

N° 446

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 juin 1989.

RAPPORT⁽¹⁾

FAIT

au nom de la commission mixte paritaire (2) chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation sur l'éducation,

Par M. Paul SERAMY,

Sénateur.

(1) Le même rapport est déposé à l'Assemblée nationale par M. Bernard Derosier, député, sous le numéro 846.

(2) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, sénateur, président ; Jean-Michel Belorgey, député, vice-président ; Paul Séramy, sénateur, Bernard Derosier député, rapporteurs.

Membres titulaires : MM. Adrien Gouteyron, Jean Delaneau, André Diligent, François Autain, Gérard Delfau, sénateurs ; MM. Charles Metzinger, Bernard Schreiner (Yvelines), Jean Giovannelli, Bruno Bourg-Broc, Francisque Perrut, députés.

Membres suppléants : MM. Michel Miroudot, Pierre Laffitte, Marc Lauriol, Jacques Bérard, Albert Vecten, Jacques Carat, Mme Danielle Bidard-Reydet, sénateurs ; MM. Alfred Recours, Thierry Mandon, Marcel Garrouste, Jean-Yves Chamard, Jean-Yves Haby, René Couanau, Georges Hage, députés.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : Première lecture 686, 725 et T.A. 114.

Deuxième lecture 843.

Sénat : Première lecture : 375, 403 et T.A. 116 (1988-1989).

Enseignement

Mesdames, Messieurs,

Par lettre en date du 30 juin 1989, Monsieur le Premier ministre a fait connaître à Monsieur le Président du Sénat et à Monsieur le Président de l'Assemblée nationale que, conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, il avait décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion devant le Parlement du projet de loi d'orientation sur l'éducation.

L'Assemblée nationale et le Sénat ont désigné :

- membres titulaires :

Pour le Sénat :

MM. Maurice Schumann, Paul Séramy, Jean Delaneau, Adrien Gouteyron, André Diligent, François Autain, Gérard Delfau.

Pour l'Assemblée nationale :

MM. Jean-Michel Belorgey, Charles Metzinger, Bernard Schreiner (Yvelines), Bernard Derosier, Jean Giovannelli, Bruno Bourg-Broc, Francisque Perrut.

- membres suppléants :

Pour le Sénat :

MM. Michel Miroudot, Pierre Laffitte, Marc Lauriol, Jacques Bérard, Albert Vecten, Jacques Carat, Mme Danielle Bidard-Reydet.

Pour l'Assemblée nationale :

MM. Alfred Recours, Thierry Mandon, Marcel Garrouste, Jean-Yves Chamard, Jean-Yves Haby, René Couanau, M. Georges Hage.

La Commission s'est réunie le 30 juin 1989 au Palais du Luxembourg.

Elle a d'abord procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi composé :

- M. Maurice Schumann, sénateur, Président,
- M. Jean-Michel Belorgey, député, Vice-Président,
- M. Paul Séramy, rapporteur pour le Sénat,
- M. Bernard Derosier, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

*

* *

La commission est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

M. Bernard Derosier, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné que le Sénat avait apporté de nombreuses modifications au texte adopté par l'Assemblée nationale. Il a donc suggéré que la commission commence par examiner les points de divergence les plus importants. Enumérant ces points, il a proposé que la commission se penche en priorité sur l'article premier, et sur l'article 16, relatif aux instituts universitaires de formation des maîtres.

M. Paul Séramy, rapporteur pour le Sénat, a souligné qu'il n'y avait pas, à son avis, de divergence de fond entre les deux Assemblées, et qu'il pensait possible, aux termes d'un débat sans *a priori*, de parvenir à un accord qui permettrait d'améliorer le texte, comme le Sénat pour sa part avait déjà essayé de le faire.

