour les écoles et les collèges, dans la région pour les lycées. Cette moyenne est calculée sur les sept années précédant celle de l'attribution de l'aide.

Les dispositions du présent article ne portent pas atteinte aux droits que les collectivités territoriales tiennent de la législation en vigueur concernant, d'une part, les établissements d'enseignement technique privés et, d'autre part, les établissements d'enseignement général privés qui ne sont pas liés à l'Etat par contrat.

Article 2

Toute aide allouée conformément aux dispositions de l'article précédent donne lieu à conclusion, entre la collectivité territoriale qui l'attribue et l'organisme bénéficiaire, d'une convention précisant l'affectation de l'aide, les durées d'amortissement des investissements financés et, en cas de cessation de l'activité d'éducation ou de résiliation du contrat, les conditions de remboursement des sommes non amorties ainsi que les garanties correspondantes.

ANNEXE I

**Texte de la proposition de loi n° 317 (1992-1993) relative au
financement des établissements d'enseignement privés par les
collectivités territoriales**

Article premier

I. - Les collectivités territoriales peuvent concourir, dans le cadre d'un plan pluriannuel, sous forme de subvention, de participation au remboursement d'annuités d'emprunt, de garantie d'emprunt ou de cautionnement, aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privés implantés sur leur territoire qui ont, pour une ou plusieurs de leurs classes, passé un contrat d'association à l'enseignement public ou un contrat simple avec l'Etat.

Le montant des subventions et des participations au remboursement d'annuités d'emprunt accordées annuellement par les collectivités, en application de l'alinéa précédent, rapporté au nombre d'élèves scolarisés dans les établissements privés visés ci-dessus, ne peut excéder le taux moyen de participation par élève de la collectivité concernée aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement publics, constaté au cours du dernier exercice connu.

II. - Les interventions sous forme de garantie d'emprunt ou de cautionnement sont soumises aux dispositions de l'article 6 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions pour les communes, de l'article 49 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée pour les départements et de l'article 4 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions pour les régions.

III. - Les dispositions du présent article ne portent pas atteinte aux droits que les collectivités territoriales tiennent de la législation en vigueur concernant, d'une part, les établissements d'enseignement technique privés et, d'autre part, les établissements d'enseignement général privés qui ne sont pas liés à l'Etat par contrat.

Art. 2

Le premier alinéa de l'article 69 de la loi du 15 mars 1850 est ainsi rédigé :

" Les établissements libres peuvent obtenir des collectivités territoriales un local et une subvention. "

Art. 3

L'article 2 de la loi du 30 octobre 1886 est ainsi rédigé :

"Les établissements d'enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c'est-à-dire fondés et entretenus par les collectivités territoriales compétentes ; ou privés, c'est-à-dire fondés par des particuliers ou des associations et entretenus par les fondateurs avec une aide financière des collectivités territoriales compétentes."

Art. 4

Il est ajouté à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 un article 16 ainsi rédigé :

"**Art. 16.** - Les établissements d'enseignement privés ayant passé avec l'Etat l'un des contrats prévus aux articles 4 et 5 ci-dessus peuvent recevoir des collectivités territoriales compétentes une subvention pour les dépenses d'investissements."

ANNEXE II

'Textes en vigueur

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

Art.6

I.- Une commune ne peut accorder à une personne de droit privé une garantie d'emprunt ou son cautionnement que dans les conditions fixées au présent paragraphe.

Le montant total des annuités d'emprunts déjà garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice, majoré du montant de la première annuité entière du nouveau concours garanti, et du montant des annuités de la dette communale, ne peut excéder un pourcentage défini par décret, des recettes réelles de la section de fonctionnement du budget communal ; le montant des provisions spécifiques constituées par la commune pour couvrir les garanties et cautions accordées, affecté d'un coefficient multiplicateur fixé par décret, vient en déduction du montant total défini au présent alinéa.

Le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur, exigible au titre d'un exercice, ne doit pas dépasser un pourcentage défini par décret, du montant total des annuités susceptibles d'être garanties ou cautionnées en application de l'alinéa précédent.

La quotité garantie par une ou plusieurs collectivités territoriales sur un même emprunt ne peut excéder un pourcentage fixé par décret.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux garanties d'emprunts ou cautionnements accordés par une commune aux organismes d'intérêt général visés à l'article 238 bis du Code général des impôts.

