

CODE DE LA LAICITE

Chapitre III : Laïcité et enseignement

L'éducation dispensée par l'école, son rôle, son statut, sont et restent les éléments centraux du débat engagé en faveur d'une laïcisation de la société. Son rôle dans la formation des futurs citoyens en fait un instrument essentiel dans la formation des consciences et dans la détermination des modes de socialisation. Apprendre, mais aussi apprendre à être, apprendre à faire. Aucun régime politique n'est resté indifférent à son égard. Tous, ou presque, y appliquèrent leur attention. Chaque ministre de l'Éducation nationale s'attache à laisser son nom à une réforme censée en améliorer les performances. Au cours du XIX^e siècle, c'est autour de la question scolaire que s'est développée la « guerre des deux France ».

Un nom reste attaché à l'affirmation du caractère laïque de l'école et de l'enseignement : celui de Jules Ferry qui, au travers d'un véritable manteau d'arlequin législatif, allait, dès 1879, mettre en chantier une révolution laïque dont les principes font encore partie du droit positif.

Tous les degrés de l'enseignement furent concernés.

Dans l'enseignement supérieur, la loi du 18 mars 1880 abrogeait l'ensemble des innovations introduites par la loi du 12 juillet 1875.

L'État récupérait le monopole de la collation des grades universitaires.

Désormais, les instituts catholiques et les établissements privés ne pouvaient plus prétendre au titre prestigieux d'université.

Dans l'enseignement secondaire, la loi du 12 décembre 1880 créait un enseignement en direction des jeunes filles.

C'est cependant à l'enseignement primaire, formidable outil de lutte contre l'analphabétisme, et instrument de républicanisation du pays, que Jules Ferry allait consacrer l'essentiel de son attention et de ses efforts.

La loi du 16 juin 1881 instaurait la gratuité totale de l'enseignement public, compte tenu de l'obligation, imposée par la loi du 28 mars 1882, de scolariser tous les enfants de 7 à 13 ans.

Enfin, et surtout, était introduite une laïcisation des programmes, corollaire de l'obligation scolaire qui, en pratique, se traduit par la suppression de l'enseignement du catéchisme. Les locaux scolaires devaient également être laïcisés, c'est-à-dire fermés aux ministres des cultes, lesquels se voyaient interdire toute activité de l'enseignement. L'école publique était dorénavant totalement laïque, c'est-à-dire non confessionnelle. En effet, selon l'article 17 de la loi du 30 octobre 1886, « dans les écoles publiques de tous ordres, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque ». Par ailleurs, l'enseignement donné était expressément empreint de neutralité à l'égard des convictions religieuses. Une instruction civique se substituait à l'ancienne instruction morale et religieuse.

Les maîtres avaient l'obligation de respecter une stricte neutralité, le juge administratif veillant à son respect.

Cependant, l'affirmation du caractère laïque de l'enseignement n'était pas l'expression d'un politique de combat contre la religion, puisque la loi du 28 mars 1882 précisait que « les écoles publiques primaires vaqueront un jour par semaine outre le dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent, à leurs enfants, une instruction religieuse en dehors des édifices scolaires.

La loi du 9 décembre 1905 allait encore plus loin puisqu'elle admit que des aumôneries pourraient être créées dans les établissements scolaires dont les dépenses devaient être prises en charge par les collectivités publiques.

Consécutivement à la séparation des Églises et de l'État, de nouveaux textes vinrent s'ajouter aux lois du siècle précédent.

Notamment, le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, repris par le préambule de la Constitution de 1958, proclame que « la Nation garantit l'égal accès des enfants et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public, gratuit et laïque, à tous les degrés, est un devoir de l'État ».

C'est l'article L 111-2 du Code de l'éducation qui explicite le contenu de cette obligation faite à l'État :

« Tout enfant a droit à une formation scolaire qui, complétant l'action de la famille concourt à son éducation.

La formation scolaire favorise l'épanouissement de l'enfant, lui permet d'acquérir une culture, le prépare à la vie professionnelle et à l'exercice de ses responsabilités d'homme et de citoyen. Elle constitue la base de l'éducation permanente. Les familles sont associées à l'accomplissement de ces missions.

