

N° 4688

N° 156

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 17 novembre 2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 17 novembre 2021

# RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE <sup>(1)</sup> CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR  
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI *créant la  
fonction de directrice ou de directeur d'école,*

PAR MME CÉCILE RILHAC

Rapporteuse,  
Députée.

PAR M. JULIEN BARGETON

Rapporteur,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M Bruno Studer, député, président ; M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président ; Mme Cécile Rilhac, députée, et M. Julien Bargeton, sénateur, rapporteurs.

*Membres titulaires* : Mmes Sylvie Charrière, Anne Brugnera, MM. Maxime Minot, Frédéric Reiss, Mme Maud Petit, députés ; MM. Max Brisson, Jacques Groperrin, Cédric Vial, Mmes Marie-Pierre Monier, Sylvie Robert, sénateurs.

*Membres suppléants* : Mme Cathy Racon-Bouzon, M. Yannick Kerlogot, Mme Michèle Victory, M. Pierre-Yves Bournazel, Mme Béatrice Descamps, M. Bertrand Pancher, Mme Sabine Rubin, députés ; Mmes Else Joseph, Toine Bourrat, Anne Ventalon, M. Yan Chantrel, Mme Sonia de La Provôté, M. Bernard Fialaire, Mme Céline Brulin, sénateurs.

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : 1<sup>re</sup> lecture : **2951, 3118** et T.A. **452**.

2<sup>e</sup> lecture : **3981, 4485**, et T.A. **668**.

**4602**. Commission mixte paritaire : **4688**.

*Sénat* : 1<sup>re</sup> lecture : **566** (2019-2020), **405, 406** et T.A. **76** (2020-2021).

2<sup>e</sup> lecture : **875** (2020-2021), **56, 57** et T.A. **10** (2021-2022).

Commission mixte paritaire : **156** et **157** (2021-2022).



**SOMMAIRE**

—

	Pages
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION.....</b>	5
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	21



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école, se réunit à l'Assemblée nationale le mardi 16 novembre 2021.

Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- M. Bruno Studer, député, président,
- M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.

La commission a également désigné :

- Mme Cécile Rilhac, députée,
- M. Julien Bargeton, sénateur,

comme rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

\*

**M. Bruno Studer, député, président.** Je souhaite la bienvenue à nos collègues du Sénat pour cette nouvelle commission mixte paritaire (CMP). J'espère que, comme lors de notre précédente CMP sur le projet de loi relatif à la régulation et à l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique, nous pourrons aboutir à un texte commun.

Je constate que nos délégations sont constituées et que nous pouvons commencer nos travaux. Les suppléants présents qui ne remplacent pas un titulaire peuvent s'exprimer mais n'ont pas la capacité de voter.

L'esprit de l'article 45 de la Constitution, qui doit guider nos travaux, implique que si nous parvenons à un texte commun, celui-ci doit pouvoir ensuite être adopté par les deux assemblées. Dans cette logique, je veillerai à ce que la parité entre nos deux assemblées soit maintenue tout au long de nos débats, tant par le nombre de commissaires que pour les majorités.

Nos deux assemblées ont chacune bien travaillé en amont. Je tiens en particulier à saluer les travaux de Frédéric Reiss réalisés il y a quelques années sur le sujet de la direction d'école.

Pour ce qui concerne les trois articles qui restent en discussion, les positions de nos deux assemblées demeurent conciliables. Je remercie les rapporteurs d'avoir mis à profit les dernières semaines pour travailler ensemble et se rapprocher du Gouvernement, afin d'aboutir au texte qu'ils nous proposent.

**M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.** Il est toujours agréable de travailler sur un texte émanant d'un parlementaire. Je salue le travail de Cécile Rilhac, auteure de cette proposition de loi, et celui de Julien Bargeton, rapporteur pour le Sénat, qui, depuis la première lecture, s'est attaché à faire converger les deux visions. Ce rapprochement est d'autant plus facile que nos deux commissions avaient déjà abordé le sujet. En ce qui concerne celle du Sénat, Max Brisson et Françoise Laborde ont publié, il y a quelques mois, un rapport d'information sur la situation des directeurs d'école, dont les conclusions nous ont largement inspirés et correspondaient à vos positions.

Tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, nous avons à cœur de répondre aux attentes des directeurs et des directrices d'école. À travers ce statut, c'est la reconnaissance pour le travail essentiel qu'ils accomplissent dans nos établissements scolaires que nous apportons.

Les différentes lectures ont permis d'avancer sur de nombreux sujets, notamment la notion d'autorité fonctionnelle, qui est un vrai apport, et les aspects relatifs à la formation – la formation continue n'étant pas toujours le point fort de l'éducation nationale.

Nous avons eu un débat utile sur le rôle des collectivités, dont on sait l'importance qu'elles ont pour le Sénat. Sans surprise, celui-ci a souhaité maintenir là où elle est placée la frontière entre les compétences respectives des collectivités et de l'État. Cet échange nourri a abouti, je le pense, à une position dont chacun peut se satisfaire.

**M. Julien Bargeton, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** Je félicite à nouveau Cécile Rilhac pour sa proposition de loi. Celle-ci accomplit des avancées significatives en faveur des directeurs d'école, améliore la reconnaissance de leur rôle et offre un cadre juridique bienvenu pour conforter leur légitimité et leurs actions.

À l'issue des deux premières lectures, il existe déjà de nombreux points de consensus entre nos assemblées. Le Sénat a notamment introduit dans le texte l'autorité fonctionnelle pour les directeurs d'école et le renforcement de la formation initiale. Sur de nombreux autres points, il s'est rallié aux propositions de l'Assemblée nationale, apportant des modifications visant simplement à clarifier le texte – c'est bien là la vertu de la navette parlementaire et du bicamérisme. Je pense notamment à la délégation de compétences, à la mise en place de référents directeurs d'école ou à l'élaboration des plans de sécurité.

