

N° 697

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 septembre 2015

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer les repères républicains dans le fonctionnement du service public de l'éducation,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques GROSPERRIN, Gérard BAILLY, François BONHOMME, Gilbert BOUCHET, François-Noël BUFFET, Gérard CÉSAR, Pierre CHARON, René DANESI, Mmes Chantal DESEYNE, Catherine DI FOLCO, Nicole DURANTON, M. Bernard FOURNIER, Mme Christiane HUMMEL, MM. Guy-Dominique KENNEL, Alain JOYANDET, Robert LAUFOAULU, Jean-Baptiste LEMOYNE, Gérard LONGUET, Mme Vivette LOPEZ, MM. Didier MANDELLI, Alain MARC, Jackie PIERRE, Henri de RAINCOURT, Bruno RETAILLEAU, Mme Catherine TROENDLÉ, MM. Michel SAVIN, Louis DUVERNOIS, Jean-Pierre LELEUX et Mme Patricia MORHET-RICHAUD,

Sénateurs

(Envoyée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Au lendemain du séisme majeur qu'ont représenté les dramatiques attentats de janvier 2015, une réplique insidieuse a secoué l'éducation nationale lors de la minute de silence organisée à la demande du ministère dans toutes les écoles en signe d'hommage aux victimes, de témoignage de la solidarité de la nation et de son rejet de la barbarie.

Ces secousses secondaires ont été ressenties, à des degrés variables, dans toutes les académies, un certain nombre d'incidents et de contestations ayant émaillé un peu partout en France ce moment de recueillement, allant du simple murmure ou du chahut à un refus assumé.

Certains élèves n'ont pas voulu participer à un événement qu'ils ne comprenaient pas bien et, parfois, qu'ils rejetaient dans son principe, avec l'idée qu'au fond, les victimes « *l'avaient bien mérité* ». En outre, selon de nombreux témoignages d'enseignants, des propos inadmissibles ont été tenus par certains élèves non pas durant la minute de silence elle-même, mais lors des discussions auxquelles les événements de janvier ont donné lieu dans beaucoup d'écoles.

Ce jour-là, choqués par la gravité du propos et mal préparés à gérer la situation dans un moment où eux-mêmes étaient profondément bouleversés, beaucoup de professeurs n'ont pas su trouver les mots justes ; ils ont constaté avec désarroi que si certains en France se sentaient Charlie, certains de leurs élèves ne partageaient pas ce sentiment et même, dans quelques cas, se disaient plus proches des assassins que des victimes. En 2004, le « rapport Obin » avait déjà parfaitement diagnostiqué cette crise identitaire d'une partie des élèves de l'école républicaine, aggravée aujourd'hui, dans le contexte de l'implantation des réseaux djihadistes en France, comme le révèle le rapport n° 388 (2014-2015) de notre collègue M. Jean-Pierre SUEUR.

Tous les enseignants le savent et le disent : le rejet des valeurs de l'école républicaine détériore le climat scolaire.

Dans de nombreux établissements, il banalise subrepticement de nouvelles attitudes et de nouvelles représentations produisant des effets délétères tout au long de l'année : refus d'assister à certains cours ou activités

scolaires ou périscolaires, revendications identitaires au travers de tenues vestimentaires à connotation clairement religieuse ou de régimes alimentaires spécifiques, absentéisme à répétition au moment de la célébration de fêtes religieuses, contestation systématique de certains contenus d'enseignement, comportements sexistes ou discriminatoires entre les élèves, notamment à l'encontre des jeunes filles, propos racistes, antisémites ou anti-français, refus de la mixité, prosélytisme et pression sur des élèves ne respectant pas certaines prescriptions religieuses, mise en cause de la légitimité des professeurs à intervenir sur certaines questions comme l'histoire des religions, etc.

Pour prendre une exacte mesure de la gravité du problème révélé par l'attentat de Charlie, le groupe des Républicains - ex-UMP - du Sénat a exercé en janvier 2015 son droit à obtenir la création d'une commission d'enquête pluraliste composée de 21 membres, dont l'intitulé réglementaire *« sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession »*¹ déterminait clairement l'objet : il ne s'agissait en aucun cas de stigmatiser les professeurs mais d'enquêter sur leurs difficultés, pour les aider à les résoudre.

