



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1986-1987

13 FEVRIER 1987

PROPOSITION DE DECRET

CREANT LE CONSEIL CONSULTATIF DE L'ENSEIGNEMENT
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE, CHARGE DE PRESENTER
UN CODE DE CONDUITE COMMUNAUTAIRE
EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION,
DEPOSEE PAR M. **LAGASSE** ET Mme **SPAAK**

DEVELOPPEMENTS

Depuis un demi-siècle, la dynamique de l'autonomie culturelle a toujours repris l'exigence, dans le domaine de l'enseignement, d'une organisation linguistiquement différenciée, et c'est par touches successives que nos institutions ont évolué dans cette voie.

Dans sa déclaration gouvernementale de septembre 1939, le gouvernement Pierlot présentait un accord en vue de la scission linguistique du département de l'Instruction publique.

Le gouvernement Lefèvre-Spaak, formé en avril 1961, comportait un ministre de l'Education nationale et de la Culture, V. Larock, et un ministre de la Culture adjoint à l'Education nationale, R. Van Elslande. Cette dualité de direction du département de l'Education nationale se concrétisa administrativement par la scission linguistique des directions de l'Enseignement et des Affaires culturelles.

Le gouvernement Harmel (juillet 1965) amplifiait la dualité de ce secteur. Le gouvernement Vanden Boeynants (mars 1966) consacrait la scission budgétaire et la séparation de la responsabilité ministérielle sur le département de l'Education nationale (arrêté royal du 28 juillet 1967).

Le gouvernement Eyskens, en juin 1968, inscrit dans la déclaration gouvernementale la division du département en deux entités administratives. L'arrêté royal du 25 septembre 1969 (*Moniteur belge* du 30 septembre 1969) organisa cette scission, rendue effective au 1^{er} octobre 1969.

Une nouvelle étape vers la communautarisation de l'enseignement débuta avec la révision de la Constitution de 1970 et l'étude publiée récemment par Mme Christine Simon en souligne l'importance en même temps que les difficultés (*CRISP La communautarisation de l'enseignement*, juin 1986).

Les Conseils culturels de l'époque se virent reconnaître la compétence normative de principe en matière d'enseignement, en vertu des § 2 et 3 de l'article 59bis de la Constitution : la compétence communautaire est la règle, les matières réservées au pouvoir national sont l'exception, jugée alors indispensable pour sauvegarder la paix scolaire.

Il n'est pas sans intérêt de relire l'interprétation donnée en janvier 1972 par le gouvernement Eyskens-Cools, au paragraphe 2, 2^o de cette disposition constitutionnelle. Une liste non

exhaustive des compétences des Conseils culturels est donnée en dix points :

« a) l'affectation du crédit mis à la disposition de chaque Conseil par le Parlement et la surveillance de son utilisation;

b) la promotion, la concertation et la collaboration sans préjudice de ce qui relève de la Commission permanente du Pacte scolaire :

— au plan de la Communauté, entre les différents réseaux;

— au plan de la province ou de l'arrondissement, entre les différents pouvoirs organisateurs de différents réseaux;

— au plan local, entre les différents établissements des différents réseaux;

c) l'orientation à donner à l'enseignement en fonction des facteurs démographiques, sociaux, et économiques et du planning de réseau scolaire;

d) le contenu des structures fixées par la loi, notamment :

— les orientations possibles à chaque niveau d'enseignement;

— le plan d'études de ces orientations, leurs programmes;

— les diplômes non réglementés par la loi;

e) encourager l'amélioration des méthodes pédagogiques et les expériences pédagogiques;

f) les moyens d'évaluation de l'enseignement dispensé (utilisation des corps d'inspection, méthodes d'examen, etc.);

g) la qualification requise d'un diplôme pour enseigner les différentes matières, à l'exception des cours de religion et de morale;

h) la formation continue du personnel;

i) la réglementation des vacances et congés, dans le respect d'une durée minimale d'ouverture des écoles;

j) l'encouragement aux études, dans le respect des dispositions légales et, en général, tout ce qui concerne l'amélioration et la promotion de la fréquentation scolaire. »

La révision constitutionnelle de l'été 1980 ne modifia pas le texte de l'article 59bis § 2 et 3.

Cependant l'introduction par le constituant de la notion de matières personnalisables et, plus encore, l'élargissement par le législateur de

la définition des matières culturelles ont eu pour effet d'accentuer l'orientation antérieure : les institutions communautaires ont de plus en plus à prendre en charge les matières d'enseignement, de formation, d'éducation permanente, de promotion sociale, de recyclage. Certains domaines tels que la politique d'accueil et d'intégration des immigrés et la politique des handicapés, rattachées explicitement à la sphère des compétences des organes communautaires, prolongent à divers égards les questions d'enseignement.

