

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1998-1999

24 NOVEMBRE 1998

RAPPORT

PRESENTE PAR M. **JOSE DARAS**
A LA COMMISSION DE L'EDUCATION

SUR LES TRAVAUX:

— DU GROUPE DE TRAVAIL «NEUTRALITE DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
SUBVENTIONNE»

— ET DU GROUPE DE TRAVAIL «ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION»

SUR LE THEME: «EXTENSION DE LA NEUTRALITE A L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
SUBVENTIONNE»

TABLES DES MATIERES

Pages

PREMIERE PARTIE: SYNTHÈSE DES TRAVAUX DU GROUPE DE TRAVAIL
«NEUTRALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
SUBVENTIONNÉ»

I.	Création du groupe — organisation des travaux — mission	5
1°	Création du groupe ad hoc	5
2°	Composition	5
3°	Installation	5
4°	Désignation d'un président et d'un rapporteur	5
5°	Documents de travail soumis au groupe	5
II.	Premières prises de position des représentants des groupes politiques	6
III.	Confrontation du contenu des deux propositions de décret — Discussion générale	9
1°	Maintien ou suppression de la règle quantitative des 3/4 de titulaires d'un diplôme de l'enseignement officiel et/ou module de formation à la neutralité	9
2°	Qu'en est-il du module de formation?	10
3°	Une déclaration d'adhésion pourrait-elle suffire?	11
4°	Qu'en est-il de la possibilité pour un enseignant de refuser d'entrer en formation?	11
5°	Qu'en est-il du refus possible du pouvoir organisateur d'adhérer à la neutralité et les conséquences d'un tel refus? Quelle est la part laissée à l'autonomie communale?	12
6°	Question touchant à la rationalisation de l'offre d'enseignement officiel	13
7°	Demande visant à consulter des constitutionnalistes	13
IV.	Reprise de la discussion suite à la réception des consultations juridiques . .	13
V.	Audition des constitutionnalistes et discussion générale (28 mai 1996) . . .	15
1°	Audition de M. Delpérée	15
2°	Audition de M. Uyttendaele	16
VI.	Redéfinition des positions suscitée par les consultations juridiques — Demande d'avis au Conseil d'Etat	18
1°	La restructuration de l'offre d'enseignement par « caractère »	18
2°	Le nécessaire respect de la neutralité « fonctionnelle » dans l'enseignement officiel des pouvoirs publics	19
3°	Eclairage donné par les consultations dans la recherche d'une solution .	19
4°	Distinction à opérer entre neutralité fonctionnelle et organisationnelle .	19
VII.	Réception de l'avis du Conseil d'Etat — Discussion — Dépôt d'un document de travail par M. Hazette	21
VIII.	Réception de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat — Discussion	27
1°	Possibilité pour les pouvoirs publics d'organiser un enseignement confessionnel	27

	Pages
	—
2° Retour sur les notions de neutralité fonctionnelle et de garantie de la liberté de conscience des élèves	27
3° Le système des quotas	27
4° Une formation complémentaire à la neutralité	27
5° Une déclaration d'adhésion	28
6° Une commission du suivi	28
IX. Examen des convergences et des divergences — Mars 1997	28
DEUXIEME PARTIE: SYNTHESE DES TRAVAUX DU GROUPE DE TRAVAIL	
« ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION » SUR LE VOLET	
« NEUTRALITE DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL	
SUBVENTIONNE »	
I. Création du groupe « Article 24 de la Constitution » — Missions — Composition — Fonctionnement	29
1° Composition du groupe après fusion	30
2° Installation du groupe et mode de fonctionnement	30
3° Intitulé du groupe	30
6° Ordre des travaux et relation avec les travaux de la commission de l'Education	30
II. Définition des priorités au sein du groupe Article 24 de la Constitution — Alternance des réunions consacrées à chaque sujet	31
III. Dépôt d'une nouvelle proposition de décret Léonard-Dupont — Discussion générale	31
IV. Présentation par M. Hazette de la proposition de décret garantissant l'exercice de la liberté de conscience aux élèves et étudiants fréquentant les écoles organisées par les pouvoirs publics autres que la Communauté (7 mai 1998)	35
V. Examen des articles de la proposition de décret Léonard-Dupont (doc. n° 141bis)	37
Chapitre 1 ^{er} : articles 1 ^{er} à 5	37
Chapitre II: formation à la neutralité (articles 6 et 7)	38
Chapitre III: la déclaration d'adhésion aux principes de la neutralité	41
Chapitre IV: dispositions modifiant la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (articles 10 à 16) de la proposition de décret	42
Chapitre V: dispositions modifiant le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté	44
VI. Dernières réunions de la session 1997-1998	45
VII. Annexes	
1° Décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté	47
2° Deux premières propositions de décret déposées:	
a) proposition de décret du 9 mars 1995 de M. Hazette étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics (doc. n° 218 (1994-1995) n° 1)	50

	Pages
	—
b) proposition de décret du 19 septembre 1995 de MM. Léonard et Dupont étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel (doc. n° 29 (SE 1995) n° 1)	54
3° Questions juridiques posées par le groupe de travail aux constitutionnalistes en complément de la demande relative aux deux propositions de décret.	61
4° Consultations juridiques:	
a) de M. Delpérée, professeur à l'UCL	62
b) de M. Uyttendaele, professeur à l'ULB	66
5° Avis du Conseil d'Etat sur les deux propositions de décret visées supra:	
a) Avis du 11 juillet 1996	73
b) Avis du 19 décembre 1996	77
6° Résolution du Parlement de la Communauté française relative à la fusion des groupes de travail «Avantage sociaux» et «Neutralité de l'enseignement officiel subventionné» ainsi qu'à l'élargissement des missions du groupe unique qui en résultera — 15 avril 1997	78
7° Nouveaux documents de travail déposés par des membres:	
a) proposition de décret garantissant l'exercice de la liberté de conscience aux élèves et étudiants fréquentant les écoles organisées par les pouvoirs publics autres que la Communauté, déposée par M. Hazette	79
b) proposition de décret définissant l'obligation de neutralité dans les écoles de l'enseignement officiel, de MM. Léonard et Dupont. . . .	88
8° Liste non exhaustive de dispositions devant permettre d'éviter un enseignement non respectueux de nos valeurs fondamentales	101
9° Signification des sigles utilisés	103

**PREMIERE PARTIE: SYNTHESE
DES TRAVAUX DU GROUPE DE TRAVAIL
« NEUTRALITE DE L'ENSEIGNEMENT
OFFICIEL SUBVENTIONNE »**

**I. CREATION DU GROUPE DE TRAVAIL
— ORGANISATION DES TRAVAUX —
MISSION**

1^o Création du groupe ad hoc

A la demande de plusieurs membres de la Commission de l'enseignement, de la formation et de la recherche et après discussion en Conférence des Présidents, la Commission de l'enseignement, de la formation et de la recherche décida, en février 1995, qu'il y avait lieu de recréer en son sein un groupe de travail ad hoc qui aurait pour mission de prolonger le travail réalisé au cours des sessions précédentes par le groupe de travail « Neutralité de l'enseignement de la Communauté française ». Comme pour les travaux de ce dernier, la formule d'un groupe ad hoc, qui ne serait donc pas composé sur base d'une représentation proportionnelle des formations politiques fut retenue.

Par un courrier du 16 février 1995, la Présidente de la Commission demanda que les chefs de groupe désignent les représentants de chacun des groupes politiques reconnus qui auraient à siéger au sein de ce groupe ad hoc, à raison d'un membre effectif et d'un membre suppléant par groupe.

2^o Composition

Suite à la désignation par les chefs de groupe, la composition du groupe de travail « Neutralité de l'enseignement officiel subventionné » fut donc la suivante:

Titulaires	Suppléants
M. Léonard	M. Dupont
M. Hazette	M. Neven
M. Charlier	M. Antoine
M. Daras	M. Drouart

3^o Installation

Le groupe fut installé le 8 novembre 1995 par la Présidente du Parlement. A cette occasion, celle-ci exprima sa satisfaction d'installer ce groupe de travail dont les préoccupations sont tout à fait actuelles et constituent un enjeu important, souligna la Présidente.

4^o Désignation d'un président et d'un rapporteur

Au cours de la réunion du 8 novembre 1995, le groupe décida d'appeler M. J.-M. Léonard à

sa présidence et me confia le soin de vous faire rapport sur ses travaux.

La manière de relater les travaux du groupe, dans le présent rapport, a été soumise au groupe de travail qui, après discussion, a convenu que le rapport dérogerait aux dispositions de l'article 19, § 4, du règlement du Conseil pour les motifs suivants:

— le groupe n'est pas une commission permanente du Parlement, ni une sous-commission. Il a une composition sui generis puisqu'il est composé de deux représentants de chaque groupe politique, alors que les commissions permanentes et les sous-commissions sont traditionnellement composées suivant la règle de la représentation proportionnelle des groupes politiques;

— étant un lieu de négociation sur des questions de politique générale, en vue de tendre à un consensus, le groupe estime que le rapport de ses travaux, tout en contenant la synthèse de l'évolution de la négociation et la présentation des divers arguments développés tout à tour par ses membres, respectera l'anonymat des discussions. Cette disposition est adoptée en vue de créer un espace de discussion propice à l'évolution de la négociation, en vue de tendre au consensus souhaité.