En seize semaines d'auditions, de tables rondes et de déplacements sur le terrain, la commission d'enquête s'est livrée à un travail d'analyse approfondi auquel ont participé activement la plupart de ses membres, toutes sensibilités politiques confondues. Ce vaste travail d'information et de réflexion a permis de mieux comprendre. Il a surtout débouché sur des constats largement partagés, qui ressortent de la quasi-totalité des auditions, des visites et du témoignage sincère des personnes entendues.

La présente proposition de loi, rédigée par le rapporteur de cette commission d'enquête, vise à traduire législativement certains des remèdes préconisés pour lutter contre ce fléau.

Les **articles 1 et 2** de cette proposition de loi tendent à **renforcer le respect du principe constitutionnel de laïcité** dans les établissements relevant du service public de l'éducation.

Son **premier article** vise à étendre aux parents accompagnateurs l'interdiction du port de vêtements manifestant ostensiblement leur

¹ *Rapport n° 590 (2014-2015) de M. Jacques GROSPERRIN, fait au nom de la commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession.*

appartenance religieuse et à imposer aux élèves le port d'une tenue d'établissement.

Les travaux de la commission d'enquête montrent en effet que le malaise de l'école est en bonne part lié au délitement du sentiment d'adhésion de beaucoup de jeunes à des valeurs qu'ils ne connaissent pas bien ou - pour certains - qu'ils rejettent.

Les textes en vigueur ne facilitent pas la démarche d'identification des « valeurs de la République », comme on peut s'en rendre compte à la lecture de la circulaire ministérielle n° 2013-144 du 6 septembre 2013 de présentation de la Charte de la Laïcité à l'école, pour qui ce texte « *Dans un langage accessible à tous [...] explicite les sens et enjeux du principe de laïcité à l'École, dans son rapport avec les autres valeurs et principes de la République* ». Une précédente circulaire (n° 97-123 du 23 mai 1997) définissant la mission des professeurs en collège, en lycée d'enseignement général et technologique ou en lycée professionnel envisageait la laïcité et « *l'idéal laïque* » comme faisant partie des valeurs de la République (« *Le professeur [...] participe au service public d'éducation qui s'attache à transmettre les valeurs de la République, notamment l'idéal laïque qui exclut toute discrimination de sexe, de culture ou de religion* »), mais sans plus de précision sur les autres principes que recouvre cette expression.

De son côté, l'article L. 111-1, alinéa 2, du code de l'éducation, tel qu'il résulte de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, prévoit que « *Outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République* », sans là encore, en expliciter le contenu.

Certaines de ces valeurs ont été consacrées par le Constituant ou le législateur.

C'est ainsi que l'article 1^{er} de la Constitution proclame que « *la France est une République [...] laïque* », précisant qu'« *elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction [...] de religion* » et qu'elle « *respecte toutes les croyances* ». Il en découle une exigence de neutralité religieuse confortée par le fait que le Conseil constitutionnel a consacré, de manière autonome et aux côtés du principe de laïcité, un principe de neutralité du service public élevé au rang d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République. De même, s'agissant du service public de l'éducation, le treizième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, impose une exigence particulière vis-à-vis de l'État puisque « *l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de*

l'État » (en revanche, l'application du principe de laïcité ne s'applique pas à l'enseignement privé).

Le principe constitutionnel de laïcité a été décliné dans plusieurs textes de valeur législative, à commencer par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État (qui ne trouve pas à s'appliquer dans les départements sous régime concordataire) ou, plus récemment, la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004, désormais codifiée sous l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, prévoyant que « *dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit* ».

Si la laïcité occupe une place primordiale au sein des valeurs républicaines, c'est qu'elle est l'instrument qui permet à l'école d'assurer le vivre ensemble, sans distinction d'origine ou de confession religieuse, notamment dans les quartiers où vivent un très grand nombre de familles d'origine et de confessions religieuses les plus diverses et parfois antagonistes.