Parmi les trois articles restant en discussion, l'article 2 *bis* relatif aux moyens mis à disposition des directeurs d'école, s'est révélé particulièrement sensible pour nos deux assemblées. Après de nombreux échanges, un accord semble se dessiner. Je tiens à remercier Cécile Rilhac, Max Brisson et les présidents de nos deux commissions qui ont travaillé de concert afin de parvenir à une nouvelle rédaction de l'article. Celle-ci respecte la volonté de nos deux chambres : renforcer les moyens des directeurs d'école en évitant un transfert de charges sur les communes et leurs groupements – le Sénat y est particulièrement attaché.

Pour le reste, les modifications que Cécile Rilhac et moi-même vous proposerons témoignent de la recherche de ce consensus que j'appelais de mes vœux dès la première lecture. Tant le Sénat que l'Assemblée nationale conservent des dispositions qui leur tiennent à cœur. Cet équilibre que nous avons élaboré permettra, je l'espère, à notre CMP de trouver une issue conclusive, car il s'agit d'un texte très attendu par les principaux concernés : les directeurs d'école et l'ensemble de la communauté éducative.

**Mme Cécile Rilhac, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.**

Le texte a beaucoup évolué depuis la proposition de loi que j'avais déposée en mai 2020, et je remercie les sénateurs et mes collègues députés de l'avoir enrichi. Il était issu d'une mission flash sur les directeurs d'école, que j'avais menée en 2018 avec notre collègue Valérie Bazin-Malgras. Mon travail avec les acteurs de terrain lors de l'élaboration de la loi pour une école de la confiance a achevé de me convaincre que la reconnaissance de la responsabilité et des missions des directeurs d'école est essentielle, non seulement pour eux, mais aussi pour le bon fonctionnement des écoles dont ils ont la responsabilité. Je sais que les sénateurs en sont également convaincus.

Avec Julien Bargeton, nous avons eu des échanges fructueux, grâce auxquels nous soumettons à la CMP un texte susceptible de recevoir l'assentiment de la majorité de ses membres.

Trois articles seulement – 1<sup>er</sup>, 2 et 2 *bis* – restent en discussion. Tous les autres ont été votés conformes par l'Assemblée en deuxième lecture, validant ainsi la rédaction adoptée par le Sénat : l'article 3, sur les référents directeurs d'école dans les directions des services départementaux, qui constitue une avancée très importante en apportant la reconnaissance du soutien nécessaire à ce métier ; l'article 5, sur l'élection des représentants des parents d'élèves par voie électronique, et l'article 6, sur le plan de mise en sûreté des élèves et des personnels. L'Assemblée a également maintenu la suppression de l'article 4 sur l'organisation du temps périscolaire, votée par le Sénat en première lecture, celle de l'article 4 *bis* et de l'article 6 *bis*.

L'Assemblée nationale a également retenu la notion d'autorité fonctionnelle, introduite par le Sénat à l'article 1<sup>er</sup>, dès la première lecture. Je remercie les sénateurs pour cet apport très intéressant, qui définit bien ce qu'est l'autorité du directeur d'école : une autorité non pas hiérarchique mais dans le cadre de ses fonctions.

L'article 2, qui crée l'emploi de directeur d'école et en détaille les missions et les conditions de travail et de décharges, est encore en discussion. Nous ferons des propositions de rédaction prenant en compte les apports des deux assemblées.

Enfin, nous avons entendu l'inquiétude suscitée parmi les élus par l'article 2 *bis*, qui porte sur les moyens, humains notamment, à apporter aux directeurs d'école par l'État et les communes en soutien à leurs tâches administratives, et sur leur bonne répartition. La rédaction sur laquelle nous sommes accordés est, je le pense, équilibrée. Elle permettra de renforcer l'aide administrative apportée aux directrices et aux directeurs d'école, dans le respect des compétences de l'État et de celles des communes.

Je me réjouis de voir l'aboutissement de cette proposition de loi, qui me tient à cœur et que je défends depuis plusieurs sessions parlementaires. Je remercie les présidents des deux commissions, le sénateur Max Brisson, avec qui j'ai eu des échanges très constructifs depuis la publication de son rapport au Sénat, et ma collègue Sylvie Charrière, qui défend le texte à mes côtés à l'Assemblée. Je tiens aussi à saluer le travail de tous les députés et sénateurs, de la majorité comme des oppositions, qui a fortement contribué à enrichir le texte au fil de la navette parlementaire. Puisse cette CMP déboucher sur un texte commun !

**M. Max Brisson, sénateur.** Le rapport que j'avais remis avec ma collègue Françoise Laborde montrait que les directeurs d'école attendaient plus de formations pour faire face à des situations de plus en plus complexes, plus de temps pour exercer leur mission et plus d'aide administrative et de moyens pour la remplir efficacement. Cette proposition de loi apporte une réponse, même si l'on aurait pu aller plus loin.

L'autorité fonctionnelle, issue des travaux du Sénat, est retenue dans le texte proposé à la CMP. Les mots sont pesés et correspondent aux termes du dialogue que nous avons eu avec les acteurs de la communauté scolaire. Nos deux assemblées ont vite trouvé un accord sur ce dispositif central de la proposition de loi. C'est une évidence avancée.

À l'article 2, nous avons également trouvé un accord sur les conditions de nomination des directeurs d'école. L'important était que la procédure valorise la fonction de directeur d'école autant que celle applicable aux personnels de direction du second degré. La réalité de nos territoires est telle que certains directeurs d'école dirigent des établissements qui accueillent beaucoup plus d'élèves – jusqu'à 500 – que certains collègues qui en comptent parfois moins de 130. Pour lui donner du corps, nous avons bien borné les conditions sous lesquelles on peut accéder à la fonction : le directeur d'école ne peut être nommé que s'il dispose d'une expérience pour la fonction et après avoir suivi une formation ; il ne pourra exercer sa fonction plus de cinq ans sans bénéficier à nouveau d'une formation.