Le groupe convient que cette règle de l'anonymat des débats est levée dans les cas suivants:

1^o Lorsqu'un ou plusieurs membres déposent un document de travail et lorsqu'un ou plusieurs commissaires présentent ce document. Cette règle vaut quel que soit le volume du document (rapport, avant-projet de proposition ou amendement à un document déposé par un autre commissaire). Dans ce cas, le nom de l'auteur du document est inscrit dans le rapport.

2^o Lorsqu'au cours de la négociation, un commissaire s'en réfère expressément à la position de son groupe politique. Dans ce cas, le groupe politique auquel il est ainsi fait référence est expressément identifié par son sigle habituel.

5^o Documents de travail soumis au groupe

Deux propositions de décret avaient été déposées par des membres du Parlement visant à l'extension de l'obligation de neutralité à l'enseignement officiel subventionné. Il s'agit des propositions suivantes:

— la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics (doc n° 218 (1994-1995)) déposée par M. Hazette le 9 mars 1995 et relevée de caducité le 19 juillet 1995;

— la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel subventionné et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel (doc. n° 29 (SE 1995) n° 1 déposée par MM. Léonard et Dupont le 19 septembre 1995.

Au cours de sa réunion du 24 octobre 1995, la Commission de l'éducation décida l'envoi de ces deux propositions au groupe de travail ad hoc spécialement créé en son sein pour en connaître.

II. PREMIERES PRISES DE POSITION DES REPRESENTANTS DES GROUPES POLITIQUES

Lors des réunions des 8 et 16 novembre 1995, le Président proposa de ne pas entrer directement dans l'analyse des deux textes soumis à l'examen du groupe de travail, relevant que s'il existe des différences entre ces textes, elles ne sont pas toujours fondamentales. Mais il proposa que chaque groupe fasse une première déclaration d'intention indiquant comment il envisageait cette problématique de la neutralité de l'enseignement officiel subventionné.

Le représentant d'un premier groupe, le PRL-FDF, a rappelé qu'après le vote du décret définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française, il avait posé la question de l'extension de cette neutralité à l'enseignement officiel subventionné. Le Gouvernement avait répondu qu'il s'en remettait à l'initiative parlementaire pour proposer un texte. Ce membre constate que deux groupes politiques ont dès lors réagi en déposant des propositions de décret pour répondre à cet appel du Gouvernement. Comme auteur d'un de ces textes, ce commissaire se déclare entièrement ouvert à la négociation et sans a priori.

Il rappelle que pour son groupe, le point de départ de la négociation doit être constitué par le décret de 1994 qui définit la neutralité de l'enseignement de la Communauté française et il rappelle qu'il fut voté à l'unanimité des groupes représentés au Parlement de la Communauté française. Ce décret, rappelle-t-il, fonde la neutralité sur un certain nombre de valeurs : celles qui se trouvent dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant notamment et dans la Constitution de notre pays. Ce commissaire constate que les enseignants n'ont pas une très grande connaissance de ces textes. Il importe dès lors de les former à la pratique de la neutralité en leur donnant à connaître non seulement le contenu de ces textes fondamentaux, mais également la manière de les mettre en pratique. Il faut se demander, poursuit ce commissaire, si cette formation doit être ou

non certificative ? C'est là une question à régler. Faut-il en outre demander un engagement aux enseignants ? Faut-il également prévoir une instance de recours qui aura à connaître des plaintes en cas de non respect de la neutralité ? Faut-il prévoir l'obligation d'un rapport annuel à ce sujet ?

Pour ce membre, il semble bien que la règle quantitative qui prévoit une proportion de 3/4-1/4 de titulaires d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre, d'une part, et de l'enseignement libre, de l'autre, soit dépassée. Mais il ajoute qu'il faut se préoccuper d'une entrée sans restriction des enseignants formés dans l'enseignement libre confessionnel qui viendraient ainsi en concurrence avec les enseignants qui ont obtenu leur diplôme dans une institution officielle et neutre.

Lors de la rencontre avec les constitutionnalistes, ce commissaire précise encore que les deux propositions de décret sont inspirées de l'esprit d'ouverture donné par l'avis rendu par le Conseil d'Etat en 1989 sur la proposition de MM. Klein et D'Hondt, sans méconnaître pour autant les travaux préparatoires relatifs à la révision de l'article 24 de la Constitution.

Le représentant d'un deuxième groupe, le groupe ÉCOLO, déclare qu'il sera bref à l'occasion de cette première prise de position.

Il tient à rappeler que le groupe de travail précédent a effectué un travail difficile qui a abouti au vote du décret de 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française, décret voté à l'unanimité. Il apprécie dès lors que les auteurs des deux propositions de décret soumises à l'examen du présent groupe n'aient pas remis en cause ce travail puisqu'ils reprennent textuellement les termes de la définition qui avait été proposée par voie de consensus, soit en faisant référence au décret lui-même, soit en réintroduisant ce texte dans une nouvelle proposition.

Ce commissaire apprécie donc vivement que l'on conserve le contenu des dispositions normatives telles qu'elles étaient sorties des travaux de la Commission de l'éducation. L'intervenant apprécie également qu'une brochure ait été réalisée par le Conseil afin de présenter l'ensemble de la procédure suivie et le contenu de ce décret de 1994. Malgré cette mesure, déplore-t-il, les enseignants restent toutefois très peu informés de l'existence de ce décret et de son contenu. A titre d'exemple, ce commissaire rappelle que lors d'un forum tenu par les membres de son groupe sur l'école, il fut interpellé de manière animée par un enseignant au sujet de la neutralité. Or, manifestement, cet enseignant conservait la vision ancienne de ce que pouvait être la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Visiblement cet enseignant

n'était pas du tout au courant du contenu du décret qui venait d'être voté et qui permet notamment aux enseignants de s'exprimer.

C'est pourquoi, alors qu'on s'apprête à discuter de l'extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné, ce commissaire regrette que certains membres de la Communauté éducative puissent encore penser la neutralité dans la conception étroite qui existait naguère. Aussi, afin d'éviter des réactions intempestives de membres de l'enseignement officiel subventionné, ce membre préconise d'expliquer ce qu'on entend aujourd'hui par neutralité, sinon il est à craindre une levée de boucliers de façon tout à fait incongrue. Décréter c'est bien, souligne ce membre, mais être compris c'est encore mieux. Il estime dès lors qu'une démarche serait nécessaire afin de mieux faire connaître le décret voté en 1994. Il insiste encore sur le fait qu'il s'agit d'un texte vraiment positif mais il pêche par le fait qu'il est insuffisamment connu dans les milieux de l'enseignement.

Ce commissaire poursuit en indiquant que la formation politique qu'il représente est favorable à l'extension de la neutralité à tout l'enseignement officiel. Le nœud à dénouer sera bien sûr le sort à réserver à la règle quantitative des 3/4-1/4. Un premier intervenant vient de constater qu'à son sens, elle était dépassée par les faits. Il existe en effet un certain nombre d'écoles où cette règle n'est plus respectée mais on continue à jeter un voile pudique sur ce non respect. La question est posée de savoir s'il faut changer cette règle, et moyennant quelle garantie. C'est bien entendu sur cette question que porteront les débats. L'idée a été lancée de faire signer un document par les enseignants, document par lequel ils s'engageraient à respecter la neutralité de l'établissement dans lequel ils enseignent. C'est en tout cas une manière de les informer du contenu de cette obligation de neutralité. Il n'est pas mauvais, en effet, que les enseignants sachent que l'on ne peut pas faire n'importe quoi et qu'il existe des règles positives qui doivent être respectées. D'où l'intérêt de faire signer une déclaration d'adhésion à la neutralité. Faire prendre un tel engagement serait donc une démarche positive, observe ce commissaire.

Le représentant de ce groupe rappelle que le préalable qui avait été émis par son groupe politique à l'acceptation du plan Busquin-Di Rupo relatif à la rationalisation de l'enseignement officiel subventionné portait sur la nécessité de créer un statut pour le personnel de l'enseignement officiel subventionné, d'une part, et sur l'extension de l'obligation de la neutralité à tout l'enseignement officiel subventionné, de l'autre. Toutefois, l'existence d'un tel décret n'est pas seulement un préalable à une rationalisation de l'enseignement officiel subventionné, insiste ce membre. C'est d'abord et surtout une question à

dimension philosophique importante car il importe d'offrir réellement le libre choix aux parents. Devant les constitutionnalistes, ce membre insistera encore sur le fait qu'il semble exister une volonté politique commune à tous les groupes en vue de trouver une solution. Se pose la question de savoir comment concrétiser cette volonté par rapport au prescrit constitutionnel.

Le représentant d'un troisième groupe, le groupe PSC, déclare qu'il existe une grande disponibilité de son groupe pour faire aboutir ce dossier, sans toutefois sous-estimer pour autant les difficultés. Il estime qu'il y a urgence parce que l'on est engagé dans un processus de rationalisation de l'enseignement officiel et le débat doit donc s'engager sans tarder.

Ce commissaire estime que, dans les faits et dans le droit, la règle quantitative des 3/4-1/4 en ce qui concerne la proportion d'enseignants diplômés de l'enseignement officiel et neutre ou de l'enseignement libre confessionnel est dépassée. Les faits, insiste-t-il donnent déjà raison à ceux qui pensent que cette règle est dépassée en droit.