Au regard de cette évolution institutionnelle qui tend à voir les secteurs de l'éducation et de la formation relever dans sa globalité de la compétence des Communautés, notre assemblée avait jugé opportun, sous la législature précédente, d'étudier d'une part, la répartition des compétences en matière d'enseignement entre la Communauté française et le pouvoir national dans le cadre de l'application actuelle de l'article 59bis, § 2, 2° de la Constitution, et d'autre part, les modifications qu'il conviendrait d'apporter à cette disposition constitutionnelle. A cet effet, elle avait créé une commission consultative pour l'enseignement organisé dans la Communauté française (décret du 30 mars 1983).

Cette commission établit un rapport qui répond à la première mission d'étude qui lui était conférée par le décret : ce rapport présente une distribution des compétences entre niveaux de pouvoir et, en conséquence, un remembrement dans l'organisation des services administratifs conformément à la disposition constitutionnelle en vigueur actuellement (Doc. Parl. CCF 134, 20 décembre 1983).

Ce travail garde toute sa pertinence.

Depuis lors, des initiatives et événements ont exprimé la volonté politique de renforcer la compétence des Communautés en matière d'enseignement.

A la fin de la législature précédente, ont été déposées des propositions de déclaration de révision de la Constitution dont certaines avaient pour objet la révision de l'article 59bis, § 2, voire d'autres dispositions constitutionnelles, favorisant un transfert de l'ensemble des compétences en matière d'enseignement aux Communautés (voir Doc. Parl. Sénat (1984-1985), 839/1, 941/1, 952/1, 954/1).

Tout aussi significatives sont les prises de position de groupes de pression, de syndicats, d'associations de parents, de groupements d'associations éducatives, qui se sont exprimés ces derniers temps. Il n'est pas possible de les reprendre toutes et nous nous limiterons ici à celles qui traduisent une évolution sensible de l'opinion en la matière.

Ainsi, le secrétaire général de la CNAP, M. H. Desmet, a suggéré un certain nombre de solutions dans l'optique de la communautarisation de l'enseignement : établissement d'un pacte scolaire dans chaque Communauté qui donnerait les mêmes garanties que celles contenues dans le pacte de 1958, inscription des acquis du pacte scolaire dans la Constitution, instauration éventuelle d'une Cour d'Arbitrage en vue de bloquer certains décrets incompatibles avec le Pacte (Voir *Les parents et l'école*, bimensuel du CNAP, n° 1, janvier-février 1985).

Le 30 août 1985, les centrales chrétiennes de l'enseignement ont adopté une plate-forme commune, dans l'éventualité d'une communautarisation de l'enseignement. Et le président de la FIC, R. Dohogne, de commenter :

« Au vu de l'évolution institutionnelle de notre pays, la FIC craint que la communautarisation ne devienne inéluctable (...). Les instituteurs chrétiens estiment qu'un système scolaire ne reposant que sur un « gentleman's agreement » comme le Pacte scolaire et sa commission ne suffit plus à garantir la justice et la paix scolaire. (Voir *L'Éducateur belge*, bimensuel de la FIC, 14 septembre 1985).

D'autres groupements représentatifs des milieux non confessionnels, tels le CEDEP et la FAPEO se sont prononcés pour la communautarisation de l'enseignement, dans le respect des minorités politiques et philosophiques, et avec la garantie de la mise au point d'une clé de répartition des crédits budgétaires revenant à chaque Communauté tenant compte des besoins réels dans le cadre de la législation scolaire actuelle, de manière à ne pas léser l'enseignement francophone.

Mais ce sont surtout les mesures décidées récemment par le gouvernement central en matière d'enseignement qui ont provoqué une nouvelle évolution des esprits. En effet une double réalité est apparue :

— d'une part, il n'existe pas de projet éducatif pour notre Communauté,

— d'autre part, dans les faits, des fonds considérables passent de la Communauté française à la Communauté flamande : (± 3 milliards ?).

Par ailleurs, les travaux de la Commission nationale du Pacte scolaire paraissent définitivement bloqués et l'abandon par le Gouvernement de la règle du consensus enlève à cette institution de fait les mérites qu'elle a pu avoir lorsqu'elle fut créée il y a près de trente ans.