Nous avons aussi clarifié la définition du temps de décharge. Cette dernière ne sera plus à la seule discrétion du ministre mais relèvera désormais d'un décret.

En outre, les directions académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) devront rendre compte chaque année de l'utilisation effective de ces temps de décharge.

L'article 2 *bis* nous a beaucoup occupés. L'attente d'une assistance administrative est forte. On peut regretter que cette assistance reste du domaine de la possibilité, tout en ayant l'espoir que le ministère réponde à l'attente. Le Sénat est extrêmement attaché à ce que l'assistance administrative ne donne pas lieu à un transfert de charges, considérant qu'elle est du ressort de l'État, compétent en matière d'éducation ; les communes ou leurs groupements ne sont là que pour apporter une aide matérielle. Tel qu'il est rédigé, l'article proposé par les rapporteurs évite toute ambiguïté, et donc tout éventuel transfert de charges.

Je me réjouis que nous ayons trouvé une rédaction juste et équilibrée, qui répond aux trois attentes exprimées par le terrain : temps d'exercice, formation et aide administrative. C'est une étape. Certains auraient voulu aller plus loin ; peut-être le ferons-nous ultérieurement, mais il faut avancer en tenant compte des réalités du terrain. D'autres auraient préféré le *statu quo*, mais il était devenu intenable. On peut dire ce soir que nous en sortons.

**M. Frédéric Reiss, député.** L'Assemblée nationale et le Sénat ont avancé l'un vers l'autre et nous sommes probablement en mesure d'aboutir à une CMP conclusive. Certes, on est un peu loin de la proposition de loi initiale de Cécile Rilhac mais l'important est de ne pas rester dans un *statu quo*, qui n'était effectivement plus tenable.

Tout le monde a compris qu'être directeur ou directrice d'école est un métier à part entière et qu'il implique un pilotage au plus près du terrain. Trop de décisions prises hors les murs sont imposées, alors que le directeur, pour pouvoir agir pour le bon fonctionnement de l'école, doit disposer à la fois d'autonomie et d'autorité. Je remercie donc le Sénat d'avoir inséré dans le texte l'autorité fonctionnelle, qui n'est pas la même chose que l'emploi fonctionnel d'abord envisagé par l'Assemblée et dont nous avons vite compris les limites et les difficultés. Du reste, les directeurs n'en voulaient pas, car il emportait des obligations de mutation au bout d'un certain nombre d'années. Lorsque les écoles fonctionnent, il faut les laisser fonctionner.

Les nombreux progrès au cours des dernières années en matière d'école inclusive ont donné aux directeurs de nouvelles possibilités d'agir, mais aussi du travail. Nous avons également constaté au moment de la crise sanitaire, qu'il leur fallait pouvoir prendre des décisions rapidement sur le terrain. La proposition de loi va dans ce sens.

Seul bémol, l'adoption de la loi pour une école de la confiance a rendu la scolarité obligatoire à partir de 3 ans, ce qui, dans l'enseignement privé sous contrat, pose des problèmes pour la nomination des directeurs d'école, ces derniers étant souvent directeur à la fois dans le secondaire et dans le premier degré.

Nous devons aussi nous préoccuper des écoles rurales, c'est pourquoi l'article 2 *bis* est important. Il y a des collectivités locales qui pourront mettre des moyens humains ou matériels à disposition des directeurs d'école mais il faudra clarifier la rédaction pour éviter toute équivoque.

Peut-être n'allons-nous pas aussi loin que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) le souhaiterait, avec un statut permettant davantage d'évaluation et d'autonomie, mais nous en prenons la direction et cela nous permettra sans doute, un jour, de franchir une étape supplémentaire.

**Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice.** C'est une occasion ratée pour les directeurs d'école. On a dit que cette proposition de loi était issue de la mission créée à la suite du suicide de Mme Renon. Or, alors que celui-ci était lié à une surcharge de tâches administratives, on en rajoute avec la formation des professeurs. En première lecture à l'Assemblée nationale, vous aviez promis que les directeurs ne disposeraient pas de l'autorité hiérarchique. On parle désormais d'autorité fonctionnelle sans savoir ce que cela recouvre, mais on refuse de préciser qu'il ne s'agit pas d'autorité hiérarchique. Cela sème le doute...

Je me réjouis que deux propositions du Sénat aient été retenues. L'une est le point annuel concernant l'utilisation effective des temps de décharge. On sait bien que, dans les écoles rurales qui comportent peu de classes, sans heure ou jour de décharge, les directeurs se débrouillent. L'autre proposition est l'obligation de formation des directeurs et directrices d'école tous les cinq ans.

Mais nous sommes déçus que la rédaction proposée par les rapporteurs pour l'article 2 *bis* ne prévoie qu'une possibilité d'assistance. C'est à l'État de garantir une assistance administrative aux directeurs et directrices d'école. C'est un recul. Au Sénat, nous débattons régulièrement du désengagement de l'État et de la charge croissante des communes, qui font à sa place. Et ce texte ouvre une nouvelle porte !

**Mme Anne Brugnera, députée.** Je ne cache pas ma satisfaction de voir ce texte arriver en CMP, avec un espoir de conclusion.

Le sujet des « faisant fonction » me tient notamment à cœur. Ces instituteurs qui prennent les postes vacants de directeur d'école pour que l'école fonctionne correctement doivent voir leur engagement valorisé.

L'information sur l'utilisation des décharges présentée en conseil départemental de l'éducation nationale (CDEN) est également un point important, d'autant que nous avons souhaité que les décharges soient mieux adaptées aux spécificités des territoires, de l'école et de ses bâtiments, et pas seulement octroyées en fonction du nombre de classes. Cette information sur l'attribution des décharges est due aux directeurs d'école.