Pour ce membre, la neutralité doit essentiellement reposer sur un engagement personnel des enseignants. Rappelant certains passages du décret de 1994 qui parlent de l'attitude à avoir « devant les élèves », ce membre estime qu'il s'agit donc bien d'un engagement personnel qui doit être une préoccupation constante et personnelle de l'enseignant. Dans cette optique, il estime que la question de l'origine du diplôme est dépassée.

Dès lors, si l'on accepte d'oublier la règle quantitative des 3/4-1/4, on peut inventer plusieurs formules possibles. Mais ce membre pense qu'il faudrait éviter ce qu'on pourrait appeler des centres de réorientation philosophique qui auraient pour fonction de gommer l'origine des diplômés. Ce membre souligne que les enseignants ont droit à leurs convictions, sans devoir apporter des preuves.

Ce troisième intervenant rappelle encore que la question de la rationalisation de l'enseignement officiel se pose depuis longtemps, en raison du nombre d'établissements de très petite taille.

Pour ce commissaire, il faut que subsiste une véritable alternative entre, d'une part, un enseignement libre (confessionnel ou non confessionnel) et l'enseignement public, alternative qui les place en situation de coexistence et de concurrence qui est bénéfique sur le plan pédagogique, insiste-t-il. Pour ce membre, cette alternative est voulue par le respect du libre choix à offrir aux parents et aux étudiants et il souligne encore que son groupe est disposé à travailler à ce dossier,

même si des points peuvent présenter des difficultés.

Lors de la réunion du 16 novembre 1995, le deuxième représentant de ce groupe, confirme encore que tout le monde est bien d'accord sur le fait qu'il faut nécessairement un décret relatif à l'objet soumis aux travaux du présent groupe de travail. Si on veut opérer un rapprochement entre les réseaux de l'enseignement officiel, la non définition de la neutralité est un frein, observe-t-il. Or, un tel rapprochement des établissements d'enseignement officiel est tout à fait souhaitable. Son groupe est donc entièrement d'accord sur le principe qu'il faut un décret qui définit cette neutralité. Il rappelle qu'au cours des travaux du groupe qui ont abouti à l'élaboration du décret de 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française, il avait été dit à ce moment qu'on ne voulait pas toucher à la règle quantitative des 3/4. Il se demande si la même position sera encore soutenue à présent.

Ce commissaire peut convenir qu'il faille un module de formation pour les enseignants, mais pour l'avenir. Il marque son accord pour en débattre et il faut savoir ce que l'on met dans cette formation.

Pour ce commissaire encore, il n'est pas souhaitable que se développe un grand nombre d'écoles que l'on appelle communément « non catégorisables », mais il se demande cependant si demain, toutes les écoles communales devront nécessairement être neutres. Pour sa part, il souhaite que non. Il souhaite au contraire que certaines écoles communales ne soient pas neutres, mais confessionnelles et comme telles qu'elles puissent s'affilier au SEGEC. C'est pourquoi, il estime qu'il faut éviter à tout prix des écoles non catégorisables. Aussi, préconise-t-il une démarche d'adhésion ou de non adhésion au principe de neutralité. Il est donc tout à fait fondamental, observe ce membre, de savoir si il existe une marge de manœuvre, afin que toute école officielle subventionnée ne doive pas nécessairement être neutre. Il faudra donc poser la question clairement : une école communale ou provinciale peut-elle être confessionnelle si elle ne veut pas être neutre ?

Le premier intervenant de ce groupe précise encore la position de celui-ci lors de l'audition des constitutionnalistes : il y a une volonté politique de son groupe d'aboutir à un texte organisant l'enseignement officiel sur base des principes constitutionnels. Il faut savoir ce qu'il est possible de faire pour rationaliser l'offre d'enseignement officiel en permettant de garantir le libre choix. Dès lors, comment faire pour que dans une région ou sous-région, il soit possible de disposer du libre choix entre enseignement confessionnel et non confessionnel ? Quelle est

dès lors la marge de manœuvre par rapport à l'autonomie communale ?

Le représentant du quatrième groupe, le groupe PS, présentera la position de son groupe, mais sans doute également des positions qui lui sont plus personnelles. Il rappelle que son groupe a exprimé sa volonté que soit opéré un rapprochement de l'enseignement officiel. De ce fait, existe une volonté très nette d'élargir l'obligation de neutralité à tout l'enseignement officiel.

Autant, lors des précédents travaux du groupe ad hoc qui a abouti à l'élaboration du décret définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté son groupe ne souhaitait pas que le débat soit élargi à tout l'enseignement officiel, autant il exprime à présent sa volonté d'élargir la problématique de la neutralité à cet enseignement officiel subventionné.

Après cette position de principe, il faut admettre que ce serait trop simple, compte tenu de la situation concrète existant sur le terrain, d'estimer qu'il peut y avoir passage de tout cet enseignement officiel subventionné dans le caractère neutre par le simple effet d'un décret et moyennant l'existence d'une simple déclaration de neutralité.

Ce commissaire rappelle qu'il existe, en effet, pour l'instant au moins une centaine d'écoles, dans l'enseignement fondamental, qui sur base des critères actuels sont en fait des écoles confessionnelles et donc même pas seulement des écoles non catégorisables. Pour ce commissaire, il serait donc trop simpliste d'admettre qu'une simple déclaration de neutralité pourrait, ipso facto, faire en sorte que ces établissements puissent être considérés dans l'avenir comme des établissements neutres.

Il rappelle que le secrétariat général de l'enseignement catholique vient de redéfinir quelles étaient les missions de l'école chrétienne, ce qui est tout à fait son droit, souligne-t-il. Certaines références, comme celles qui concernent la Déclaration universelle des droits de l'homme, ne posent aucun problème particulier. Mais d'autres passages, souligne ce membre, ne peuvent pas cadrer totalement avec ce que l'on peut considérer comme étant la définition d'une école neutre. Il importe dès lors de trouver une formule pour faire en sorte qu'une école qui auparavant était de type confessionnel puisse être considérée dans l'avenir comme un établissement officiel neutre. Pour ce commissaire, il faut trouver une procédure qui ne soit pas limitée à une simple déclaration d'adhésion à la neutralité. Il n'est pas attaché à une formule particulière, mais celle-ci doit être trouvée en commun.

Peut-être que la règle quantitative des 3/4-1/4 ou le module de formation à la neutralité ne

sont pas les seules formules possibles. Mais de toute évidence, insiste ce membre, on ne pourra pas se limiter à dire que l'enseignement officiel subventionné est neutre parce qu'on a pris un décret qui vient d'en faire la déclaration.

Ce membre ajoute que dans une école neutre, nécessairement, il ne pourra plus être possible que le titulaire de classe donne en même temps un des cours philosophiques car on ne voit pas comment il pourrait adopter un profil neutre dans l'ensemble des cours, puis enseigner l'un des cours philosophiques certaines heures. Les cours philosophiques devront donc nécessairement être donnés par des maîtres spéciaux, insiste-t-il.

Ce membre rappelle que la Déclaration du Gouvernement de la Communauté a laissé la problématique de l'extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné à l'initiative parlementaire. Il rappelle qu'il n'entend favoriser aucune voie particulière. Il n'entend pas nécessairement s'attacher à la règle quantitative des diplômes selon la règle des 3/4-1/4 qui est peut-être obsolète, mais lorsqu'on aura supprimé cette règle quantitative, il faudra prendre conscience qu'on a touché à quelque chose de très fondamental dans le Pacte scolaire.

Ce commissaire rappelle également que pour son groupe, l'existence du décret en préparation est un préalable nécessaire au regroupement et à la rationalisation de l'offre d'enseignement officiel.

Evoquant encore la remarque qui a été exprimée par l'intervenant précédant quant à la possibilité éventuelle que certains établissements communaux puissent se déclarer de caractère confessionnel, ce membre ne comprend pas le sens de cette intervention. Il estime que ce n'est pas à une école qu'il revient de décider si elle veut être neutre ou non. En l'occurrence, il s'agit de pouvoirs organisateurs qui sont des institutions publiques et à ce titre, il ne peut pas concevoir qu'un pouvoir organisateur public puisse organiser une école confessionnelle. A son sens, c'est donc tout l'enseignement officiel subventionné et au-delà, tout l'enseignement officiel, qui doit être neutre.

Lors de la rencontre avec les constitutionnalistes, le deuxième membre de ce groupe apportera encore les précisions et demandes suivantes : l'obligation faite par l'article 24 de la Constitution d'organiser un enseignement qui est neutre, emporte-t-elle interdiction pour la Communauté d'édicter des règles organisant la neutralité de l'enseignement officiel subventionné, alors que l'article 24, § 5, énonce que la Communauté règle par décret l'organisation de l'enseignement? Ce membre rappelle que l'autonomie communale souffre à présent d'un très grand nombre d'exceptions. Une nouvelle

contrainte, qui serait d'ordre idéologique, suffirait-elle pour affirmer que l'autonomie communale est battue en brèche?

III. CONFRONTATION DU CONTENU DES DEUX PROPOSITIONS DE DÉCRET — DISCUSSION GÉNÉRALE

Suite à ces premiers échanges de vue, le contenu des deux textes proposés donne lieu à une première discussion générale qui fait apparaître des éléments de convergence, mais également de divergence qui amènent les membres à poser plusieurs questions.

