



N° 1539

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 mars 2009.

PROPOSITION DE LOI

*visant à promouvoir le droit à l'éducation
et à **abroger** la loi instituant un droit d'accueil
dans les écoles primaires pendant le temps scolaire,*

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Sandrine MAZETIER, Delphine BATHO, Régis JUANICO, Martine MARTINEL, Jean-Louis TOURAINE, Martine FAURE, Michel MÉNARD, Hervé FÉRON, Patrick ROY, Christian ECKERT, Bernard LESTERLIN, François PUPPONI, Dominique BAERT, Martine CARRILLON-COUVREUR, Guy DELCOURT, Monique BOULESTIN, Michel LIEBGOTT, Pascal DEGUILHEM, Jean-Louis GAGNAIRE, Martine PINVILLE, Laurence DUMONT, Marc GOUA, Philippe PLISSON, Alain NÉRI, Pascal TERRASSE, Patricia ADAM, Sylvie ANDRIEUX, Jean-Pierre BALLIGAND, Gérard BAPT, Claude BARTOLONE, Jacques BASCOU, Christian BATAILLE, Gisèle BIEMOURET, Serge BLISKO, Patrick BLOCHE, Maxime BONO, Marie-Odile BOUILLÉ, Christophe BOUILLON, Pierre BOURGUIGNON, Danièle BOUSQUET, François BROTTES, Alain CACHEUX, Jérôme CAHUZAC, Jean-Christophe CAMBADÉLIS, Thierry CARCENAC, Bernard CAZENEUVE, Guy CHAMBEFORT, Jean-Paul CHANTEGUET, Alain CLAEYS, Jean-Michel CLÉMENT, Marie-Françoise CLERGEAU, Pierre COHEN, Pascale CROZON,

Frédéric CUVILLIER, Claude DARCIAUX, Michèle DELAUNAY, Michel DELEBARRE, François DELUGA, Bernard DEROSIER, René DOSIÈRE, Tony DREYFUS, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Jean-Louis DUMONT, Jean-Paul DUPRÉ, Yves DURAND, Odette DURIEZ, Philippe DURON, Olivier DUSSOPT, Corinne ERHEL, Albert FACON, Geneviève FIORASO, Pierre FORGUES, Valérie FOURNEYRON, Michel FRANÇAIX, Geneviève GAILLARD, Jean GAUBERT, Catherine GÉNISSON, Jean GLAVANY, Daniel GOLDBERG, Jean GRELLIER, David HABIB, Sandrine HUREL, Christian HUTIN, Françoise IMBERT, Michel ISSINDOU, Éric JALTON, Serge JANQUIN, Henri JIBRAYEL, Marietta KARAMANLI, Jean-Pierre KUCHEIDA, Conchita LACUEY, François LAMY, Colette LANGLADE, Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Gilbert LE BRIS, Annick LE LOCH, Bruno LE ROUX, Marylise LEBRANCHU, Michel LEFAIT, Patrick LEMASLE, Catherine LEMORTON, Annick LEPETIT, Serge LETCHIMY, Albert LIKUALU, François LONCLE, Jean MALLOT, Louis-Joseph MANSCOUR, Philippe MARTIN, Didier MATHUS, Jacqueline MAQUET, Jean-René MARSAC, Marie-Lou MARCEL, Frédérique MASSAT, Kléber MESQUIDA, Didier MIGAUD, Pierre MOSCOVICI, Pierre-Alain MUET, Philippe NAUCHE, Henri NAYROU, Françoise OLIVIER-COUCPEAU, Dominique ORLIAC, George PAU-LANGEVIN, Germinal PEIRO, Jean-Luc PÉRAT, Jean-Claude PEREZ, Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Sylvia PINEL, Catherine QUÉRÉ, Dominique RAIMBOURG, Marie-Line REYNAUD, Chantal ROBIN-RODRIGO, Alain RODET, Bernard ROMAN, Michel SAINTE-MARIE, Odile SAUGUES, Christophe SIRUGUE, Christiane TAUBIRA, Marisol TOURAINÉ, Philippe TOURTELIÉ, Jean-Jacques URVOAS, Daniel VAILLANT, Jacques VALAX, Manuel VALLS, Michel VERGNIER, André VÉZINHET, Alain VIDALIES, Jean-Michel VILLAUMÉ, Jean-Claude VIOLLET et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (1) et apparentés (2),

députés.