Pour favoriser l'égalité des chances, des dispositions appropriées rendent possible l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes et de ses besoins particuliers, aux différents types ou niveaux de la formation scolaire.

L'Etat garantit le respect de la personnalité de l'enfant et de l'action éducative des familles.

La carence de l'État ou l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour conférer sa pleine réalité à ce droit à l'éducation, est susceptible d'engager sa responsabilité (T.A. Melun, 6 avril 2004, M. Kepéklian c/ Men Ajda 2004. 937, note Dellancourt).

Complétant, précisant et remplaçant pour l'essentiel un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires antérieures, la loi Debré du 31 décembre 1959, dont la grande majorité des dispositions sont reprises au sein du Code de l'éducation, devait ouvrir une phase nouvelle dans l'organisation des relations de l'enseignement public laïque et l'enseignement privé, dont l'existence n'avait jamais été mise en cause.

Ce texte organise la participation des établissements d'enseignement qui le souhaitent au service public de l'éducation. Il institue, à la charge de l'État et des établissements d'enseignement privé, des droits et des obligations, définis par contrat, disposant d'un degré de contrainte plus ou moins importante selon qu'il s'agit d'un contrat simple ou d'un contrat d'association.

La loi Guerneur du 25 novembre 1977 devait renforcer les obligations financières de l'État au profit de l'enseignement privé, ainsi que le « caractère propre » des établissements privés.

Consécutivement au vote de cette loi, le Conseil constitutionnel confirmait que la liberté de l'enseignement constituait l'un des principes fondamentaux reconnus par la loi de la République (Conseil constitutionnel, décision n° 77-87 du 23 novembre 1977).

C'est à la jurisprudence du Conseil d'État principalement, et du Conseil constitutionnel, que devait incomber le rôle de préciser les principes par le législateur.

Le port, par des jeunes filles de confession musulmane, de signes vestimentaires manifestant leur appartenance religieuse devait, à partir de 1989, rallumer le débat sur la laïcité de l'enseignement, mais sur un mode nouveau.

Il ne s'agissait plus de s'interroger sur la place respective reconnue à l'enseignement public et à l'enseignement privé, ni de débattre du mode de financement public de l'enseignement privé. La question était dorénavant celle de l'équilibre à établir entre la liberté de conscience des élèves et les limites que principe de neutralité de l'enseignement pouvaient poser aux manifestations ostentatoires ou prosélytes de cette liberté de conscience.

Dans un avis rendu le 27 novembre 1989, le Conseil d'État devait préciser que « la liberté ainsi reconnue aux élèves comporte pour eux le droit d'exprimer et de manifester leur croyance religieuse à l'intérieur des établissements scolaires, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, et au contenu des programmes, et à l'obligation d'assiduité ».

Cette solution devait être précisée au travers d'une jurisprudence particulièrement dense et commentée.

Le sentiment d'incertitude éprouvé par les chefs d'établissement devait conduire le Président de la République à constituer une commission de réflexion sur l'application du principe de la laïcité dans la République, présidée par M. Bernard Stasi qui, dans son rapport déposé le 11 décembre 2003, préconisait une interdiction dans les écoles, les collèges et les lycées publics les tenues et signes manifestant ostensiblement une appartenance religieuse ou politique.

La loi du 15 mars 2004, devenue l'article L 141-15 du Code de l'éducation, allait retenir le principe d'une telle interdiction.

La laïcité de l'enseignement public, complétée par sa gratuité, constitue l'un des principes fondamentaux sur lesquels repose le système scolaire français. La liberté de l'enseignement autorise l'existence d'un système d'enseignement privé, sur lequel l'État dispose d'une possibilité de contrôle et qui entretient avec lui des relations, notamment de nature financière.

I. La liberté de l'enseignement

Le principe de la liberté de l'enseignement, qui implique tant la liberté pour les parents de choisir l'établissement où ils souhaitent inscrire leurs enfants, sous la réserve, en ce qui concerne les écoles et établissements d'enseignement public, des contraintes de la « carte scolaire » (CE 12 octobre 1973, Lida : Recueil Lebon 558) que la liberté de créer un établissement d'enseignement, a été rappelée par toute une série de textes qui marquent les étapes de la construction du système scolaire français (loi Falloux du 15 mars 1850, loi Goblet du 30 octobre 1886, loi Dupanloup du 11 juillet 1875, loi Astier du 25 juillet 1919, loi Debré du 31 décembre 1959).