1^o Maintien ou suppression de la règle quantitative des 3/4 de titulaires d'un diplôme de l'enseignement officiel et/ou module de formation à la neutralité

L'auteur d'une des deux propositions de décret, M. Léonard rappelle que si dans sa proposition il a repris le critère des 3/4 des membres du personnel issu de l'enseignement officiel, c'est afin de laisser la possibilité que dans l'enseignement officiel, tous les enseignants ne soient pas issus d'une école officielle, mais qu'il puisse toujours y avoir, dans l'avenir, au sein de ces établissements des enseignants issus de l'enseignement libre. C'est actuellement le cas dans une proportion de 1/4. L'auteur de la proposition de décret insiste sur le fait qu'il ne souhaite pas fermer la porte de l'enseignement officiel à des enseignants ayant acquis leurs diplômes dans l'enseignement libre confessionnel.

Par contre, si l'on décidait de supprimer cette référence à la règle quantitative des 3/4-1/4, inscrite dans la loi du Pacte scolaire, dans ce cas, tous les enseignants qui souhaitent enseigner dans une école officielle, devront demain avoir subi une formation à la neutralité.

Concrètement, comment la règle prévue par la proposition Léonard-Dupont va-t-elle pouvoir se vérifier, demande un membre? Dans l'hypothèse où la règle n'est pas appliquée, va-t-on demander à une certaine proportion d'enseignants (pas à tous) d'aller en formation? L'application de cette règle serait sans doute plus simple dans l'avenir car il s'agirait, au moment d'engager un jeune enseignant, de poser la question de savoir s'il a suivi ou non la formation à la neutralité; mais cette disposition pose manifestement problème dans l'immédiat et pendant une période transitoire.

Imaginons cent enseignants dont soixante sortis de l'enseignement officiel et quarante de l'enseignement libre. Cela impliquerait de trouver quinze enseignants qui devraient suivre la

formation à la neutralité pour que l'école puisse être considérée comme neutre, fait observer un commissaire.

L'auteur de l'autre proposition, M. Hazette, préconise pour sa part que 100 % des enseignants adhèrent au contraire au principe de neutralité dans l'avenir et non 75 %. Pour ce commissaire, le même principe devrait être adopté pour le cas d'une école confessionnelle. Peut-on imaginer en effet une adhésion au SEGEC si 1/4 des enseignants s'y refusent ? Peut-on accepter ce type d'école hybride ? A son sens, elle ne devrait pas exister. M. Hazette ne pense pas que le maintien de cette règle quantitative soit opportune pour l'avenir. Mais si l'on veut donner à la neutralité de l'enseignement officiel un contenu réellement positif, insiste ce commissaire, il importe de former les enseignants et donc d'ouvrir l'accès à des modules de formation à la neutralité. Ce membre insiste sur le fait que dans la formation initiale, la formation à la neutralité pourrait désormais être imposée. Si on ne le prévoit pas, on crée un clivage entre les écoles officielles et libres. C'est ce clivage que le module de formation complémentaire veut réduire : tout enseignant formé dans l'enseignement libre, pourra acquérir, dans un certain nombre d'institutions, une formation modulaire pour enseigner dans un établissement neutre.

L'auteur de l'autre proposition, M. Léonard rappelle qu'à titre d'ouverture, il a maintenu cette règle permettant que 1/4 des enseignants puissent rester non formés à la neutralité. Mais il se déclare sensible au fait que la règle des 3/4-1/4 puisse être considérée comme obsolète. Il est également sensible à l'argument de l'auteur de l'autre proposition selon lequel on peut se demander si une école peut fonctionner au titre d'école neutre si seulement 3/4 de son personnel est formé à la neutralité. Cette disposition relative aux 3/4-1/4 est faite à titre d'ouverture, observe M. Léonard qui se déclare attentif à toute autre formule.

Mais si l'on en vient à la suppression de cette règle quantitative, constate l'auteur, il faut nécessairement que tous les enseignants soient formés à la neutralité pour enseigner dans une école neutre. C'est notre tâche prioritaire.

2° Qu'en est-il du module de formation ?

Un membre déclare que ces modules de formation seront un des nœuds de la négociation. Du reste, imposer un programme de formation continuée à la neutralité n'est-elle pas une position qui serait déjà dépassée par les faits ? En effet, on voit l'émergence d'un souhait de plus d'autonomie pour l'enseignement public. Si on veut soutenir une école publique forte à côté d'une école libre, il faut donner à cette école

publique davantage d'autonomie, insiste ce membre. Et dans le cadre de cette autonomie réclamée, les directeurs d'établissement ne vont-ils pas souhaiter opérer leur choix en matière de personnel enseignant en recherchant d'abord la compétence et l'adhésion au projet d'école ? Si on veut remotiver les enseignants, ce membre n'est pas sûr que la référence idéologique doive-t-elle prioritaire par rapport à la compétence et à l'adhésion au projet d'école.

Pour un autre membre, lorsqu'un jeune enseignant est choisi, il est bien difficile au chef d'établissement d'apprécier de prime abord ses compétences. Il n'existe que des présomptions et un pari pour l'avenir. Sans vouloir opérer un clivage entre les diplômés issus des réseaux de l'enseignement libre confessionnel et officiel, la question est posée de savoir si l'enseignement officiel ne doit pas veiller à assurer une présence suffisante d'enseignants ayant effectivement reçu leur formation dans l'enseignement officiel.

Un échange de vues a lieu au cours duquel plusieurs membres évoquent divers exemples de situations pédagogiques vécues au sein d'écoles communales qui sont jugées incompatibles avec l'esprit de neutralité (élève du cours de morale envoyé dans la cours de récréation pendant la prière, instituteur refusant d'interroger les parents sur le choix du cours philosophique, etc).

C'est pourquoi, insiste l'auteur d'une des propositions, M. Hazette, il importe de mettre en place nécessairement des modules de formation accélérée pour faire en sorte que les enseignants reçoivent véritablement une formation pour enseigner dans une école neutre.

Les deux auteurs de textes en discussion font l'un et l'autre observer que l'accord qui pourrait se faire, au sein du groupe, pour un dépassement des deux textes proposés, devrait en tous cas prévoir des mesures visant à rencontrer un ensemble de préoccupations qui touchent à une réelle formation des enseignants à enseigner dans un établissement neutre ainsi qu'à la préservation nécessaire des établissements officiels contre certains risques de concurrence des enseignants diplômés dans l'enseignement libre.

A l'inverse, l'hypothèse est soulevée également de communes qui pourraient profiter du décret pour régler des comptes et pour pratiquer une « chasse aux sorcières » au sein de leur personnel enseignant. Est évoquée également la crainte que la certification qui serait éventuellement imposée à l'issue de la formation, ne soit l'occasion de dresser un barrage infranchissable pour l'entrée en fonction d'enseignants qui seraient titulaires d'un diplôme de l'enseignement libre confessionnel.

Au cours de ces premiers échanges, l'opportunité de prévoir une formation à la neutralité et son contenu sont encore largement discutés.

Des commissaires déclarent que le contenu du décret de 1994 est la référence de base, notamment en ce qui concerne la connaissance des textes fondamentaux cités dans ce décret.

L'auteur d'une des propositions, M. Hazette souligne l'importance des compétences transversales à mettre en œuvre en application de ce décret et considère que les enseignants sont insuffisamment formés à la pratique de la neutralité telle qu'elle a été voulue par les auteurs du décret de 1994. Non seulement les enseignants n'ont pas la connaissance suffisante de ces textes fondamentaux, mais ils n'apprennent pas non plus à les mettre en pratique. Si l'on est d'accord avec cette position, cela suppose que les enseignants qui n'ont pas suivi la formation dans une école elle-même neutre vont se présenter aux portes de l'enseignement officiel avec un bagage en moins. C'est là une question fondamentale, insiste ce membre.

Pour d'autres commissaires, ce n'est pas en imposant une formation sur ces matières qu'on pourra être sûr que celles-ci ont été pleinement assimilées, surtout dans le chef d'un enseignant qui aurait été contraint de suivre cette formation.

Une telle réflexion revient à contester le bien fondé de toute formation continuée, relève un autre membre qui insiste encore sur le fait que le décret de 1994 est très peu connu. On ne peut s'attendre à ce qu'il y ait des changements de comportement simplement par le fait que le décret soit voté, est-il remarqué.

La modification qui a été apportée, en 1994, à la définition de la neutralité n'est pas un simple exercice académique, insiste un commissaire. Cette définition implique un certain comportement, des droits qui sont reconnus aux élèves ou aux enseignants, des attitudes à acquérir qui ne sont pas aussi simples qu'on veut le dire. Les enseignants s'engagent à avoir un certain comportement qu'ils doivent connaître. Un grand espoir est fondé sur la mise en application du décret définissant la neutralité car sa mise en œuvre pourrait modifier quelque chose de fondamental dans le fonctionnement des établissements, estime ce membre.

Des échanges ont encore lieu sur le point de savoir si, actuellement, une université forme au respect du décret de 1994. Un commissaire pense qu'actuellement, même l'université de la Communauté française (ULg) ne forme pas particulièrement au respect du décret de 1994 en ce qui concerne les licenciés qui enseigneront dans l'enseignement secondaire.