Le Président Maurice Schumann a soulevé le problème posé par l'article 28 bis, qui prévoit des mesures de revalorisation indicielle bénéficiant à certains corps d'enseignants. Le Sénat, choqué que le ministre d'Etat oppose, sans explication, l'article 40 à un amendement de la commission des Affaires culturelles tendant à étendre cette mesure aux agrégés, a disjoint l'article 28 bis. Il va de soi, cependant, que la Haute Assemblée n'a aucune opposition de principe à cet article, dont le seul défaut est

d'être incomplet. Il serait donc souhaitable qu'un accord au sein de la commission permette de le rétablir.

Convenant que les préoccupations des deux Assemblées n'étaient pas divergentes, M. Jean-Michel Belorgey, Vice-Président, a cependant estimé que l'exercice imposé à la commission était très difficile car il exigerait de concilier des sensibilités très différentes. Il a estimé que l'article 16, plus concret, était sans doute celui sur lequel la discussion pourrait être la plus fructueuse.

Retenant cette suggestion, la commission a décidé d'examiner en premier lieu cet article.

Article 16 - Création des Instituts universitaires de formation des maîtres

M. Paul Séramy a exposé la position du Sénat. Bien que le Gouvernement ait proposé, à l'Assemblée nationale, un amendement tendant à préciser la rédaction extrêmement floue du projet de loi initial, le texte ainsi adopté n'est pas satisfaisant, et paraît avoir été rédigé avec trop de hâte et un soin insuffisant. Puisque le Gouvernement reconnaît lui-même qu'il faut un délai d'un an, et l'adoption d'un autre texte, pour régler les préalables à la création des IUFM, le Sénat a jugé qu'il serait de meilleure méthode de mettre à profit ce délai imposé pour améliorer son projet. Le ministre d'Etat a donné, lors des débats publics, des précisions intéressantes, et d'ailleurs bien nécessaires sur ce projet : il serait indispensable qu'elles puissent figurer dans la loi. Le Sénat souhaite la création des IUFM : la commission des Affaires culturelles a tenu à le manifester clairement en modifiant l'amendement qu'elle proposait à l'article 16. Mais mieux vaut qu'ils soient créés dans les meilleures conditions possibles.

Avant de répondre à M. Paul Séramy, M. Bernard Derosier est convenu de la nécessité de rétablir l'article 28 bis, tout en estimant qu'il appartiendrait au Gouvernement de faire connaître ses projets concernant les agrégés, et que la commission ne pouvait débattre utilement sur ce point.

Sur l'article 16, il a jugé que le texte adopté par l'Assemblée nationale apportait les précisions qui manquaient dans le projet de loi initial, notamment en ce qui concerne le sort des Ecoles normales d'instituteurs et le rôle des universités. La rédaction de l'Assemblée nationale a en particulier le mérite de préciser clairement que la formation des maîtres est de niveau universitaire.

Elle permet en outre de préparer sans retard la mise en place des IUFM et d'enclencher les évolutions nécessaires.

Enfin, le projet de loi serait incomplet s'il ne comportait pas de volet relatif à la formation des maîtres.

Une discussion générale s'est instaurée après les interventions des deux rapporteurs :

M. Gérard Delfau, après avoir souligné que le projet de loi d'orientation était un texte important et qui permettrait des évolutions positives, a estimé qu'à l'issue du débat au Sénat le texte avait été profondément modifié, et que certaines des modifications introduites remettaient en cause l'équilibre du texte. En ce qui concerne l'article 16, si la rédaction du Sénat était retenue, la mise en place des IUFM pourrait être retardée non de quelques mois mais de quelques années, alors que la formation des maîtres est un problème que l'on n'a que trop tardé à aborder.

M. Francisque Perrut a insisté sur le fait que le Parlement se prononçait sur la lettre des textes, et non sur leur esprit : lors du débat à l'Assemblée nationale, le ministre d'Etat a souvent dit partager les préoccupations des divers intervenants mais a refusé que le texte du projet de loi soit amendé en conséquence, ce qui explique qu'il n'ait été en fin de compte voté que par un seul groupe. Plusieurs des modifications adoptées par le Sénat vont dans le sens des préoccupations exprimées à l'Assemblée nationale : si elles ne sont pas retenues, le texte ne pourra recueillir en nouvelle lecture un assentiment plus large qu'en première lecture.