Aucune stipulation ne peut faire obstacle à ce que la mise en jeu des garanties ou cautions accordées par une commune porte au choix de celle-ci, soit sur la totalité du concours, soit sur les annuités déterminées par l'échéancier contractuel.

Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables aux garanties d'emprunts ou aux cautionnements accordés par une commune :

1° Pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements réalisés par les organismes d'habitations à loyer modéré ou les sociétés d'économie mixte ;

2° Pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements bénéficiant d'une subvention de l'Etat ou réalisées avec le bénéfice de prêts aidés par l'Etat ou adossés en tout ou partie à des ressources défiscalisées ;

3° En application du plan départemental prévu à l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

II. - Par dérogation aux dispositions du paragraphe III de l'article 5 de la présente loi, une commune, seule ou avec d'autres collectivités territoriales peut participer au capital d'un établissement de crédit revêtant la forme de société anonyme régie par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et ayant pour objet exclusif de garantir les concours financiers accordés à des personnes morales de droit privé, et notamment celles qui exploitent des entreprises nouvellement créées, dès lors qu'une ou plusieurs sociétés commerciales, dont au moins un établissement régi par la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, participent également au capital de cet établissement de crédit.

La commune peut participer par versement de subventions à la constitution de fonds de garantie auprès de l'établissement de crédit mentionné à l'alinéa précédent. La commune passe avec l'établissement de crédit une convention déterminant notamment l'objet, le montant et le fonctionnement du fonds de garantie ainsi que les conditions de restitution des subventions versées en cas de modification ou de cessation d'activité de ce fonds.

La participation des communes au conseil d'administration de cet établissement constitué sous forme de société anonyme est réglée comme suit :

- dans le cas où une seule commune est actionnaire de cette société anonyme, elle dispose d'un siège au conseil d'administration de cette société ;

- lorsque plusieurs communes sont actionnaire de cette société anonyme, le nombre de sièges dont elles disposent au conseil d'administration tient compte du capital détenu sans que ce nombre puisse être inférieur à un siège ni supérieur à six.

Un décret en conseil d'Etat détermine la proportion maximale de capital de l'établissement de crédit susceptible d'être

détenue par les collectivités territoriales, ainsi que les modalités d'octroi des garanties et notamment la quotité garantie par l'établissement.

Art. 49

I. - Un département ne peut accorder à une personne de droit privé une garantie d'emprunt ou son cautionnement que dans les conditions fixées au présent paragraphe.

Le montant total des annuités d'emprunts déjà garantis ou cautionnés à échoir au cours de l'exercice, majoré du montant de la première annuité entière du nouveau concours garanti, et du montant des annuités de la dette départementale ne peut excéder un pourcentage, défini par décret, des recettes réelles de la section de fonctionnement du budget départemental ; le montant des provisions spécifiques constituées par le département pour couvrir les garanties et cautions accordées, affecté d'un coefficient multiplicateur fixé par décret, vient en déduction du montant total défini au présent alinéa.

Le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur, exigibles au titre d'un exercice, ne doit pas dépasser un pourcentage défini par décret, du montant total des annuités susceptibles d'être garanties ou cautionnées en application de l'alinéa précédent.

La quotité garantie par une ou plusieurs collectivités territoriales sur un même emprunt ne peut excéder un pourcentage fixé par décret.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux garanties d'emprunts ou cautionnements accordés par un département aux organismes d'intérêt général visés à l'article 238 bis du Code général des impôts.

Aucune stipulation ne peut faire obstacle à ce que la mise en jeu des garanties ou cautions accordées par un département porte, au choix de celui-ci, soit sur la totalité du concours, soit sur les annuités déterminées par l'échéancier contractuel.

Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables aux garanties d'emprunts ou aux cautionnements accordés par un département :

1° Pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements réalisés par les organismes d'habitations à loyer modéré ou les sociétés d'économie mixte ;

2° Pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements bénéficiant d'une subvention de l'Etat ou réalisés avec le bénéfice de prêts aidés par l'Etat ou adossés en tout ou partie à des ressources défiscalisées ;

3° En application du plan départemental prévu à l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

II. - Par dérogation aux dispositions du paragraphe III de l'article 48 de la présente loi, un département, seul ou avec d'autres collectivités territoriales, peut participer au capital d'un établissement de crédit revêtant la forme de société anonyme régie par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et ayant pour objet exclusif de garantir les concours financiers accordés à des entreprises privées, et notamment à des entreprises nouvellement créées, dès lors qu'une ou plusieurs sociétés commerciales, dont au moins un établissement régi par la loi n° 84 - 46 du 24 janvier 1984, participent également au capital de cet établissement de crédit.