Existe-t-il une université qui pour l'instant forme mieux qu'une autre à la neutralité, questionne un membre qui estime que le contenu de l'enseignement de l'UCL n'est pas en contradic-

tion avec le prescrit du décret de 1994. Un autre membre apprécie dès lors d'apprendre que l'UCL s'est ralliée à la méthode du libre examen, compte tenu du fait que l'article 2 de ce décret, rappelle-t-il, reproduit la définition de ce que constitue le libre examen.

La question est posée de savoir si la mise en œuvre du décret de 1994 a été assurée, par exemple, par une modification de la formation initiale des enseignants.

3° Une déclaration d'adhésion pourrait-elle suffire?

Pour le représentant du ministre de l'enseignement supérieur, si l'on admet que l'école officielle doit être neutre, c'est le principe de neutralité de l'enseignant face à ses élèves qui doit l'emporter et le respect de cette obligation pourrait être rencontré par une déclaration d'adhésion à la neutralité. Mais, ajoute l'orateur, l'obligation de suivre certains cours, certifiés ou non, pour attester de l'attitude de l'enseignant face à l'obligation de neutralité pourrait poser de réelles difficultés.

A la suite des premiers échanges de vue, il apparaît cependant que trois des groupes représentés au sein du groupe de travail, estiment que la seule signature d'une déclaration d'adhésion n'est pas suffisante pour permettre de considérer qu'une école communale qui, auparavant était non catégorisable ou de caractère confessionnel sur base de l'origine des diplômés de ses enseignants, que cette déclaration d'adhésion soit suffisante pour faire considérer désormais cette école comme neutre.

Il y a donc convergence entre un certain nombre de commissaires pour considérer qu'outre cette déclaration d'adhésion, il faut encore mettre en place un autre dispositif (étant entendu qu'il y a ouverture d'esprit quant au choix du dispositif). Les membres qui préconisent l'organisation d'une formation à la neutralité ont néanmoins conscience que se pose un problème par rapport à la période transitoire.

4° Qu'en est-il de la possibilité pour un enseignant de refuser d'entrer en formation?

La question du refus qui serait opposé par un enseignant déjà nommé est posée: que peut-on faire si un enseignant, issu de l'enseignement libre confessionnel, nommé dans telle école de telle commune refuse de suivre les cours du module de formation accélérée qui lui seraient imposés après sa nomination, alors que cette formation ne faisait pas partie des titres requis lorsqu'il a été nommé.

L'exemple du décret relatif à l'organisation de l'enseignement supérieur non universitaire

est évoqué: le membre du personnel qui n'adhère pas au projet de la haute école doit la quitter. La situation envisagée ici est différente, est-il précisé: ici en effet, on évoque l'hypothèse d'un enseignant qui accepterait d'adhérer au principe de neutralité de l'école, s'engagerait à respecter cette neutralité et serait d'accord d'être sanctionné s'il ne la respecte pas, mais refuserait de suivre une formation complémentaire, estimant qu'il dispose déjà des titres requis pour enseigner.

L'hypothèse d'un cadre d'extinction pour le membre réfractaire au fait de suivre un module de cours de formation à la neutralité, est avancée.

Un commissaire observe qu'en tout état de cause, existe manifestement un problème pour les professeurs qui sont déjà nommés. Pourrait-on juridiquement imposer un module de formation complémentaire au membre du personnel qui lors de sa nomination disposait des titres requis ou suffisants?

Par contre, on rappelle l'application immédiate du statut de l'enseignement officiel subventionné aux enseignants déjà nommés.

L'hypothèse de la commune où la majorité change après six ans est évoquée. Dans l'hypothèse où la nouvelle majorité décide de modifier le projet éducatif, l'enseignant doit appliquer ce projet, sous peine de sanctions disciplinaires.

5° Qu'en est-il du refus possible du pouvoir organisateur d'adhérer à la neutralité et les conséquences d'un tel refus? Quelle est la part laissée à l'autonomie communale?

L'hypothèse est soulevée du collège d'une commune qui refuserait que ses enseignants aient l'obligation de suivre une formation complémentaire.

Peut-on faire en sorte que cette obligation soit une condition de subventionnement? Certains membres le pensent. Ils estiment indispensable, pour contraindre les pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel subventionné à respecter l'obligation de neutralité de leurs établissements, de faire de ce respect une condition de subventionnement.

Un commissaire se demande s'il existe d'autres exemples de conditions de subventionnement liées à des préoccupations philosophiques et souhaite des éclaircissements juridiques quant à cette question.

Il s'agit de toucher dans le cas présent, insiste un commissaire, à la capacité des pouvoirs organisateurs de décider du caractère confessionnel ou non de leurs établissements.

Un autre commissaire répond en réaffirmant sa position de principe: personnellement, il ne peut pas concevoir qu'un pouvoir public organise une école confessionnelle. C'est tout à fait inconcevable dans un Etat où existe la séparation de l'Eglise et de l'Etat, insiste-t-il. Dès lors sa position est réaffirmée: tout l'enseignement officiel doit nécessairement devenir neutre.

Mais un autre membre se demande quelle part d'autonomie est laissée à la commune dans ce cas. La commune peut-elle encore maintenir un caractère confessionnel à tous ou partie de ses établissements? La neutralité pourra-t-elle être réellement une condition de subsidiarité pour une commune ou pour une province? Se pourrait-il qu'une commune décide que certaines de ses écoles seront neutres et d'autres pas?

Un membre rappelle qu'il fut naguère favorable à des formes d'autogestion, mais dans le secteur privé et non dans le secteur public. Dans le cas présent, on se trouve en présence d'une autorité, démocratiquement élue, et l'on ne peut pas concevoir que le corps enseignant d'une école officielle décide qu'elle veuille rester confessionnelle, estime ce membre. Le pouvoir organisateur, c'est le conseil communal. On pourrait admettre qu'une école libre décide de remplir les conditions de la neutralité, sans y être obligée. Mais on ne peut admettre qu'une école officielle décide de rester confessionnelle, estime ce membre.

Cet intervenant tient à rappeler la conception de son groupe, le parti Ecolo, qui est pluraliste du point de vue confessionnel, mais considère que l'enseignement officiel doit être neutre.

Un membre, rappelant la déclaration d'un autre commissaire évoquant la possibilité pour un pouvoir communal de maintenir le caractère confessionnel de ses établissements, rappelle que la Communauté française a créé initialement des écoles fondamentales en vue d'assurer le libre choix là où les communes organisaient un enseignement qui n'était pas neutre. On voit quelle serait la difficulté, observe ce commissaire, si la position qui vient d'être défendue continuait à l'être car tout effort de rationalisation serait compromis si l'on ne peut pas décider que tout l'enseignement communal doit nécessairement être neutre.

Pour un commissaire, le groupe qui voudrait maintenir cette volonté pour certaines communes de pouvoir organiser deux types d'école (où une école serait confessionnelle tandis qu'une autre serait neutre), aboutirait à d'énormes difficultés.

Un commissaire souhaite néanmoins que la question soit clairement posée à des experts.

6^o Question touchant à la rationalisation de l'offre d'enseignement officiel

Cette problématique bien qu'à la marge des préoccupations du groupe, a cependant été envisagée lors de ses premières discussions :

L'hypothèse de la commune qui voudrait maintenir son école mais refuserait de reprendre l'enseignement fondamental de la Communauté française est envisagée.

Pourrait-on lui imposer cette reprise ?

Des échanges de vue ont lieu sur les modalités possibles de reprise et sur les difficultés que pourrait poser la reprise des bâtiments scolaires.

Un membre souhaite une réponse à la question de savoir si on pourrait, par décret, faire en sorte que l'école fondamentale officielle soit désormais organisée par les seules communes. Peut-on concevoir qu'une commune puisse refuser ? Peut-on contraindre une commune ?

La loi de 1842 qui impose aux communes d'organiser une école primaire est rappelée par des membres. On pourrait dès lors se poser, au contraire, la question de la légalité des décisions qui font que certaines communes ont décidé de ne plus organiser une école primaire. Quel est le support légal de cette décision ?

Un certain nombre de réflexions de caractère technique, observe un membre, auraient dû être posées lors de l'examen du décret imposant la fusion dans l'enseignement secondaire car effectivement, à cette occasion, des problèmes de cet ordre pouvaient se poser. Pour ce commissaire, la position du parti Ecolo lors des négociations de 1992 doit être rappelée. Pour ce groupe, il y avait deux préalables à une rationalisation de l'offre d'enseignement officiel : un statut de l'enseignement officiel subventionné et l'extension de la neutralité à l'ensemble de ce réseau.

7^o Demande visant à consulter des constitutionnalistes

Après ces premières prises de position des groupes et cette première discussion générale sur les deux propositions de décret, un commissaire fait remarquer que des questions juridiques méritent d'être précisées nécessairement : droit qui pourrait être celui d'un pouvoir organisateur d'enseignement officiel de maintenir le caractère confessionnel d'un ou de plusieurs de ses établissements, ce qui laisserait en conséquence une marge de manœuvre dans la rationalisation de l'enseignement officiel; droit pour un enseignant nommé de refuser d'aller en formation en arguant du fait qu'il dispose des titres requis pour enseigner; possibilité ou non de faire de l'obligation de respect de la neutralité une des

conditions d'octroi des subventions. Le commissaire souhaite dès lors que le groupe procède à la consultation de constitutionnalistes.