Le Conseil constitutionnel considère que cette liberté de l'enseignement faisait partie des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (Conseil constitutionnel, 23 novembre 1977, n° 77-87 DC ; Conseil constitutionnel du 18 janvier 1985, n° 84-185

DC).

Le principe de la liberté de l'enseignement

Article L151-1

L'Etat proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts.

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de donner une dimension particulièrement large à la liberté de l'enseignement puisque, après avoir considéré qu'elle disposait d'une portée constitutionnelle, il a eu l'occasion d'affirmer que l'aide de l'État aux établissements d'enseignement privé constituait une condition nécessaire à l'existence de la liberté de l'enseignement (Conseil constitutionnel, 29 décembre 1984, n° 84-184 DC, Recueil des décisions du Conseil constitutionnel 1994).

De la même façon, le Conseil constitutionnel a été conduit à affirmer que le caractère propre des établissements privés, c'est-à-dire leur caractère essentiellement confessionnel, devait être garanti dès lors qu'il permettait d'assurer la liberté de choix de l'enseignement au travers du pluralisme que ce caractère propre instaure (Conseil constitutionnel du 18 janvier 1985, n° 84-185 DC, RFDA 1985.624, commentaires Del Volve).

La participation des collectivités territoriales à la mise en œuvre du principe de la liberté de l'enseignement

Article L151-2

Les collectivités territoriales de la République concourent à la liberté de l'enseignement dans les conditions prévues par les articles L. 442-6 et L. 442-7.

Le texte fait expressément référence à la participation financière des collectivités territoriales au financement de l'enseignement privé dont les limites, concernant les dépenses d'investissement, sont posées par l'article 69 de la loi du 31 mars 1850 dite loi Falloux.

La seule exigence que le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de rappeler dans sa décision du 13 janvier 1994, RFDA 1994.209 commentaire Genevoix, c'est que la contribution publique au financement des établissements d'enseignement privé ne soit pas de nature à créer une rupture d'égalité au détriment des établissements d'enseignement public.

Les établissements du premier et du second degré

Article L151-3

Les établissements d'enseignement du premier et du second degré peuvent être publics ou privés.

Les établissements publics sont fondés et entretenus par l'Etat, les régions, les départements ou les communes.

Les établissements privés sont fondés et entretenus par des particuliers ou des associations.

L'article 2 de la loi Goblet du 30 octobre 1886 posait le principe d'une interdiction générale de toute aide financière publique en faveur des écoles privées (Conseil d'État, avis du 19 juillet 1888, Dalloz 1890 III, 14 note De Baulny, Conseil d'État, 20 février 1891, Villes de Vitré, Muret et Nantes, Lebon 137, conclusion Valabrègue ; Conseil d'État, 25 février 1928, commune de Monfaucon-en-Valois, Sirey 1928, 303 ; Conseil d'État, 12 juin 1953, conseil municipal de Chambéry, Lebon 279).

La loi Debré du 31 décembre 1959 a remis en cause l'essentiel de cette interdiction en imposant la prise en charge des dépenses de fonctionnement matériel des écoles primaires liées à l'État par contrat d'association (Conseil d'État, 5 octobre 1966, Bonneau, requête 57-859, Lebon 521).

La réticence ou le refus de certaines communes à assurer le financement des dépenses de fonctionnement des écoles élémentaires privées sous contrat d'association a généré un contentieux particulièrement dense qui a permis au juge administratif de rappeler que chaque collectivité territoriale est tenue de financer, par les limites posées par la loi, les écoles sous contrat d'association dispensant un enseignement de même niveau que celui des établissements d'enseignement public placés sous sa responsabilité financière (Conseil d'État, Assemblée 5 juillet 1985, Ville d'Albi, requête 44-706, Lebon 220 ; 1^{er} février 1986, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation contre commune de Saint-Herblain, requête 60-015 et 60-018).