En 1985, avant la dissolution du Parlement, les réticences d'un parti politique à l'égard de propositions de révision de l'article 59bis, § 2, 2°, s'expliquaient, d'une part, par le souci de se prémunir contre les discriminations à l'égard

de tel ou tel réseau d'enseignement et d'autre part par la crainte de voir la Communauté flamande profiter de la réforme pour enlever à la Communauté française une partie de ses ressources financières. Un an plus tard, il est clair pour tous les observateurs qu'aucune de ces deux préoccupations n'est plus rencontrée par le statu quo institutionnel et, qu'au contraire, une réforme soigneusement préparée serait de nature à y répondre en même temps qu'elle favoriserait l'élaboration d'un « projet éducatif » pour la Communauté française adapté aux exigences de celle-ci en cette fin du XX^e siècle, garantissant la démocratisation des études et osant refuser les fatalismes, les échecs, l'élitisme, l'intolérance.

Le 18 novembre 1986, les quatre centrales chrétiennes de l'enseignement francophone, associées à la CNAP et aux directeurs de l'enseignement libre, dénoncent le fait que la communautarisation de l'enseignement, repoussée avec fracas par le gouvernement précédent, s'installe quand même dans les faits sans aucune négociation et dans les plus mauvaises conditions pour la Communauté française. Au demeurant ces quatre centrales se sont elles-mêmes communautarisées dans les faits en créant leur bureau de concertation, et elles concluent : mieux vaut une négociation officielle plutôt qu'un grignotage financier permanent qui nous amènerait, contraints et forcés, en position de faiblesse. Il ne peut plus être question de surseoir à la communautarisation dans un secteur qui est le pilier de l'identité culturelle.

Au même moment, le Centre de défense et de promotion de l'école publique (CEDEP) constatait que, même parmi les plus dynamiques et les plus enthousiastes, les enseignants ont perdu la foi.

Quelques jours plus tôt, la Communauté éducative sociale-chrétienne avait dénoncé les

dégâts multiples causés à l'enseignement francophone et lancé un appel pour un pacte pédagogique de vingt-cinq ans.

Est-il imaginable de laisser un secteur aussi porteur d'avenir qu'est l'enseignement, confronté à l'incertitude et à l'incohérence de la décision politique ?

Dès à présent les partis flamands ont signé un accord précis en vue de la communautarisation de l'enseignement dans le respect de la paix scolaire. Des mesures en ce sens ont déjà été arrêtées au sein d'un groupe de travail technique associant des représentants des quatre partis : CVP, SP, PVV et VU.

À l'évidence, en matière d'enseignement, comme dans d'autres domaines, l'absence de concertation francophone conduit à une situation périlleuse pour nos concitoyens.

Si nous ne voulons pas que notre Communauté soit exposée à une accélération brutale de la prise de décision politique à ce propos, sans avoir préparé cette évolution, nous devons promouvoir dans les meilleures conditions, le dialogue entre les politiques et les responsables de l'enseignement et aboutir à l'élaboration d'un « code de conduite communautaire » en matière d'enseignement, sur le mode du Pacte scolaire.

C'est pour rencontrer cet objectif que nous proposons la création d'une commission dont la composition largement pluraliste et les règles de fonctionnement basées sur le consensus soient de nature à donner à chacun les garanties indispensables.

La situation politique de ces derniers mois dicte l'urgence de la mission dont nous proposons d'investir le Conseil consultatif.

A. LAGASSE.

PROPOSITION DE DECRET

CREANT LE CONSEIL CONSULTATIF DE L'ENSEIGNEMENT
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE, CHARGE DE PRESENTER
UN CODE DE CONDUITE COMMUNAUTAIRE
EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION

ARTICLE 1^{er}

Il est institué un Conseil consultatif de l'Enseignement chargé de présenter un code de conduite communautaire en matière d'enseignement et de formation et de préparer un projet éducatif global pour la Communauté française.

A cette fin, le Conseil :

1^o propose toutes mesures susceptibles de garantir la viabilité et l'autonomie des réseaux d'enseignement et de formation, ainsi que l'égalité entre ces réseaux;

2^o étudie les conditions de financement des missions d'enseignement qui devraient être transférées à la compétence de la Communauté française.

ART. 2

Le Conseil est composé :

1^o de 15 membres représentant, pour chacun des réseaux d'enseignement, les pouvoirs organisateurs, les organisations syndicales, les associations de parents, les directeurs d'établissements scolaires, les organisations de jeunesse;

2^o de 15 membres du Conseil de la Communauté française;

3^o des membres francophones de la Commission du Pacte scolaire.

ART. 3

Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil consultatif sont inscrits chaque année au budget de la Communauté.

ART. 4

Le Conseil consultatif est installé dans les deux mois de l'entrée en vigueur du présent décret.

Il fait un premier rapport au Conseil de la Communauté dans les six mois de son installation.

A. LAGASSE.

A. SPAAK.