Le président fait observer qu'outre un ensemble de questions juridiques qui mériteraient effectivement de recevoir des éclaircissements, subsistent néanmoins des questions politiques de principe sur lesquelles il reviendra aux membres du groupe de travail de se prononcer. Est-on d'accord pour que désormais tout l'enseignement officiel devienne neutre ? Accepte-t-on de trouver une solution pendant une période transitoire à déterminer, pour les enseignants déjà nommés ? Quelle formule peut-on envisager pour faire en sorte que des écoles qui sont actuellement de type confessionnel bien qu'organisées par un pouvoir public deviennent effectivement neutres dans l'avenir ? Va-t-on prévoir une formation à la neutralité de type modulaire ?

Le Président rappelle que certains mandataires politiques ne pourront en effet accepter que, dans l'avenir, des établissements qui étaient auparavant considérés comme de caractère confessionnel (en application de la règle de l'article 4 de la loi du Pacte scolaire deviennent neutres par la simple opération d'un décret qui aurait été voté. Il y a donc lieu de se prononcer sur la création d'une formation en module pour la formation continuée à la neutralité et l'insertion de cette formation dans la formation initiale des enseignants.

Les modalités de consultation des constitutionnalistes ont été arrêtées par le groupe de travail qui a transmis une demande de consultation au bureau du Parlement.

Furent envoyés aux constitutionnalistes les deux propositions de décret soumises à l'examen du groupe ainsi qu'une liste de questions préalablement fixées par les commissaires.

IV. REPRISE DE LA DISCUSSION SUITE A LA RECEPTION DES CONSULTATIONS JURIDIQUES

Le groupe de travail a repris ses travaux le 24 avril 1996, après la réception des consultations juridiques adressées par M. Delpérée et par M. Uyttendaele (le troisième expert consulté. M. Gorthot, décida de se désister étant assesseur au Conseil d'Etat). (Le texte de ces consultations est annexé au présent rapport).

Pour cette première réunion après réception des consultations des experts, le président indiqua qu'avait été jointe à la documentation du groupe un avis rendu précédemment par le Conseil d'Etat sur une proposition de décret qui avait été déposée en son temps par MM. Klein et

D'Hondt. Le groupe est donc en possession des deux consultations de MM. Uyttendaele et Delpérée et de cet avis du Conseil d'Etat, souligna alors le président.

Les membres du groupe eurent dès lors une large discussion générale autour de ces trois avis.

Le président dressa tout d'abord un bref constat relatif à ces divers avis juridiques : l'avis de M. Delpérée est assez négatif, celui-ci estimant que sur base de la Constitution, il ne serait pas possible que la Communauté puisse décider que l'enseignement officiel doit être neutre. Par contre, le Conseil d'Etat, dans l'avis susmentionné, avait estimé que la Communauté était habilitée à imposer cette neutralité. L'avis de M. Uyttendaele a une sensibilité différente et le président renvoie à la lecture de cet avis assez long. Il rappelle cependant qu'au-delà de cette problématique, plusieurs partis politiques ont exprimé leur position selon laquelle l'enseignement fondamental officiel devrait revenir plus particulièrement aux communes. Toutefois, si l'on veut régler le problème du libre choix, il importe que cet enseignement communal ne soit pas simplement réputé neutre, mais qu'il soit effectivement neutre.

A titre personnel, ce membre émet des réserves sur l'usage qui est fait de l'expression « neutralité fonctionnelle », évoquant à cet égard un arrêt de la Cour d'arbitrage (qui traite d'un « service public fonctionnel »); car à son sens, ou l'on se trouve en présence d'un service public ou bien d'un service privé.

Un premier commissaire rappelle le contenu de l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur la proposition Klein/D'Hondt en 1989, in tempore non suspecto, insiste-t-il. Selon ce qu'indiquait le Conseil d'Etat, « c'est volontairement que le constituant s'est refusé à imposer aux provinces et aux communes des obligations relatives au caractère de l'enseignement qu'elles organisent. La Communauté peut dès lors leur imposer ses propres exigences en la matière ».

Par contre, pour M. Delpérée cette possibilité qu'a la Communauté française d'établir ses propres exigences semble se heurter au principe de la liberté de l'enseignement et de l'autonomie des pouvoirs locaux mais ce commissaire ne perçoit pas réellement le bien-fondé de cette limitation. Ce membre rappelle que le Conseil d'Etat est le consultant du Parlement et que celui-ci a déclaré formellement que la Communauté pouvait imposer ses propres exigences en matière de caractère de l'enseignement officiel subventionné.

Un deuxième intervenant rappelle que sur le plan politique, son groupe a déclaré qu'il n'était pas opposé à ce que certaines conditions puis-

sent être imposées aux pouvoirs publics en vue d'une simplification des pouvoirs organisateurs publics. Mais il s'est posé la question de savoir ce que l'on pourrait réellement faire d'un point de vue législatif. Or, on constate des obstacles sur le plan des valeurs et des principes. Sans doute, observe ce commissaire, l'un des avis est plus nuancé que l'autre mais globalement les deux avis sont négatifs quant à la démarche visant à imposer la neutralité aux pouvoirs publics subordonnés.

Ce membre souhaitant cependant avoir des précisions quant aux deux consultations reçues et poser des questions à leurs auteurs, demande à ce que le groupe entende les deux constitutionnalistes. Il propose également que les deux propositions de décret déposées soient aussitôt envoyées pour avis au Conseil d'Etat.

Pour éviter toute possibilité de recours ultérieur, souligne ce membre, il importe que le décret qui sortira des travaux du groupe de travail offre toutes les garanties d'un point de vue juridique.

Le représentant d'un troisième groupe se déclare déçu par les avis exprimés et estime qu'ils pèchent par un certain manque de rigueur. Mais il souligne, à cet égard, les différences qu'il y a lieu de noter au sujet de la « neutralité fonctionnelle » d'une part et de la « neutralité organisationnelle » de l'autre et estime qu'il y a dès lors lieu de lever une ambiguïté importante à ce sujet, chaque fois qu'on parle de neutralité.

Ce membre rappelle la position de son groupe qui a émis comme condition préalable à son accord sur le plan dit « Busquin-Di Rupo » le fait qu'une solution soit trouvée à l'extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné. Ce commissaire rappelle la volonté politique de son groupe d'aboutir et estime qu'il faut fonder peu d'espoir sur une éventuelle modification de la Constitution au niveau fédéral. Il importe dès lors de trouver en Communauté française la volonté politique d'aboutir à une solution satisfaisante, quitte à prendre certains risques d'un point de vue strictement juridique. Il importe, souligne ce membre, d'affirmer cette volonté politique en souhaitant qu'elle soit la plus large possible.

La question est débattue par le groupe de savoir s'il convient :

- d'envoyer dès à présent les deux propositions de décret, dans leur état actuel, au Conseil d'Etat pour avis;

- de se mettre préalablement d'accord au sein du groupe de travail, sur un texte unique pour en saisir le Conseil d'Etat ensuite.

Le premier intervenant estime que toute consultation de juriste sera nécessairement insa-

risfaisante car elle va reposer sur la consultation des textes. Les juristes vont nécessairement reprendre les travaux préparatoires qui ont précédé la révision de la Constitution en 1988. Il est évident qu'à ce moment, la majorité, au niveau fédéral, a dit non à la question de savoir s'il convenait d'étendre l'obligation de neutralité aux pouvoirs subordonnés. Il importe de savoir si, à l'intérieur de la Communauté française, les esprits ont évolué depuis huit ans, sans pour autant devoir aboutir à une révision de la Constitution. Ce membre rappelle encore l'avis rendu par le Conseil d'Etat en 1989. Il propose dès lors que l'on demande dès à présent l'avis du Conseil d'Etat sur les deux propositions déposées. Mais il estime également défendable le point de vue soutenu par d'autres commissaires qui se proposent d'obtenir au sein du groupe un consensus sur un texte unique et de soumettre le résultat de ces délibérations au Conseil d'Etat.

Distinction opérée entre neutralité fonctionnelle et organisationnelle

Plusieurs commissaires souhaitent des précisions quant au contenu des consultations juridiques reçues et la discussion se focalise autour de la différence qu'il a lieu d'opérer entre la «neutralité fonctionnelle» et «la neutralité organisationnelle» au sens où ces termes sont utilisés par le professeur Delpérée dans sa consultation. Pour cet expert en effet, la neutralité organisationnelle, dans l'état actuel des textes, implique l'existence de la règle quantitative des 3/4 des membres du personnel titulaires d'un diplôme de l'enseignement officiel neutre. C'est donc plus précisément cette neutralité organisationnelle que constitutionnellement la Communauté ne pourrait pas imposer à l'enseignement officiel subventionné, tandis que la neutralité fonctionnelle s'impose nécessairement à tout pouvoir public.

Un membre confirme qu'à son sens, il ne peut être question d'admettre qu'une école publique puisse avoir un caractère confessionnel.

Un autre membre considère également que la différence qu'il y a lieu d'opérer entre ces deux concepts «neutralité fonctionnelle» et «neutralité organisationnelle» est un des éléments clés qui permettrait de trouver une solution juridiquement satisfaisante. Il souhaite que certains commissaires ne se braquent pas par rapport au concept de neutralité fonctionnelle parce qu'ils y verrait une référence à la position adoptée par la Cour d'arbitrage au sujet d'un «service public fonctionnel». C'est pourquoi ce membre plaide pour que l'on entende les auteurs des consultations.