Pour l'article 2 *bis*, le plus difficile de la proposition de loi, nous avons recherché la meilleure rédaction. En tant qu'ancienne adjointe à l'éducation dans ma ville, je tenais à ce qu'il soit extrêmement clair que l'éducation est une compétence partagée entre l'État et les collectivités territoriales. Merci donc à tous et spécialement à Cécile Rilhac pour son engagement depuis le début du mandat.

**Mme Sonia de La Provôté, sénatrice.** Puisqu'il fallait que le texte consacre le directeur ou la directrice d'école comme pair parmi ses pairs dans l'équipe éducative, l'autorité fonctionnelle est la meilleure solution : le directeur n'est pas le chef de l'équipe, mais il peut être à la manœuvre pour l'organisation et le bon fonctionnement de l'école. Là était probablement le point d'accord le plus difficile à trouver.

Si le Sénat et l'Assemblée nationale se sont attachés à travailler en commun pour aboutir positivement, c'est parce qu'ils ont vu comment les directrices et directeurs ont tenu l'école durant la période extrêmement difficile que nous venons de vivre. Véritables « couteaux suisses », ils ont joué de leur polyvalence, assumant en permanence le rôle de référents de terrain pour toute la communauté éducative, des membres de leurs équipes aux communes et à l'éducation nationale, en passant par les enfants et les parents. La crise sanitaire a apporté la preuve la plus éclatante de la nécessité de clarifier leur rôle et de leur témoigner de la reconnaissance.

Je me réjouis des discussions qui ont eu lieu. Il faudra veiller à ne pas trop rigidifier le dispositif, car il doit fonctionner en toutes circonstances, que le directeur dirige une école d'une classe ou de quinze, en milieu rural ou urbain. À cet égard, le texte permet à chacun de s'y retrouver.

**Mme Michèle Victory, députée.** Sans rien enlever au travail sérieux qui a été fait, nous restons, comme nos collègues du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain du Sénat, dubitatifs sur l'expression d'« autorité fonctionnelle ». Nous en avons longuement débattu ; nous n'étions pas d'accord, considérant qu'elle n'était pas vraiment explicite.

Quant à l'article 2 *bis*, le recours à la notion de possibilité dans la répartition des compétences, est curieux : il n'y a pas à se demander si l'État peut le faire, il le doit. Je regrette que nous n'ayons pas été plus clairs sur cette question également. Si chacun fait ce qu'il veut, on n'avancera guère.

Nous considérons comme un point positif les dispositions sur la décharge d'enseignement, et je remercie Cécile Rilhac d'avoir entendu certaines de nos observations, mais, d'une façon générale, nous éprouvons une petite déception.

*La commission mixte paritaire passe ensuite à l'examen des articles restant en discussion.*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier*

#### **Missions du directeur d'école**

**M. Julien Bargeton, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** Nous vous proposons de reprendre la rédaction du Sénat. Les dernières interrogations qui restaient ont été levées par le ministre en séance.

**M. Jacques Grosperin, sénateur.** Est-ce bien la vocation du directeur d'école d'organiser des débats sur les questions relatives à la vie scolaire ? Il serait peut-être plus judicieux d'écrire qu'il en organise la réflexion et le travail collectif.

**M. Bruno Studer, député, président.** Il s'agit là du texte adopté par l'Assemblée, qui a été voté conforme par le Sénat en deuxième lecture.

**Mme Cécile Rilhac, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** Je me suis appuyée sur les dispositions du code de l'éducation, selon lesquelles le directeur rédige l'ordre du jour du conseil d'école et organise, au sein du conseil des maîtres, les débats qui ont trait à la pédagogie et au fonctionnement de l'école.

**M. Frédéric Reiss, député.** Un directeur d'école est un *leader* pédagogique. La rédaction est adaptée.

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction du Sénat.*

### *Article 2*

#### **Modalités de nomination, d'avancement, de formation et conditions de travail des directeurs d'école**

**Mme Cécile Rilhac, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** À l'alinéa 4, nous proposons de supprimer l'obligation de formation certifiante pour assumer la direction d'une école qui ouvre droit à une décharge complète. Les directeurs d'école exercent le même métier, assument les mêmes responsabilités, qu'il y ait deux classes ou vingt. Certes, la charge de travail liée au nombre d'élèves et aux spécificités de l'établissement a une incidence sur l'organisation, mais cela ne justifie pas une telle distinction. Ce que députés et sénateurs souhaitent entériner, c'est qu'une formation est assurée en amont de l'inscription sur la liste d'aptitude.

Toujours à l'alinéa 4, je suggère une rectification rédactionnelle, qui ne figure pas dans la proposition de rédaction commune de l'Assemblée nationale et du Sénat. Pour donner une suite aux discussions denses que nous avons eues sur les conditions d'inscription sur la liste d'aptitude, peut-être pourrait-on parler d'années d'enseignement plutôt que d'années d'exercice de la fonction de directeur, même si le texte ne souffre aucune ambiguïté – seuls les instituteurs et les professeurs des écoles sont concernés.

À l'alinéa 7, nous proposons de supprimer la prise en compte des orientations de la politique nationale dans les propositions du directeur d'école concernant les actions de formation spécifiques à son établissement. L'Assemblée nationale avait introduit cet alinéa avec l'intention que ces actions soient proposées par l'équipe pédagogique pour répondre à ses besoins et que le directeur d'école s'en fasse le relai auprès de l'inspecteur de l'éducation nationale. Bien évidemment, ce dernier n'octroiera la formation que si elle est conforme aux textes. L'ajout du Sénat me paraît donc superfétatoire et pourrait même aller à l'encontre d'initiatives ou d'innovations des équipes pédagogiques.

À l'alinéa 8, nous sommes tombés d'accord pour dire qu'un décret simple suffit à la fixation d'une décharge. Nous constatons déjà que le nombre de décharges a été augmenté par le ministre pour les toutes petites écoles. Exiger un décret en Conseil d'État aurait rigidifié les choses.