Or, en prise directe sur cette problématique des valeurs, on constate qu'hélas, beaucoup de jeunes - notamment issus de l'immigration, même si eux-mêmes ont souvent la nationalité française - éprouvent de sérieuses réticences à se reconnaître membres à part entière de la communauté nationale, au profit d'autres repères identitaires comme le quartier, le « groupe ethnique », la « communauté religieuse », la « nationalité des parents », etc.

Il se trouve que ces groupes ont leurs lois, leurs codes, leurs repères, leurs croyances, en d'autres termes leurs propres valeurs et leurs propres représentations qui, dans bien des cas, entrent en contradiction, voire en conflit, avec celles de l'école républicaine.

C'est de plus en plus le cas, notamment, avec la montée de valeurs religieuses qui, aux yeux d'un nombre croissant d'élèves, sont la première, et parfois la seule vraie source de légitimité : en regard, les règles découlant du principe de laïcité sont mal comprises, mal vécues et, en définitive, dénoncées comme oppressives et attentatoires à la liberté individuelle.

Dans les faits, le respect de l'interdiction du port de vêtements manifestant ostensiblement une appartenance religieuse posé par l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation est fragilisé par deux types de revendications.

D'abord, cette disposition, qui ne vise que les élèves, ne s'applique pas de plein droit pas aux parents accompagnateurs.

Les revendications identitaires heurtant le principe de laïcité se trouvent donc déplacées des uns aux autres, des élèves à leurs parents, ce qui ne favorise pas la bonne compréhension de cette valeur dans le cadre de la communauté éducative. La circulaire dite « Chatel » n° 2012-056 du 27 mars 2012 recommande bien aux chefs d'établissement d'empêcher « *que les parents d'élèves, par leur tenue ou leurs propos, manifestent leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques lorsqu'ils accompagnent les élèves lors des sorties et voyages scolaires* ». Cette recommandation a été jugée conforme à la loi par le Conseil d'État dans l'étude du 19 décembre 2013² qu'il a consacrée à cette question à la demande du Défenseur des droits. Il déclare en effet que « *les exigences liées au bon fonctionnement du service public de l'éducation peuvent conduire l'autorité compétente, s'agissant des parents d'élèves qui participent à des déplacements ou des activités scolaires, à recommander de s'abstenir de manifester leur appartenance ou leurs croyances religieuses* ». Cependant, dans la réalité des faits, ce mécanisme délègue le règlement des problèmes à des chefs d'établissements qui préféreraient que la question soit réglée, de manière générale et uniforme.

C'est pourquoi cette proposition de loi insère dans le code de l'éducation un nouvel article L. 141-5-2 étendant aux parents d'élèves participant à des déplacements ou des activités scolaires l'interdiction du port de signes ou tenues manifestant ostensiblement une appartenance religieuse. La Charte de la laïcité à l'école, dont la circulaire du 6 septembre 2013 prévoit l'affichage dans les établissements, mentionne cette règle.

Ensuite, le respect de la laïcité vestimentaire est fragilisé par la répétition des tentatives de son contournement. La question récurrente du port du voile par les jeunes filles de confession ou de culture musulmane au sein des établissements scolaires relevant du service public de l'éducation en est un exemple frappant, comme la commission d'enquête a pu le constater dans pratiquement toutes ses visites de terrain : si, dans leur très grande majorité, ces élèves se plient, bon gré mal gré, aux prescriptions de la loi de 2004, c'est, dans la plupart des cas, parce qu'elles ne peuvent faire autrement, sous peine de sanctions. Mais les enseignants et les conseillers d'éducation doivent sans cesse en rappeler certaines à l'ordre, faire face quasiment tous les jours à des stratégies de contournement (port de vêtements dits « culturels » ou « ethniques »), autant d'attitudes de petite résistance au quotidien qui démontrent une contradiction non résolue entre deux systèmes de valeurs. Il est inadmissible que les « valeurs particulières » de tel ou tel

² Étude demandée par le Défenseur des droits le 20 septembre 2013, adoptée par l'assemblée générale du Conseil d'État le 19 décembre 2013.

groupe ou de telle ou telle communauté viennent au même rang ni, *a fortiori*, qu'elles prennent le pas sur celles de la République, car la République est la seule à garantir à tous l'égalité devant ses lois, sans considération d'origine, de race, de religion ou de croyance.