Par contre, les collectivités territoriales, et plus particulièrement les communes, n'ont pas d'obligation d'assurer le financement des écoles maternelles liées à des établissements d'enseignement privé, fussent-ils sous contrat d'association (Conseil d'État, Assemblée, 31 mai 1985, MEN contre association d'éducation populaire de l'école Notre-Dame d'Arc-lès-Gray, requête 55-925, Lebon 167 ; Conseil d'État, 31 mai 1985, Ville de Moissac contre Nicol et association d'éducation populaire de l'école privée Jeann- d'Arc, requête n° 42-659, Lebon 168).

Article L151-4

Les établissements d'enseignement général du second degré privés peuvent obtenir des communes, des départements, des régions ou de l'Etat des locaux et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Le conseil académique de l'éducation nationale donne son avis préalable sur l'opportunité de ces subventions.

Il s'agit là de la reprise d'une disposition de la loi Falloux du 15 mars 1850, qui permet un financement des dépenses d'investissements d'établissements d'enseignement privé, mais en limite le montant au dixième des dépenses annuelles de l'établissement.

Si avant le 1^{er} janvier 1986, les dépenses de fonctionnement en matériel des établissements d'enseignement privé du second degré étaient prises en charge par l'État,

ce sont, depuis cette date, les départements en ce qui concerne les collèges et les régions et en ce qui concerne les lycées, qui en assurent la charge.

Au travers d'une circulaire du 13 mars 1985 du ministre de l'Éducation nationale, était posé le principe d'une interdiction de toute subvention pour les collectivités territoriales à des dépenses d'investissement. Le Conseil d'État a considéré que cette disposition adoptée par voie de circulaire était illégale au regard des dispositions de l'article 69 de la loi du 15 mars 1850 (Conseil d'État, Assemblée, 25 octobre 1991, Syndicat national de l'enseignement chrétien, CFTC, Lebon, 349).

Par contre, est illégale la délibération du Conseil général décidant de subventionner au taux de 30 % la construction ou l'extension de collèges privés (Conseil d'État, 6 avril 1990, département d'Ille-et-Vilaine, Lebon 91).

Une solution de même nature a été dégagée concernant la délibération d'un Conseil régional relative au financement de travaux d'aménagement d'un collège privé (Conseil d'État, 28 avril 1995, Mme Bigaud).

Les établissements d'enseignement technique

Article L151-5

Les établissements d'enseignement technique sont publics ou privés.

Cette disposition est reprise de la loi Astier du 25 juillet 1919 relative à l'organisation de l'enseignement technique industriel et commercial.

Le Conseil d'État a considéré que les établissements d'enseignement technique pouvaient bénéficier de subventions de départements ou de communes, même s'ils ne se trouvaient pas placés sous le régime de l'un des contrats, simple ou d'association, institué par la loi du 31 décembre 1959 (Conseil d'État, 19 mars 1986, département de Loire-Atlantique, Lebon 76).

À la différence des établissements d'enseignement général, aucune consultation du conseil académique de l'Éducation nationale n'est requise sur l'opportunité des subventions accordées.

L'enseignement supérieur

Article L151-6

L'enseignement supérieur est libre.

Cette disposition est une reprise des termes de la loi Dupanloup du 12 juillet 1875.

Selon le Conseil d'État, un établissement d'enseignement supérieur peut bénéficier de subventions (Conseil d'État, assemblée, 1^{er} juillet 1956, Canivez, Lebon 220). Ces subventions peuvent être accordées par des collectivités territoriales (Conseil d'État, 10 février 1997, Mmes Sale et Diart, requête n° 139-424 et 160-151 ; cour administrative de Lyon, 17 juin 1999, Fédération des œuvres laïques du Rhône et autres, requête n° 99 LY 00287, Lebon table 609).

Toutefois, la Haute Juridiction s'attache à vérifier que l'octroi de la subvention n'est pas étranger à l'intérêt de la collectivité, et qu'il ne porte pas atteinte au fonctionnement du

service public de l'enseignement, notamment en vérifiant que la collectivité concernée attribue des subventions de même nature à des établissements publics d'enseignement supérieur.

www.laicite-laligue.org