À l'alinéa 9, nous proposons de supprimer les mots « avant le 30 juin de chaque année ». Introduire une date dans la loi est inapproprié, car cela relève du règlement. Nous proposons également de retirer du compte rendu de l'utilisation des décharges la mention des motifs. Certains pouvant être d'ordre personnel ou médical, ils ne sauraient être divulgués. Nous avons toutefois la garantie que les décrets d'application comporteront des précisions sur les motifs.

À l'alinéa 10, nous proposons de supprimer la fréquence de deux ans concernant le dialogue avec l'inspection académique. L'essentiel est en effet qu'il y ait un dialogue, en particulier lorsqu'il y a des changements dans l'école. L'exigence d'un dialogue bisannuel risque d'être contreproductive.

À l'alinéa 12, nous maintenons la précision du Sénat selon laquelle une offre de formation est proposée aux directrices et aux directeurs d'école « obligatoirement tous les cinq ans », de la part de l'État et des académies.

Enfin, nous proposons de décaler au 1<sup>er</sup> octobre 2022 l'entrée en vigueur du III du nouvel article L. 411-2 du code de l'éducation, qui fixe les conditions d'accès à la liste d'aptitude. L'application dès la rentrée de septembre prochain pourrait poser un problème, car l'éducation nationale n'aura pas le temps de prévoir dans son plan académique de formation la formation des directeurs d'école.

**M. Julien Bargeton, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** S'agissant de la proposition de modification rédactionnelle de Mme Rilhac à l'alinéa 4, il faut apprécier si la mention « d'enseignement » changerait vraiment quelque chose.

**M. Max Brisson, sénateur.** J'étais à l'origine de la qualification de formation certifiante. Par souci de modération, j'ai manqué d'ambition : j'aurais dû la demander pour l'ensemble des écoles ! Je souhaitais valoriser le processus par lequel un professeur d'école peut exercer la fonction de directeur. Il faudra bien que cette formation devienne progressivement certifiante.

Je me suis rallié à la proposition des rapporteurs car, au Sénat aussi, cette disposition avait donné lieu à des débats sur la différenciation entre écoles qu'elle entraînerait, alors qu'une grande partie du travail accompli par les directeurs est de même nature, quelle que soit la taille de l'établissement.

S'agissant de la suppression de la mention des orientations de la politique nationale, de toute façon, le ministre a toute liberté pour donner des instructions par circulaire.

Je comprends qu'on souhaite retirer la mention des motifs du compte rendu sur l'utilisation effective des décharges. C'est en effet une exigence déontologique de ne pas discuter de la situation personnelle des agents en CDEN. Mme Rilhac affirme avoir la certitude que les décrets d'application comporteront des dispositions sur les motifs, mais il faudra que cela soit précisé.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait souhaité que le dialogue entre le directeur et l'inspection académique ait lieu tous les ans ; nous avons assoupli le dispositif en étendant la fréquence à deux ans. En rester au principe d'un dialogue, c'est aussi bien et même mieux.

Quant à la date d'entrée en vigueur du III de l'article L. 411-2, il faut être réaliste et permettre au ministère d'appliquer ce que nous souhaitons.

**M. Frédéric Reiss, député.** Je suis tout à fait favorable à la modification proposée à l'alinéa 4. Il est normal de préciser que les professeurs d'école et les instituteurs doivent justifier de trois années d'enseignement pour accéder à la liste d'aptitude.

Concernant les décharges totales ou partielles d'enseignement, à l'alinéa 8, un décret simple suffit, effectivement. Il faudrait pouvoir les envisager également dans le cadre des regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) – la difficulté étant que, parfois, il y a autant de directeurs de RPI que de directeurs d'école. Le ministère pourrait trouver une formule adéquate.

Enfin, je suis d'accord avec la suppression tant de la date du 30 juin, à l'alinéa 9, que du rythme de deux ans, à l'alinéa 10.

**M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.** Après l'explication apportée par Mme Rilhac, je comprends qu'il s'agit de préciser que les missions exercées par les instituteurs et les professeurs des écoles sont des missions d'enseignement.

**M. Jacques Groperrin, sénateur.** Concernant l'alinéa 7, je souhaitais que les orientations de la politique nationale apparaissent dans le texte afin qu'elles ne soient pas oubliées – mais il va de soi que les fonctionnaires sont loyaux à leur administration. Peut-être la suppression de cette mention est-elle censée esquiver les critiques de certains syndicats ou des acteurs concernés.

À l’alinéa 11, plutôt que d’écrire que le directeur « ne participe pas aux activités pédagogiques complémentaires de son école, sauf s’il le souhaite », il me semblerait plus judicieux d’adopter une tournure positive : s’il le souhaite, il participe aux activités pédagogiques complémentaires de son école.

**Mme Cécile Rilhac, députée, rapporteure pour l’Assemblée nationale.** Les enseignants doivent accomplir trente-six heures annuelles obligatoires d’activités pédagogiques complémentaires (APC).

Nous avons rédigé cet alinéa en pensant aux directeurs des toutes petites écoles : il s’agissait de leur donner un peu plus de temps en leur retirant les activités pédagogiques complémentaires. En première lecture à l’Assemblée nationale, des collègues nous ont fait remarquer que certains directeurs pouvaient être volontaires pour poursuivre les APC et qu’il fallait leur en laisser la possibilité. C’est ainsi que nous en sommes arrivés à cette rédaction. Il me paraît donc important de la conserver : le principe est que le directeur ne participe pas aux APC, sauf s’il est volontaire.