(1) *Ce groupe est composé de Mesdames et Messieurs* : Patricia Adam, Sylvie Andrieux, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Delphine Batho, Jean-Louis Bianco, Gisèle Biémouret, Serge Blisko, Patrick Bloche, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Jean-Michel Boucheron, Marie-Odile Bouillé, Christophe Bouillon, Monique Boulestin, Pierre Bourguignon, Danielle Bousquet, François Brottes, Alain Cacheux, Jérôme Cahuzac, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Martine Carrillon-Couvreur, Laurent Cathala, Bernard Cazeneuve, Jean-Paul Chanteguet, Alain Claeys, Jean-Michel Clément, Marie-Françoise Clergeau, Gilles Cocquempot, Pierre Cohen, Catherine Coutelle, Pascale Crozon, Frédéric Cuvillier, Claude Darciaux, Pascal Deguilhem, Michèle Delaunay, Guy Delcourt, Michel Delebarre, François Deluga, Bernard Derosier, Michel Destot, Julien Dray, Tony Dreyfus, Jean-Pierre Dufau, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Laurence Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Odette Duriez, Philippe Duron, Olivier Dussopt, Christian Eckert, Henri Emmanuelli, Corinne Erhel, Laurent Fabius, Albert Facon, Martine Faure, Hervé Féron, Aurélie Filippetti, Geneviève Fioraso, Pierre Forgues, Valérie Fourneyron, Michel Français, Jean-Claude Fruteau, Jean-Louis Gagnaire, Geneviève Gaillard, Guillaume Garot, Jean Gaubert, Catherine Génisson, Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Gaëtan Gorce, Pascale Got, Marc Goua, Jean Grellier, Élisabeth Guigou, David Habib, Danièle Hoffman-Rispal, François Hollande, Sandrine Hurel, Monique Iborra, Jean-Louis Idiart, Françoise Imbert, Michel Issindou, Éric Jalton, Serge

Janquin, Henri Jibrayel, Régis Juanico, Armand Jung, Marietta Karamanli, Jean-Pierre Kucheida, Conchita Lacuey, Jérôme Lambert, François Lamy, Jack Lang, Colette Langlade, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Marylise Lebranchu, Patrick Lebreton, Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Michel Lefait, Jean-Marie Le Guen, Annick Le Loch, Patrick Lemasle, Catherine Lemorton, Annick Lepetit, Bruno Le Roux, Jean-Claude Leroy, Bernard Lesterlin, Michel Liebgott, Martine Lignières-Cassou, François Loncle, Victorin Lurel, Jean Mallot, Louis-Joseph Manscour, Jacqueline Maquet, Marie-Lou Marcel, Jean-René Marsac, Philippe Martin, Martine Martinel, Frédérique Massat, Gilbert Mathon, Didier Mathus, Sandrine Mazetier, Michel Ménard, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Arnaud Montebourg, Pierre Moscovici, Pierre-Alain Muet, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, Marie-Renée Oget, Françoise Olivier-Coupeau, Michel Pajon, George Pau-Langevin, Christian Paul, Germinal Peiro, Jean-Luc Pérat, Jean-Claude Perez, Marie-Françoise Pérol-Dumont, Philippe Plisson, François Pupponi, Catherine Quéré, Jean-Jack Queyranne, Dominique Raimbourg, Marie-Line Reynaud, Alain Rodet, Bernard Roman, René Rouquet, Alain Rousset, Patrick Roy, Michel Sainte-Marie, Michel Sapin, Odile Saugues, Christophe Sirugue, Pascal Terrasse, Jean-Louis Touraine, Marisol Touraine, Philippe Tourtelier, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Jacques Valax, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vauzelle, Michel Vergnier, André Vézinhét, Alain Vidalies, Jean-Michel Villaumé, Jean-Claude Viollet et Philippe Vuilque.

(2) Chantal Berthelot, Guy Chambefort, Gérard Charasse, René Dosière, Paul Giacobbi, Annick Girardin, Joël Giraud, Christian Hutin, Serge Letchimy, Albert Likuvalu, Jeanny Marc, Dominique Orliac, Sylvia Pinel, Martine Pinville, Simon Renucci, Chantal Robin-Rodrigo, Marcel Rogemont et Christiane Taubira.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 111-1 du code de l'éducation définit les missions du service public de l'éducation. Il pose le principe du droit à l'éducation garanti à chaque élève sur tout le territoire, quelle que soit sa situation et sa condition.

Ce droit est fortement mis en cause depuis plusieurs années et singulièrement depuis la dernière élection présidentielle.

Après les 11 200 suppressions d'emplois constatés à la rentrée de septembre dernier, 13 500 suppressions de postes sont prévus pour la rentrée 2009. Ces suppressions ne tiennent absolument pas compte de la démographie scolaire.

En raison de ces suppressions, les remplacements des enseignants sont de moins en moins bien assurés (à titre d'exemple, dans le secondaire, c'est 2 millions d'heures qui ne sont pas remplacées soit une moyenne de 200 heures par établissement !). Au point que dans certains départements, il est fait appel à des recrutements ponctuels de contractuels et à des enseignants retraités.

Le Président de la République et le gouvernement ont choisi de répondre à cette situation qu'ils ont créée en présentant au Parlement un projet de loi sur le droit d'accueil des enfants à l'école primaire.

Ainsi la loi n° 2008-790 du 20 août 2008 prévoit désormais qu'en cas d'absence d'un enseignant, l'État doit assurer non pas l'enseignement mais l'accueil des élèves. Cette loi place donc au même niveau le droit d'accueil et le droit à l'éducation. Elle affaiblit de fait le principe même du droit à l'éducation, en réduisant les obligations de l'État à l'égard des élèves et de leurs parents à un simple « accueil ».