Après de nouveaux échanges de vue et en prenant en considération les travaux en cours

aussi bien au sein des groupes de travail que de la Commission de l'éducation, les positions des représentants des groupes politiques semblent converger sur les points suivants:

- consacrer une réunion à l'audition de MM. Delpérée et Uyttendaele;

- envoyer les deux propositions de décret au Conseil d'Etat pour avis;

- respecter un certain parallélisme dans l'avancement des travaux des deux groupes de travail «avantages sociaux» d'une part et «neutralité de l'enseignement officiel subventionné» de l'autre car des membres insistent sur la nécessaire connexité entre ces sujets et sur le fait qu'il paraît douteux de pouvoir obtenir un accord sur la neutralité de l'enseignement officiel subventionné sans recueillir un accord en matière d'avantages sociaux;

- tenir compte du fait que les avis juridiques sont destinés à éclairer les représentants de la Nation. C'est à ceux-ci qu'il revient, en tout état de cause, de savoir s'il est possible d'aboutir à un accord politique, au sein des groupes représentés en Communauté française, sur l'extension de la neutralité à l'ensemble de l'enseignement officiel subventionné.

Le groupe décide dès lors de demander à la présidente du Parlement de soumettre les deux propositions de décret à l'avis du Conseil d'Etat et d'entendre les experts. L'audition des deux constitutionnalistes consultés a lieu le 28 mai 1996.

V. AUDITION DES CONSTITUTIONNALISTES CONSULTÉS ET DISCUSSION GENERALE (28 MAI 1996)

L'audition des constitutionnalistes a lieu le 28 mai 1996.

1^o Audition de M. Delpérée

L'orateur remercie tout d'abord les membres du groupe d'avoir accueilli les constitutionnalistes et tient à rappeler qu'il a effectué ses études primaires dans l'enseignement public subventionné à Liège, puis à Bruxelles.

M. Delpérée explique ensuite la distinction essentielle qu'il y a lieu d'opérer entre la neutralité qu'il a qualifiée de fonctionnelle et la neutralité qu'il a appelée organisationnelle ou qu'on pourrait encore appeler institutionnelle et qui résulte des dispositions normatives telles qu'elles existent dans l'état actuel des textes. En effet, souligne l'orateur, si on mélange ces deux notions, on risque de créer des difficultés.

Or, l'orateur tient à le souligner, à son sens la neutralité fonctionnelle va de soi car la

commune est un service public. Dès lors, l'école communale étant un service public doit être ouverte à tous et traiter tous les élèves de la même manière, en respectant les convictions de chacun. C'est pourquoi les dispositions du décret qui prescrivent d'éduquer au respect des Pactes internationaux, de la Convention européenne des droits de l'homme, de la Constitution belge, vont tout à fait dans le sens de cette obligation de neutralité fonctionnelle. La Constitution s'y engage elle-même dans l'article 24 et impose, en outre, l'organisation de cours philosophiques dans l'enseignement officiel subventionné.

Pour M. Delpérée, toute autre serait la réponse à donner pour ce qui concerne la possibilité d'imposer à l'enseignement officiel subventionné une obligation par rapport à ce qu'il a appelé neutralité organisationnelle ou institutionnelle, c'est à dire celle qui implique le respect de la règle des 3/4-1/4.

L'orateur rappelle que lorsque la Constitution prescrit, dans l'article 24, que la Communauté organise un enseignement qui est neutre et qu'elle définit la neutralité, c'est à cette neutralité organisationnelle ou institutionnelle qu'il est fait référence et non à la neutralité fonctionnelle telle qu'il l'a rappelée.

L'orateur évoque les initiatives qui ont été prises pendant les travaux qui ont présidé à la révision constitutionnelle de 1988 lors de l'examen de l'article 17 de la Constitution (devenu à présent l'article 24) et il rappelle que ces initiatives parlementaires avaient été refusées par le Constituant. C'est une donnée de droit, souligne l'orateur. Dès lors, il n'y a donc que l'enseignement de la Communauté qui doive satisfaire au respect de la neutralité organisationnelle.

Revenant à l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur la proposition Klein-D'Hondt, l'orateur rappelle qu'il ne peut pas, ici, se faire l'interprète des avis rendus par le Conseil d'Etat. Néanmoins il se demande si ce qui a été visé à l'époque n'était pas cette neutralité fonctionnelle dont il a parlé, plutôt que la neutralité organisationnelle (celle qui prescrit le respect de la règle des quotas).

De toute évidence, ajoute M. Delpérée, ce passage de l'avis du Conseil d'Etat doit être restitué dans son contexte institutionnel, c'est à dire la Constitution, la liberté de l'enseignement et l'autonomie des communes et on doit considérer que le décret ne pourrait pas imposer la neutralité organisationnelle sans méconnaître l'article 24 de la Constitution.

Pourrait-on imposer cette neutralité organisationnelle, de manière biaisée, en en faisant une condition d'octroi des subventions de la

Communauté française? L'orateur estime qu'il ne peut en être question car ce serait porter atteinte à un des caractères essentiels pour la liberté de l'enseignement.

En résumé, M. Delpérée confirme que le Conseil de la Communauté française, s'il le souhaite, peut imposer la neutralité fonctionnelle à l'enseignement officiel subventionné. Du reste, il estime que cette obligation de neutralité fonctionnelle va de soi. Cela va peut-être encore mieux en le disant, souligne l'orateur mais il estime qu'il s'agit là d'une illustration de l'article 11 de la Constitution. Par contre, il estime que le Conseil de la Communauté française ne peut pas s'engager sur la voie consistant à imposer la neutralité organisationnelle sous peine de méconnaître les principes de liberté de l'enseignement, d'autonomie et d'égalité entre les réseaux.

2^e Audition de M. Uyttendaele, assisté de M. Witmeur

M. Uyttendaele se déclare navré de constater qu'une très large majorité politique se dégage pour s'exprimer dans le sens d'une extension de l'obligation de neutralité à l'enseignement officiel subventionné mais que cette volonté butte sur le texte de la Constitution. L'orateur perçoit la volonté politique d'arriver à ce qu'il y ait deux grands types d'enseignement en vue de garantir le libre choix, mais il y a le grain de sable que constitue l'enseignement officiel subventionné. Il pense que les constitutionnalistes sont là pour rendre les choses possibles et voir comment on peut les rendre juridiquement possibles. Qu'est-ce que la neutralité, demande M. Uyttendaele? Il y a tout d'abord le décret, que le Conseil de la Communauté française a adopté en 1994 pour définir la neutralité de l'enseignement organisé par la Communauté française.

Puis existe l'obligation pour les pouvoirs publics d'organiser des cours philosophiques.

Enfin, il y a cette règle quantitative qui impose, pour qu'un enseignement soit réputé neutre aux termes de la loi du Pacte scolaire, que les 3/4 du personnel de cet enseignement soient titulaires d'un diplôme de l'enseignement officiel neutre (soit le système des quotas 3/4-1/4).

Si l'on veut imposer la neutralité à l'enseignement officiel subventionné, il faut voir de quelle neutralité il s'agit, souligne M. Uyttendaele.

Personnellement, l'orateur se déclare très attaché à l'enseignement officiel, mais il se déclare également choqué par cette disposition prescrivant un système de quotas et il n'est pas sûr qu'il faille maintenir cette disposition pour l'avenir.

Par contre ajoute M. Uyttendaele, au-delà de ce système de quotas, beaucoup de choses restent possibles.

En effet, l'orateur estime que beaucoup de dispositions insérées dans le décret définissant la neutralité de l'enseignement organisé par la Communauté française pourraient être sorties de ce décret pour être appliquées à l'enseignement officiel subventionné. Au-delà, il pense que ces mêmes dispositions pourraient être imposées à tout type d'enseignement, à toute école indépendamment des réseaux et donc y compris à l'enseignement libre.

Evoquant la méthode du libre examen, un membre doute cependant qu'on puisse l'imposer à l'enseignement confessionnel.

M. Uyttendaele relit un ensemble de dispositions du décret de 1994 et il souligne qu'il n'y a rien là qui puisse heurter ni l'enseignement officiel, ni l'enseignement libre. Il se demande s'il n'y a pas eu quelques maladroites à faire entrer toutes ces dispositions dans un décret qui définit la neutralité.

L'orateur pose donc la question aux membres du groupe sur le point de savoir ce qu'ils veulent mettre dans l'obligation de neutralité pour l'enseignement officiel subventionné: est-ce la règle des quotas ou est-ce un certain nombre de dispositions qui figurent déjà dans le décret de 1994?

S'il s'agit du contenu du décret de 1994, M. Uyttendaele estime qu'on pourrait sans difficulté restreindre ou accroître un certain nombre de dispositions qui pourraient être imposées dès lors à l'enseignement officiel subventionné. Mais il pense qu'il y aurait des difficultés pour ce qui concerne la règle des quotas.

Discussion

A la suite des auditions, un commissaire souligne que, mises à part les nuances introduites dans l'article 24 de la Constitution (respect des conceptions idéologiques), la différence entre neutralité fonctionnelle et organisationnelle se limite à la règle des quotas.

M. Delpérée approuve cette affirmation et indique que le terme «notamment» inscrit dans l'article 24 de la Constitution renvoie à cette disposition relative aux quotas, telle qu'elle figure dans la loi du Pacte scolaire de 1959.