**M. Jacques Gersperrin, sénateur.** Je comprends votre explication.

**Mme Sonia de La Provôté, sénatrice.** Je reviens sur la question des motifs de décharge, à l’alinéa 9. Je ne suis pas certaine qu’un bilan soit nécessairement nominatif : on n’est pas obligé de mettre des noms en face des motivations, notamment lorsqu’elles sont personnelles et sanitaires. Le bilan des motifs est important, notamment pour les heures de décharge facultatives. Il s’agit d’un volant d’heures de décharge mis à la disposition de la directrice ou du directeur d’une école faisant face à une situation exceptionnelle. Au passage, toutes les directions académiques n’ont pas adopté cette pratique, et les directeurs souhaiteraient qu’elle existe partout. La décharge peut être ponctuelle ou annuelle, par exemple pour prendre en charge un élève en situation de handicap ou un élève présentant des troubles importants du comportement. Expliquer pourquoi et comment sont utilisés les temps de décharge me paraissait une mesure de transparence nécessaire pour garder une souplesse de fonctionnement. Je souhaite donc le maintien de la rédaction initiale.

**Mme Cécile Rilhac, députée, rapporteure pour l’Assemblée nationale.** Il est vrai que les motifs permettent de savoir dans quel cadre les décharges sont octroyées. En nous rendant sur le terrain, nous avons remarqué que les directeurs d’école n’étaient pas toujours traités de la même manière. Je ne m’opposerai pas à cette précision si nous avons la certitude que les motifs ne sont ni nominatifs ni personnels. Nous devons être très attentifs, au moment de la publication des décrets, à ce que les notes adressées aux DASEN soient très claires. Si nous partageons tous cet état d’esprit, nous pourrions préciser « et de leurs motifs professionnels », comme me l’a suggéré Julien Bargeton lors de nos échanges préparatoires à cette CMP.

**Mme Béatrice Descamps, députée.** Je ne pense pas qu'une décharge soit accordée pour raisons personnelles, par exemple une maladie. Ce n'est pas du tout le même cadre.

**Mme Sylvie Charrière, députée.** C'est une décharge d'ordre plutôt structurel. Elle est liée à la spécificité des écoles, pas à un motif professionnel.

**M. Bruno Studer, député, président.** La notion de motif professionnel englobe tout.

Par rapport au texte proposé par les rapporteurs, nous avons donc une nouvelle proposition de rédaction à l'alinéa 4 remplaçant « trois années d'exercice des fonctions » par « trois années d'enseignement », ainsi qu'une modification à l'alinéa 9 pour préciser que les motifs dont il est rendu compte sont professionnels.

*Compte-tenu de ces modifications, l'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### *Article 2 bis*

#### **Assistance matérielle et administrative des directeurs d'école**

**M. Julien Bargeton, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** La rédaction que nous vous proposons prévoit une possibilité pour l'État d'apporter une aide administrative au directeur d'école lorsque les conditions le justifient ; cette possibilité est également ouverte aux communes. Néanmoins, afin d'éviter tout risque de transfert de charges entre l'État et les collectivités locales, l'aide des communes est limitée à l'assistance matérielle. Le partage des compétences entre l'État et les collectivités territoriales en matière scolaire est ainsi respecté : l'État est compétent pour la politique éducative, notamment le suivi des élèves et le lien avec les familles, tandis que les communes ont la charge de l'entretien et du fonctionnement matériel de l'école.

En permettant cette double faculté d'intervention, nous assurons un parallélisme des formes tout en opérant une distinction fonctionnelle et administrative.

**Mme Sylvie Robert, sénatrice.** La rédaction du Sénat avait été adoptée après de longs débats. Nous avons écrit : « l'État met à la disposition des directeurs d'école les moyens de garantir l'assistance administrative et matérielle de ces derniers » afin de souligner que cette aide relève de la compétence de l'État, le verbe « mettre » étant à l'indicatif pour signifier qu'elle est obligatoire. Vous introduisez désormais une possibilité pour l'État et les communes ou leurs groupements d'apporter ces aides. Dès lors qu'il ne s'agit plus d'une obligation, comment justifier l'intervention de l'un ou de l'autre ? Ce compromis me semble très dangereux, car chacun pourra se décharger sur l'autre. Pourquoi ne pas maintenir l'obligation d'intervention de l'État en laissant aux communes ou collectivités la possibilité de le faire ?

**M. Cédric Vial, sénateur.** L'objet de l'article 2 *bis* est d'éviter un glissement de compétences, et la rédaction proposée par les rapporteurs me semble suffisamment claire à cet égard. Ma position était plus radicale. J'avais en effet proposé au ministre de supprimer purement et simplement cet article, qui ne change rien à la situation actuelle. De fait, aujourd'hui, l'État peut, s'il le souhaite, mettre des moyens à disposition des directeurs d'école et il en est de même pour les communes s'agissant des moyens matériels. Pour insatisfaisante qu'elle soit, la rédaction des rapporteurs me convient néanmoins, dans la mesure où elle permet de rappeler que les moyens administratifs relèvent de la responsabilité de l'État et les moyens matériels, de celle des collectivités. N'oublions pas, en outre, que tous les directeurs d'école ne souhaitent pas avoir d'aide administrative, notamment lorsque cette aide consiste dans la mise à disposition d'emplois de vie scolaire ou de jeunes effectuant leur service civique. La logique retenue me semble donc convenable.

**M. Frédéric Reiss, député.** L'article 2 *bis* a également suscité le débat au sein de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée. J'étais de ceux qui estimaient que c'est à l'État de mettre à disposition des directeurs d'école des moyens humains et matériels pour que les établissements fonctionnent correctement. Cependant, il arrive que des maires ou des présidents de communautés de communes décident de mettre des moyens humains à disposition des directeurs d'école. C'est ainsi que des personnes titulaires de contrats aidés, lorsqu'ils existaient, se voyaient confier certaines tâches administratives. Or, dès lors que le texte limite l'aide des collectivités aux moyens matériels, on coupe l'herbe sous le pied de certains maires, qui offraient une aide administrative pour améliorer le fonctionnement des établissements. La rédaction ne me convient donc pas pleinement. Je suis d'accord avec M. Vial : à la limite, si l'article était supprimé, cela ne changerait pas grand-chose.