Le département peut participer par versement de subventions à la constitution de fonds de garantie auprès de l'établissement mentionné à l'alinéa précédent. Le département passe avec l'établissement de crédit une convention déterminant notamment l'objet, le montant et le fonctionnement du fonds de garantie ainsi que les conditions de restitution des subventions versées en cas de modification ou de cessation d'activité de ce fonds.

La participation des départements au conseil d'administration de cet établissement constitué sous forme de société anonyme est réglée comme suit :

- dans le cas où un seul département est actionnaire de cette société anonyme, il dispose d'un siège au conseil d'administration de cette société ;

- lorsque plusieurs départements sont actionnaires de cette société anonyme, le nombre de sièges dont ils disposent au conseil d'administration tient compte du capital détenu sans que ce nombre puisse être inférieur à un siège ni supérieur à six.

Un décret en conseil d'Etat détermine la proportion maximale de capital de l'établissement de crédit susceptible d'être détenue par les collectivités territoriales, ainsi que les modalités d'octroi des garanties et notamment la quotité garantie par l'établissement.

**Loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation
des régions**

Art. 4

La région a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes et, le cas échéant, en collaboration avec ces collectivités et avec l'Etat, de contribuer au développement économique, social et culturel de la région par :

- 1° Toutes études intéressant le développement régional ;
- 2° Toutes propositions tendant à coordonner et à rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques ;
- 3° La participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct ;
- 4° La réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, avec l'accord et pour le compte de collectivités locales, de groupements de collectivités locales, d'autres établissements publics, ou de l'Etat ;
- 5° Toute participation à des dépenses de fonctionnement liées à des opérations d'intérêt régional direct ;
- 6° Toutes interventions dans le domaine économique, dans les mêmes conditions et limites que celles prévues pour les départements par l'article 48 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, sans préjudice des dispositions des 7° et 8° du présent article. Ces mesures doivent faire l'objet d'une consultation préalable des conseils municipaux et des conseils généraux concernés ;
- 7° L'attribution pour le compte de l'Etat d'aides financières que celui-ci accorde aux investissements des entreprises concourant au développement régional et à l'emploi dans des conditions prévues par décret ;
- 8° La participation au capital des sociétés de développement régional et des sociétés de financement interrégionales ou propres à chaque région, existantes ou à créer, ainsi que des sociétés d'économie mixte.

II. - Deux ou plusieurs régions peuvent, pour l'exercice de leurs compétences, conclure entre elles des conventions ou créer des institutions d'utilité commune .

III. - abrogé

IV. - La région participe à la politique d'élimination des déchets dans les conditions fixées par la loi n.° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

A ce titre, elle peut faciliter toutes opérations d'élimination de déchets ultimes et, notamment, prendre, dans les conditions prévues par la loi n.° 83-597 du 7 juillet 1983 relative aux sociétés d'économie mixtes locales, des participations dans des sociétés constituées en vue de la réalisation ou de la gestion d'installations de stockage de déchets ultimes.

Art. 4-1

I.- Une région ne peut accorder à une personne de droit privé une garantie d'emprunt ou son cautionnement que dans les conditions fixées au présent paragraphe.

Le montant total des annuités d'emprunts déjà garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice, majoré du montant de la première annuité entière du nouveau concours garanti, et du montant des annuités de la dette régionale, ne peut excéder un pourcentage, défini par décret, des recettes réelles de la section de fonctionnement du budget régional ; le montant des provisions spécifiques constituées par la région pour couvrir les garanties et cautions accordées, affecté d'un coefficient multiplicateur fixé par décret, vient en déduction du montant total défini au présent alinéa.

Le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur, exigibles au titre d'un exercice, ne doit pas dépasser un pourcentage défini par décret, du montant total des annuités susceptibles d'être garanties ou cautionnées en application de l'alinéa précédent.