Cette loi n'empêche pas, compte tenu des suppressions massives de postes, la multiplication sur tout le territoire de situation de non remplacement d'enseignant, ou de recours à des personnels contractuels. Elle prévoit en outre qu'en cas d'absence pour fait de grève de 25 % au

moins des enseignants d'une école, c'est la collectivité locale concernée qui doit assurer l'accueil des enfants.

Lors de l'examen de ce texte, le caractère impraticable de ce dispositif d'accueil a été souligné par des députés de toute formation politique, et par l'ensemble des associations de maires, de même qu'ont été décrits les dangers potentiels auxquels seraient désormais exposés les élèves et les maires, en cas d'adoption de la loi.

Depuis sa promulgation, la loi a été partiellement mise en oeuvre à quatre reprises, à l'occasion de mouvements de grève nationaux.

Les difficultés d'application de la loi ont été mises en évidence à l'échelle nationale :

– en aucune de ces occasions, le ministre n'a appliqué la disposition de la loi qui prévoit l'ouverture de négociation simultanée au dépôt d'un préavis afin de prévenir la tenue d'une grève.

– à chaque fois, d'importantes difficultés d'organisation se posent aux communes quelle que soit leur taille.

– la sécurité des enfants accueillis dans le cadre de ce dispositif n'est pas assurée. En effet, ce texte, en contradiction flagrante avec les règles prévues par le code de l'action sociale et des familles sur l'encadrement des enfants, ne fixe aucune norme ni pour le taux d'encadrement, ni pour la qualification des personnes susceptibles de se substituer aux personnels de l'éducation nationale dans le cadre de ce droit d'accueil.

– les délais de prévenance des communes par les académies ne sont pas respectés et de nombreux maires sont dans l'obligation de prévenir les parents d'élèves des incertitudes pesant sur l'organisation de l'accueil en leur conseillant de ne pas amener leurs enfants dans les établissements scolaires.

– ainsi, de nombreux préfets ont déféré devant le tribunal administratif de nombreux maires, d'abord et avant tout soucieux de la sécurité des enfants scolarisés de leur commune.

Cet acharnement à l'encontre d'élus particulièrement dévoués à la cause publique a suscité dans l'ensemble de la communauté des maires de France une colère vive et justifiée qui s'est manifesté lors du 91^e Congrès des maires de France où le Premier ministre a simplement fustigé les maires prétendument réfractaires.

Le Président de la République a dû reconnaître, le jeudi 27 novembre dernier, devant la même assemblée : « Je comprends parfaitement le sentiment d'injustice que peut avoir un maire traîné devant le tribunal administratif par son préfet parce qu'il a peu de moyens, qu'il a fait son possible et qu'il n'y est pas arrivé. »

Six mois après sa promulgation, cette loi a donc démontré son caractère inutile et dangereux. Elle crée du désordre, de l'incertitude, et de l'arbitraire, là où la loi doit au contraire créer de la norme, de l'égalité et de la sécurité. Ceci s'est par ailleurs accompagné d'une détérioration croissante des délais et des conditions de remplacement d'enseignants absents pour cause de maladie.

Non seulement le remplacement des enseignants malades est de moins en moins bien assuré, mais de plus, le dispositif d'accueil par les communes est totalement inapplicable. Le dialogue social qui doit avoir lieu entre l'État et les organisations syndicales, selon la circulaire n° 2008-11 du 26 août 2008, lors d'un préavis de grève susceptible de conduire à un mouvement de grève et, par voie de conséquence, à une absence d'une partie du corps enseignant et donc à la mise en place du droit d'accueil, n'a été respecté ni dans la lettre, ni dans l'esprit par le Ministère.

Par conséquent, nous proposons de promouvoir le droit des élèves et des parents d'élèves à voir leur enseignant, malade ou empêché, remplacé dans les meilleurs délais par un autre enseignant, pour rendre à nouveau effectif le droit à l'éducation et nous proposons d'abroger la loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil.

L'éducation nationale a le devoir d'assurer un service de qualité afin de permettre à tous les enfants scolarisés un droit à l'éducation qui garantit l'égalité des chances.

La présente proposition de loi tend à promouvoir le droit à l'éducation en rappelant l'État à ses obligations de remplacement des enseignants absents pour maladie, maternité, formation ou décharge syndicale, par des enseignants (article 1^{er}) et à abroger la loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques pendant le temps scolaire (article 2).

Telles sont les raisons de la proposition de loi qu'il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 211-1 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 211-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 211-1-1.* – L'État doit procéder au remplacement des enseignants absents pour maladie, maternité, formation ou décharge syndicale par des enseignants afin d'assurer le droit à l'éducation défini à l'article L. 111-1. »

Article 2

La loi n° 2008-790 du 20 août 2008 instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire et les articles L. 133-1 à L. 133-12 du code de l'éducation sont abrogés.

Article 3

Les charges qui pourraient résulter pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.