Or, ainsi que la commission d'enquête a pu le constater, notamment en visitant l'école de la seconde chance de Montfermeil, ce problème peut être aisément réglé par l'adoption d'une tenue scolaire uniforme qui, de plus, conforte un sentiment d'appartenance à l'établissement que tous les élèves ont estimé être une chance.

C'est pourquoi, la présente proposition de loi prévoit l'insertion d'un article L. 141-5-3 au Code de l'éducation, disposant que les collèges et les lycées publics adoptent une tenue d'établissement uniforme. Le port de cette tenue est obligatoire à l'intérieur de tous les établissements concernés, pendant le temps scolaire et à l'occasion des activités périscolaires.

L'**article 2** de cette proposition de loi affirme l'interdiction des dérogations aux activités scolaires fondées sur des motifs religieux.

Est-il admissible qu'un élève dénie à un enseignant le droit de traiter de l'histoire de l'islam ou du Coran sous prétexte qu'il n'est pas lui-même de confession musulmane ? Dans un contexte où l'autorité du maître et les règles de bonne conduite à l'école sont moins facilement acceptées qu'avant, ces comportements compliquent sérieusement la tâche des professeurs et des personnels scolaires de toutes les catégories, au point que certains, en particulier dans les « quartiers difficiles », finissent eux-mêmes par accepter des arrangements, voire par tolérer des entorses aux valeurs de l'école républicaine, dans le seul but de maintenir un niveau minimum de paix scolaire au sein de leur établissement. Qui peut sérieusement croire, par exemple, que 50 % des jeunes filles d'une même classe soient allergiques au chlore, et fermer les yeux sur leurs certificats médicaux de complaisance les dispensant de piscine ? Mais dans le même temps, comment réagir sans provoquer des remous où l'enseignant et l'établissement seront certainement désavoués par la hiérarchie, critiqués de toute part et, *in fine*, auront plus à perdre qu'à gagner ?

C'est pourquoi la présente proposition prévoit l'insertion d'un alinéa à l'article L. 121-5 du Code de l'éducation, disposant, conformément au principe constitutionnel de laïcité de l'enseignement public rappelé à l'article L. 141-1 du même Code, que nul élève ne peut être exempté d'une ou plusieurs activités d'éducation physique et sportive pour des raisons religieuses.

L'**article 3** de la proposition de loi tend à conditionner l'accès au collège aux élèves justifiant d'un niveau suffisant de maîtrise du français.

D'avis presque unanime, le rejet des valeurs s'explique notamment par leur mode actuel de transmission. Les enseignants sont les premiers à le regretter et ont un besoin de soutien dans cette mission essentielle.

Les travaux de la commission d'enquête ont bien mis en évidence des fragilités structurelles auxquelles il devient urgent d'apporter des solutions ambitieuses.

Les grandes enquêtes internationales renvoient des images inquiétantes : un pourcentage considérable d'élèves ne maîtrise pas le socle de connaissances et de compétences requis à leur niveau.

Parmi ces fragilités, la plus flagrante est la faiblesse en français, à l'oral comme à l'écrit, d'un très grand nombre de jeunes élèves, qui arrivent en classe de 6^{ème} sans maîtriser notre langue : comment, dans ces conditions, leur faire passer utilement le message des valeurs « *dans un langage accessible à tous* » ?

L'article L. 122-1-1 du Code de l'éducation, prévoit que la scolarité obligatoire doit garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Son alinéa 2 dispose que l'acquisition du socle commun par les élèves fait l'objet d'une évaluation, qui est prise en compte dans la poursuite de la scolarité. La présente proposition de loi ajoute à cet alinéa que, conformément à l'objectif fondamental affirmé à l'article L. 121-3 du présent code, une évaluation de la maîtrise du français est organisée au cours de l'année de CM2. Son résultat conditionne l'accès au collège.

L'**article 4** de cette proposition permet de moduler les allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire chronique.