La quotité garantie par une ou plusieurs collectivités territoriales sur un même emprunt ne peut excéder un pourcentage fixé par décret.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux garanties d'emprunts ou cautionnements accordés

par une région aux organismes d'intérêt général visés à l'article 238 bis du Code général des impôts.

Aucune stipulation ne peut faire obstacle à ce que la mise en jeu des garanties ou cautions accordées par une région porte, au choix de celle-ci, soit sur la totalité du concours, soit sur les annuités déterminées par l'échéancier contractuel.

Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables aux garanties d'emprunts ou aux cautionnements accordés par une région:

1° Pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements réalisés par les organismes d'habitations à loyer modéré ou les sociétés d'économie mixte ;

2° Pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements bénéficiant d'une subvention de l'Etat ou réalisées avec le bénéfice de prêts aidés par l'Etat ou adossés en tout ou partie à des ressources défiscalisées;

3° En application du plan départemental prévu à l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

II. - Une région peut, seule ou avec d'autres collectivités territoriales, participer au capital d'un établissement de crédit revêtant la forme de société anonyme régie par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et ayant pour objet exclusif de garantir les concours financiers accordés à des personnes privées, et notamment à des entreprises nouvellement créées, dès lors qu'une ou plusieurs sociétés commerciales, dont au moins un établissement régi par la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, participent également au capital de cet établissement de crédit.

La région peut participer par versement de subventions à la constitution de fonds de garantie auprès de l'établissement mentionné à l'alinéa précédent. La région passe avec l'établissement de crédit une convention déterminant notamment l'objet, le montant et le fonctionnement du fonds de garantie ainsi que les conditions de restitution des subventions versées en cas de modification ou de cessation d'activité de ce fonds.

La participation des régions au conseil d'administration de cet établissement constitué sous forme de société anonyme est réglée comme suit :

- dans le cas où une seule région est actionnaire de cette société anonyme, elle dispose d'un siège au conseil d'administration de cette société;

- lorsque plusieurs régions sont actionnaires de cette société anonyme, le nombre de sièges dont elles disposent au conseil d'administration tient compte du capital détenu sans que ce nombre puisse être inférieur à un siège ni supérieur à six.

Un décret en Conseil d'Etat détermine la proportion maximale de capital de l'établissement de crédit susceptible d'être détenue par les collectivités territoriales, ainsi que les modalités d'octroi des garanties, et notamment la quotité garantie par l'établissement.

Loi du 15 mars 1850 sur l'enseignement

TITRE III

DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

Art. 63

Les établissements libres peuvent obtenir des communes, des départements ou de l'Etat un local et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement.

Les conseils académiques sont appelés à donner leur avis préalable sur l'opportunité de ces subventions.

Sur la demande des communes, les bâtiments compris dans l'attribution générale faite à l'université par le décret du 10 décembre 1808 pourront être affectés à ces établissements par décret du pouvoir exécutif.

Loi du 30 octobre 1886

sur l'organisation de l'enseignement primaire

Art. 2

Les établissements d'enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c'est-à-dire fondés et entretenus par l'Etat, les départements ou les communes, ou privés, c'est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations.

**Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat
et les établissements d'enseignement privés**

Art. 4.

Les établissements d'enseignement privés du premier et du second degré peuvent demander à passer avec l'Etat un contrat d'association à l'enseignement public, s'ils répondent à un besoin scolaire reconnu qui doit être apprécié en fonction des principes énoncés à l'article 1er de la présente loi.

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.

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.

L'égalisation des situations résultant de l'alinéa ci-dessus sera conduite progressivement et réalisée dans un délai de trois ans.

Les établissements organisent librement toutes les activités extérieures au secteur sous contrat.

Art. 5.

Les établissements d'enseignement privés du premier degré peuvent passer avec l'Etat un contrat simple suivant lequel les maîtres agréés reçoivent de l'Etat leur rémunération qui est déterminée compte tenu notamment de leurs diplômes et des rémunérations en vigueur dans l'enseignement public.

Ce régime est applicable à des établissements d'enseignement privés du second degré, classique, moderne ou technique, jusqu'à la fin de l'année scolaire 1979-1980, après avis du comité régional de conciliation.

Les établissements d'enseignement privés du second degré actuellement sous contrat simple pourront être maintenus sous ce régime jusqu'à la même date.

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

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

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

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