**Mme Anne Brugnera, députée.** Sur ce dernier point, je ne suis pas d'accord avec M. Reiss. L'objet de cette proposition de loi est de créer la fonction de directeur d'école et de définir le cadre dans lequel elle s'exerce. À cet égard, qu'elle soit d'ordre matériel ou administratif, l'aide doit figurer dans le texte. Ce rappel est donc important, et permet de rappeler la compétence partagée entre l'État et les collectivités. S'agissant du choix de l'expression « peut mettre », je sais, pour connaître de nombreux directeurs d'école, que certains d'entre eux préfèrent obtenir une décharge plus importante plutôt qu'une aide administrative. Et la question se posera avec plus d'acuité encore lorsque nous aurons progressivement amélioré les décharges. Les besoins varient selon les écoles.

**Mme Maud Petit, députée.** Cette rédaction me paraît très satisfaisante, car elle rappelle, sous la forme d'un parallélisme, les obligations de chaque acteur, dans le respect de leurs prérogatives respectives. Peut-être pourrait-on néanmoins substituer « met » à « peut mettre », en précisant « lorsque c'est nécessaire ».

**M. Max Brisson, sénateur.** Notre souci était de protéger les collectivités. Or la rédaction proposée est exempte des ambiguïtés présentes dans les rédactions précédentes, qui laissaient entendre que les collectivités auraient pu être sollicitées

pour financer partiellement des agents exerçant – à la différence des contrats aidés – sous l'autorité de l'éducation nationale. Nous craignons une éventuelle surenchère entre les communes. L'aide administrative était une attente forte des directeurs. On aurait pu espérer une rédaction un peu plus contraignante, mais il faut parvenir à un accord. En tout état de cause, nous affirmons bien que l'aide administrative est nécessaire. Je vous invite donc à adopter la rédaction de l'article 2 *bis* proposée par nos rapporteurs.

**M. Jacques Groperrin, sénateur.** Julien Bargeton a d'emblée évoqué le parallélisme des formes. J'ai le sentiment que le ministre est inflexible sur ce point, et je le regrette car nous aurions pu supprimer l'article 2 *bis* : cela nous aurait évité de lancer un signal que les élus locaux peuvent percevoir comme mauvais. De fait, si l'on écrit : « L'État peut mettre à disposition », cela signifie qu'il peut ne pas le faire.

Ce qui me satisfait, en revanche, c'est le rappel des compétences respectives de l'État et des communes, qui est de nature à rassurer les maires. L'exercice est difficile, mais nous souhaitons que la CMP soit conclusive. C'est pourquoi je suivrai nos rapporteurs.

**Mme Sylvie Charrière, députée.** Il était impossible de ne pas évoquer l'aide administrative dans cette proposition de loi, puisqu'elle constitue l'une des principales revendications des directeurs. Le texte comporte un premier garde-fou : le rappel des spécificités de l'école. Il me paraît tout de même inconcevable que le directeur d'une école qui compte 400 élèves ne bénéficie pas d'une aide administrative, quand un collègue, qui accueille autant d'élèves, dispose d'un intendant, d'un secrétaire d'intendance ou de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (ATOS).

**Mme Michèle Victory, députée.** Cet article me paraît nécessaire, dans la mesure où il définit clairement les compétences. Mais, comme l'a indiqué M. Groperrin, la formulation retenue instille le doute. Il me paraît préférable d'écrire : « L'État met à disposition ».

**M. Julien Bargeton, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** Le débat est intéressant, nous savions que le sujet était difficile.

Les directeurs d'école veulent du temps, une formation et des moyens. À cet égard, l'article 2 *bis* traduit notre objectif partagé, à savoir la reconnaissance des moyens dont les directeurs et directrices ont besoin. En outre, il précise les responsabilités de chacun et distingue bien l'administratif et le matériel, empêchant ainsi le glissement des compétences. Par ailleurs, pour la première fois, sont mentionnées les spécificités de l'école. Enfin, il serait paradoxal de ne pas évoquer les collectivités territoriales dès lors qu'en la matière, la compétence est partagée. Le parallélisme des formes permet de rappeler cette organisation, de distinguer clairement administratif et matériel, tout en reconnaissant les moyens dont ont besoin les directeurs d'école. Le texte s'inscrit donc dans une logique, que traduit l'accord auquel nous sommes parvenus.

**Mme Cécile Rilhac, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** Julien Bargeton a très bien défini l'esprit qui a présidé à l'écriture de cet article. Sur le principe, en écrivant que « l'État peut mettre à disposition », on permet au maire qui le souhaiterait de fournir à un directeur d'école une assistance administrative – dont il est précisé dans le texte qu'elle est du registre de l'État – et à l'État de fournir une aide matérielle aux directeurs si la commune n'a pas les moyens suffisants pour le faire. Je pense, par exemple, aux territoires numériques éducatifs, qui relèvent d'un programme d'investissement d'avenir et qui prévoient que l'État équipe matériellement les écoles. Le texte proposé permet la mise en œuvre d'un tel programme.

*L'article 2 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

\*

*La commission mixte paritaire adopte ensuite l'ensemble des dispositions de la proposition de loi restant en discussion, dans la rédaction issue de ses travaux.*



## TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture
<b>Proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école</b>	<b>Proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>	<b>Article 1<sup>er</sup></b>
L'article L. 411-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
1° AA ( <i>nouveau</i> ) <del>À la première phrase, après le mot : « directeur », sont insérés les mots : « ou chargé d'école » ;</del>	1° AA ( <i>Supprimé</i> )
1° A À la <del>même</del> première phrase, les mots : « ou élémentaire » sont remplacés par les mots : « , élémentaire ou primaire » ;	1° A À la première phrase, les mots : « ou élémentaire » sont remplacés par les mots : « , élémentaire ou primaire » ;
1° B La deuxième phrase est supprimée ;	1° B ( <i>Alinéa sans modification</i> )
1° Après le mot : « éducative », la fin de la troisième phrase est ainsi rédigée : « , entérine les décisions qui y sont prises et les met en œuvre. » ;	1° ( <i>Alinéa sans modification</i> )
2° Après la même troisième phrase, sont insérées trois phrases ainsi rédigées : « Il organise les débats sur les questions relatives à la vie scolaire. Il bénéficie d'une délégation de compétences de l'autorité académique pour le bon fonctionnement de l'école qu'il dirige. Il dispose d'une autorité fonctionnelle dans le cadre des missions qui lui sont confiées. »	2° ( <i>Alinéa sans modification</i> )
<b>Article 2</b>	<b>Article 2</b>
L'article L. 411-2 du code de l'éducation est ainsi rétabli :	<i>(Alinéa sans modification)</i>
« Art. L. 411-2. – I. – Le directeur d'école maternelle, élémentaire ou primaire dispose d'un emploi de direction.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
« II. – Les enseignants nommés à l'emploi de directeur d'école bénéficient d'une indemnité de direction spécifique fixée par décret ainsi que, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, d'un avancement accéléré au sein de leur corps.	<i>(Alinéa sans modification)</i>

### Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

« III. – Le directeur d'école est nommé parmi les personnes inscrites sur une liste d'aptitude établie dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Ne peuvent être inscrits sur cette liste d'aptitude que les instituteurs et professeurs des écoles justifiant de trois années d'exercice dans ces fonctions et ayant suivi une formation à la fonction de directeur d'école.

« Les professeurs des écoles et les instituteurs figurant sur la liste d'aptitude ainsi que les directeurs en poste à la date de publication de la loi n° du créant la fonction de directrice ou de directeur d'école y demeurent inscrits.

« III bis. – Le directeur d'école propose à l'inspecteur de l'éducation nationale, après consultation du conseil des maîtres, des actions de formation spécifiques à son école.

« IV. – Le directeur d'école bénéficie d'une décharge totale ou partielle d'enseignement. Cette décharge est déterminée en fonction du nombre de classes et des spécificités de l'école, dans des conditions, fixées par le ministre chargé de l'éducation, qui lui permettent de remplir effectivement ses fonctions.

« Le directeur d'école peut être chargé de missions de formation ou de coordination. L'ensemble de ses missions est défini à la suite d'un dialogue avec l'inspection académique.

### Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

« III. – Le directeur d'école est nommé parmi les personnes inscrites sur une liste d'aptitude établie dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Ne peuvent être inscrits sur cette liste d'aptitude que les instituteurs et professeurs des écoles justifiant de trois années d'exercice dans ces fonctions ou justifiant d'une année minimale d'exercice de la fonction de directeur d'école et ayant suivi une formation à la fonction de directeur d'école. Une formation certifiante est nécessaire pour prendre la direction d'une école dont le directeur bénéficie d'une décharge complète d'enseignement.

*(Alinéa sans modification)*

« Dans le cas d'emplois de directeurs d'école vacants, des instituteurs et professeurs des écoles non-inscrits sur la liste d'aptitude peuvent être nommés à leur demande dans des conditions définies par décret. Ils bénéficient d'une formation à la fonction de directeur d'école dans les meilleurs délais.

« III bis. – Le directeur d'école propose à l'inspecteur de l'éducation nationale, en prenant en compte les orientations de la politique nationale et après consultation du conseil des maîtres, des actions de formation spécifiques à son école.

« IV. – Le directeur d'école bénéficie d'une décharge totale ou partielle d'enseignement. Cette décharge est déterminée en fonction du nombre de classes et des spécificités de l'école, dans des conditions, fixées par décret en Conseil d'État, qui lui permettent de remplir de manière effective l'ensemble de ses fonctions.

« Avant le 30 juin de chaque année, lors d'une réunion du conseil départemental de l'éducation nationale, l'autorité compétente en matière d'éducation rend compte de l'utilisation effective lors de l'année scolaire en cours des décharges d'enseignement et de leurs motifs pour exercice de l'emploi de direction des écoles maternelles et élémentaires.

« Le directeur participe à l'encadrement et à la bonne organisation de l'enseignement du premier degré. Il peut être chargé de missions de formation ou de coordination. L'ensemble de ces missions est défini à la suite d'un dialogue tenu tous les deux ans avec l'inspection académique.

④

⑤

⑥

⑦

⑧

⑨

⑩

**Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

« V. – Le directeur administre l'école et en pilote le projet pédagogique. Il est membre de droit du conseil école-collège mentionné à l'article L. 401-4. Il ne participe pas aux activités pédagogiques complémentaires de son école, sauf s'il est volontaire.

« V bis. – Une offre de formation destinée aux directeurs d'école leur est proposée régulièrement tout au long de leur carrière.

« L'ensemble des missions associées à l'emploi de direction d'une école fait partie de la formation initiale des professeurs des écoles.

« VI. – Un décret en Conseil d'État fixe les responsabilités des directeurs d'école maternelle, élémentaire ou primaire ainsi que les modalités d'évaluation spécifique de la fonction.

« VII. – Le directeur d'école dispose des outils numériques nécessaires à sa fonction. »

**Article 2 bis**

Lorsque la taille ou les spécificités de l'école le justifient, l'État ~~et les communes ou leurs groupements peuvent, dans le cadre de leurs compétences respectives, mettre~~ à la disposition des directeurs d'école les moyens permettant de leur garantir l'assistance administrative et matérielle nécessaire.

.....

**Texte adopté par le Sénat  
en deuxième lecture**

*(Alinéa sans modification)*

⑪

« V bis. – Une offre de formation destinée aux directeurs d'école leur est proposée régulièrement tout au long de leur carrière et obligatoirement tous les cinq ans.

⑫

*(Alinéa sans modification)*

⑬

*(Alinéa sans modification)*

⑭

*(Alinéa sans modification)*

⑮

**Article 2 bis**

Lorsque la taille ou les spécificités de l'école le justifient, l'État met à la disposition des directeurs d'école les moyens permettant de garantir l'assistance administrative et matérielle de ces derniers.

.....