M. Pierre Laffitte a démontré que la solution proposée par le Sénat ne conduirait à aucun retard dans la mise en place des IUFM : il serait parfaitement possible, compte tenu de la priorité qui s'attache à l'éducation, de voter à la prochaine session un projet de loi sur les IUFM.

M. Michel Miroudot a souhaité que les améliorations apportées au projet de loi par le Sénat puissent être retenues, et il a estimé, rejoignant **M. Paul Séramy**, qu'un accord devrait pouvoir être trouvé entre les deux Assemblées.

M. Jean Giovannelli a estimé que le texte adopté par l'Assemblée nationale permettrait enfin aux universités de jouer le rôle qui doit être le leur dans la formation des maîtres. Il y a des moments où il faut savoir "se jeter à l'eau", et il ne faut pas retarder la mise en place des IUFM.

M. Charles Metzinger a noté qu'on ne pouvait pas dire qu'un texte annonçant le dépôt d'un projet de loi avait la même portée qu'un texte créant les IUFM, et il s'est déclaré en faveur du texte adopté par l'Assemblée nationale.

M. Adrien Gouteyron a relevé que le débat, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, avait déjà permis d'apporter des précisions intéressantes sur les futurs IUFM. La position prise par le Sénat a le mérite, sans retarder la mise en place de ces Instituts, de donner l'occasion au Gouvernement d'expliquer son projet. Peut-être, en effet, a-t-on voulu aller un peu trop vite sur ce dossier, et il est dans l'intérêt du Gouvernement que ses propositions soient bien comprises, et ne donnent lieu à aucun malentendu.

M. Jean-Michel Belorgey, Vice Président, a estimé que mieux valait disposer des instruments nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique, fussent-ils perfectibles, que de risquer de se trouver dépourvu, le moment venu, des moyens d'action indispensables; pour cette raison, le texte adopté par l'Assemblée nationale devrait être retenu.

Reprenant la parole, **M. Paul Séramy** a noté qu'en l'état, l'instrument lui paraissait peu utilisable. Et si l'on "se jette à l'eau", il vaut mieux qu'elle soit claire. Le statut des IUFM, tel qu'il résulte du texte de l'Assemblée nationale, est beaucoup trop imprécis. Des explications ont certes été données lors des débats, mais elles ne figurent pas dans le texte. Surtout, les préalables à la création des IUFM -le sort des Ecoles normales d'instituteurs, celui des personnels concourant à la formation des enseignants- ne sont pas réglés. Il serait donc plus logique de pouvoir en même temps régler ces préalables et créer, comme tout le monde le souhaite, des Instituts permettant d'assurer aux enseignants une solide formation.

Tirant les conclusions de ce débat, le **Président Maurice Schumann** a constaté que le désaccord formel entre les deux Assemblées semblait aussi total que leur accord sur le fond. Celui-ci ne pouvant l'emporter sur celui-là, il a regretté que la commission ne puisse espérer parvenir à élaborer un texte commun. Il a souhaité cependant assurer le rapporteur de l'Assemblée nationale que le Sénat serait favorable au rétablissement des dispositions de l'article 28 bis relatif à la revalorisation indiciaire de certains corps d'enseignants, dispositions qui n'auraient du reste pas été supprimées si le ministre d'Etat avait accepté un débat de fond sur l'amendement proposé par la commission des Affaires culturelles.

M. Jean-Michel Belorgey est convenu que les positions des deux Assemblées sur l'article 16 paraissaient inconciliables et a

donné acte au Président Maurice Schumann de la position du Sénat sur le rétablissement de l'article 28 bis du projet de loi.

La commission mixte paritaire a alors constaté l'impossibilité d'aboutir à un texte commun pour les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation sur l'éducation.