En effet, les grandes enquêtes internationales démontrent l'importance cruciale de l'implication des parents dans l'éducation scolaire, quelles que soient l'origine, la catégorie socio-professionnelle ou la situation de fortune des familles. Les parents doivent, au minimum, veiller à ce que leurs enfants, en âge scolaire, soient bien présents à l'école. Pour les y inciter, la présente proposition de loi vise à inciter les parents à contrôler l'assiduité scolaire de leurs enfants en prévoyant une possibilité de modulation des allocations familiales en fonction de l'absentéisme constaté. Pour ce faire, l'article L. 521-1 du Code de la sécurité sociale, alinéa 3, sera complété d'une phrase précisant que le montant des prestations familiales afférentes à un enfant soumis à l'obligation scolaire, peut être diminué en cas de non-respect de son devoir d'assiduité. Les modalités de contrôle de l'absentéisme conduisant à la modulation des allocations familiales et les conditions de cette modulation sont définies par décret.

L'**article 5** prévoit que les dispositions de cette loi entrent en vigueur à compter de la rentrée de l'année scolaire qui suit sa promulgation.

Enfin, l'**article 6** prévoit l'évaluation de la loi un an après son entrée en vigueur et l'obligation, pour le gouvernement, de rendre aux commissions parlementaires compétentes, un rapport annuel relatif aux éventuelles difficultés rencontrées à l'occasion de son application.

Telles sont, Mesdames, Messieurs, les motifs qui incitent à adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, sont insérés des articles L. 141-5-2 et L. 141-5-3 ainsi rédigés :
- ② « *Art. L. 141-5-2.* – L'interdiction prévue au premier alinéa de l'article L. 141-5-1 s'applique aux parents d'élèves participant à des déplacements ou à des activités scolaires.
- ③ « La charte de la laïcité à l'école mentionne cette règle.
- ④ « *Art. L. 141-5-3.* – Afin de garantir la stricte application du principe de laïcité, les écoles, collèges et lycées publics adoptent une tenue d'établissement uniforme.
- ⑤ « Le port, par les élèves, de la tenue mentionnée au premier alinéa est obligatoire à l'intérieur de tous les établissements concernés, pendant le temps scolaire et à l'occasion des activités périscolaires. »

Article 2

- ① Avant la dernière phrase de l'article L. 121-5 du code de l'éducation, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ② « Conformément au principe constitutionnel de laïcité de l'enseignement public rappelé à l'article L. 141-1, nul élève ne peut être exempté d'une ou de plusieurs activités d'éducation physique et sportive pour des raisons religieuses. »

Article 3

- ① Le deuxième alinéa de l'article L. 122-1-1 du code de l'éducation est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Conformément à l'objectif fondamental mentionné à l'article L. 121-3, une évaluation de la maîtrise du français est organisée en cours moyen deuxième année. Son résultat conditionne l'accès au collège. »

Article 4

- ① I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Le troisième alinéa de l'article L. 521-1 est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Ces montants peuvent être diminués en cas de non-respect, par un enfant soumis à l'obligation scolaire, de son devoir d'assiduité. Les modalités de contrôle de l'absentéisme conduisant à la modulation des allocations familiales et les conditions de cette modulation sont définies par décret. » ;
- ④ 2° L'article L 552-5 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Conformément à l'article L. 521-1 du présent code, le montant des prestations familiales afférentes à un enfant soumis à l'obligation scolaire peut être diminué en cas de non-respect, par cet enfant, de son devoir d'assiduité. »
- ⑥ II. – L'article L. 131-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ⑦ 1° Après les mots : « code de la sécurité sociale », la fin du premier alinéa est supprimée ;
- ⑧ 2° Les deuxième à dernier alinéas sont supprimés.

Article 5

La présente loi entre en vigueur à compter de la rentrée de l'année scolaire qui suit sa promulgation.

Article 6

- ① La présente loi fait l'objet d'une évaluation un an après son entrée en vigueur.
- ② Le ministre chargé de l'éducation remet chaque année aux commissions parlementaires compétentes un rapport relatif à l'application de la présente loi indiquant notamment les difficultés qu'elle soulève.