Dès lors, poursuit M. Delpérée, nous pouvons modifier la loi de 1959, nous pouvons modifier la règle des quotas, nous pouvons modifier le contenu du «notamment».

M. Uyttendaele approuve cette remarque.

Lors de la discussion avec les constitutionnalistes, un membre évoque encore la possibilité

pour une commune de pouvoir organiser une école confessionnelle, à condition de dispenser, sur la même aire géographique, un enseignement neutre.

Un autre commissaire objecte que dès lors que la neutralité fonctionnelle s'impose d'évidence à tout l'enseignement public, il ne voit pas comment on pourrait admettre qu'un enseignement organisé par les pouvoirs publics soit confessionnel. Etant également partisan de la sécurité juridique, il se demande quelle serait la sécurité juridique de cet enseignement-là. Pour ce membre, les écoles officielles qui sont actuellement de caractère confessionnel doivent disparaître sans douleur. Il rappelle que le décret de 1994 a voulu mettre des valeurs positives dans l'obligation de neutralité. Sans doute, ces dispositions pourraient-elles s'apparenter à un projet éducatif. Mais c'est plus que cela et ce n'est pas non plus un projet pédagogique.

Evoquant la remarque de M. Uyttendaele sur le fait qu'à la limite, un grand nombre de dispositions inscrites dans le décret de 1994 pourraient être imposées par la Communauté au nom de l'exigence de qualité de l'enseignement, un commissaire fait référence à la notion de libre examen et estime qu'il n'est pas souhaitable d'intégrer par force, dans un réseau, les valeurs d'un autre réseau, de caractère non confessionnel.

La discussion avec les constitutionnalistes porte encore sur les établissements d'enseignement supérieur et les universités qui se verraient exclues de la liste des établissements d'enseignement susceptibles de former à la neutralité.

M. Delpérée réagit en estimant vexatoire que certains établissements en soient exclus, ce qui reviendrait à considérer qu'ils ne sont pas capables de donner un enseignement sur la Convention européenne des droits de l'homme, sur la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ou sur les droits et les libertés fondamentaux.

M. Uyttendaele, pour sa part, estime que la logique, la cohérence du système qui tend à être mis à place, impliquerait que l'on ne mette pas sur le même pied des institutions publiques et une institution qui ne l'est pas. Et il estime qu'il faudrait réserver aux institutions publiques le soin d'assumer un monopole pour la formation à la neutralité. Pour sa part, il n'y verrait aucun inconvénient.

Revenant sur l'obligation d'organiser des cours philosophiques et sur la question de savoir s'il s'agit d'une neutralité fonctionnelle ou organisationnelle, M. Uyttendaele note qu'à son sens, c'est de la neutralité tout court.

A la question posée par le commissaire se demandant si les communes pourraient avoir le

choix, soit du régime officiel (et donc du caractère confessionnel), soit du régime confessionnel (et alors elles suivraient le régime de l'enseignement libre), M. Uyttendaele pense qu'il y aurait alors un aiguillage à organiser et que la réalisation de cet aiguillage mérite d'être analysée. Mais l'orateur pense que l'essentiel du décret de 1994 pourrait s'appliquer à toutes les écoles, quel que soit le réseau.

Un commissaire insiste pour ne pas prendre le décret de 1994 à la légère, car il est créateur de droits. Il implique notamment le droit pour les élèves de manifester leur agnosticisme, dans la mesure où il n'y a pas de prosélytisme.

Un autre commissaire fait par ailleurs observer que le choix, suggéré par M. Uyttendaele, de laisser la possibilité d'un enseignement communal confessionnel aurait des conséquences importantes pour la Communauté française en termes de coûts, car en face d'un pouvoir communal qui choisirait le maintien du caractère confessionnel de ses établissements, la Communauté serait tenue, pour faire respecter le libre choix, de créer des établissements non confessionnels.

VI. REDEFINITION DES POSITIONS, SUSCITEE PAR LES CONSULTATIONS JURIDIQUES

Une demande d'avis a été introduite auprès du Conseil d'Etat sur les deux propositions de décret soumises à l'examen du groupe de travail. La demande porte sur un avis dans un délai ne dépassant pas un mois.

Dans l'attente de la réception de cet avis, le groupe procède le 11 juin 1996 à une discussion autour des consultations juridiques complétées par l'audition de leurs auteurs. La discussion avec les auteurs ayant été limitée en raison des travaux de la Commission de l'éducation, le groupe envisage l'hypothèse d'une deuxième audition, après réception de l'avis du Conseil d'Etat.

A ce stade de la discussion, les représentants de chaque groupe réexpliquent leur position, avec certaines nuances.

Certains font état des éléments de convergence qui pourraient rapprocher leurs points de vue, tout en indiquant les difficultés qui restent à surmonter en vue d'aboutir à un consensus. A propos de ce processus, tout en nuances, le Président rappelle que l'élaboration du décret de 1994 définissant la neutralité de l'enseignement organisé par la Communauté française s'est prolongée sur trois sessions parlementaires, mais que l'on s'était félicité du travail accompli, alors qu'on avait parfois douté de pouvoir atteindre l'unanimité au sein des groupes.

Un certain consensus semble se dégager pour considérer qu'au-delà des difficultés juridiques à résoudre, il existe une volonté politique, largement partagée, pour vouloir aboutir à une extension de l'obligation de neutralité à l'enseignement officiel subventionné.

Des arguments divers plaident en faveur de cette option et les raisons développées plus longuement par les uns ou par les autres divergent sans doute en fonction d'une sensibilité différente. La discussion s'articule autour des thèmes suivants :

1° La restructuration de l'offre d'enseignement par « caractère »

Il est constaté que le problème de l'extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné concerne, en ordre principal, l'enseignement fondamental. En effet, souligne un commissaire, pour ce qui concerne l'offre d'enseignement officiel subventionné secondaire, la neutralité (dans sa définition actuelle, c'est à dire la neutralité de type organisationnel selon le terme utilisé par le professeur Delpérée) est déjà largement représentée car le CPEONS qui regroupe 97 % de l'enseignement secondaire officiel subventionné et respecte la règle quantitative des 3/4 des membres du personnel titulaires d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre.

Tel n'est pas le cas, on l'a indiqué plus haut, de l'enseignement fondamental communal dans lequel on trouve des établissements non-confessionnels, des établissements de caractère confessionnel et des établissements non catégorisables.

Les préoccupations exprimées pour résoudre le problème de la neutralité pour ce niveau de l'enseignement officiel se fonde à la fois sur des positions de principes philosophiques et sur la volonté de permettre, par là, de résoudre la question de la rationalisation des réseaux d'enseignement officiel.

Certains commissaires insistent donc pour rappeler cet objectif de politique générale visant à restructurer l'offre d'enseignement en vue d'aboutir, à terme, à un meilleur rapport qualité/coût. Si l'on veut réellement un enseignement de qualité, insiste un membre, il faut restructurer, rationaliser l'offre d'enseignement et cette préoccupation vaut aussi bien pour l'enseignement officiel que pour l'enseignement libre confessionnel.

A terme, rappelle un autre commissaire, son groupe défend la position selon laquelle tout l'enseignement fondamental officiel serait organisé uniquement par les communes. Mais il est évident qu'il faut pour cela que tout l'enseigne-

ment communal soit neutre afin de pouvoir garantir ainsi le libre choix des parents.

Un autre membre, tout en se demandant si dans l'avenir il conviendra d'imposer la neutralité à toutes les communes, plaide cependant pour une rationalisation de l'offre d'enseignement officiel et du libre confessionnel. Il préconise cette rationalisation de l'offre d'enseignement par « caractère » (libre confessionnel d'une part, officiel et neutre de l'autre); cette rationalisation devrait s'effectuer par zone, avec consolidation à ce niveau, puis au niveau des réseaux et il soutient une autonomie respective au niveau des zones. A la question d'un autre membre sur le sens à donner à la « consolidation » envisagée, ce membre évoque la fédéralisation des pouvoirs organisateurs.

La question de la concurrence qui s'opère parfois à l'intérieur d'une même sous-région entre établissements de même caractère est discutée et déplorée par plusieurs membres.

Un exemple est donné où dans une sous-région, la concurrence la plus forte a lieu entre deux établissements d'enseignement libre, davantage qu'entre ces établissements et l'école publique.

Un autre commissaire regrette également l'existence de rivalités entre établissements d'enseignement fondamental de la Communauté d'une part, de la commune de l'autre.

2^o Le nécessaire respect de la neutralité « fonctionnelle » dans l'enseignement officiel des pouvoirs publics

Au-delà de cette préoccupation qui concerne une volonté de saine gestion des coûts de l'enseignement, tout en assurant le libre choix des parents tel que prévu par le Pacte scolaire, plusieurs membres insistent sur l'objectif philosophique que vise à rencontrer le groupe de travail: faire en sorte que l'enseignement dispensé dans un établissement organisé par un pouvoir public soit effectivement neutre.

Ce serait une erreur de vouloir réduire le débat sur la neutralité de l'enseignement officiel subventionné à ce problème de la rationalisation nécessaire de l'offre d'enseignement officiel au niveau fondamental, insiste un membre: de toute évidence, l'école organisée par un pouvoir public doit être neutre.

Notre choix pour l'enseignement officiel ne doit pas être une école « non catégorisable », insiste ce membre, qui exclut en outre qu'une telle école puisse être, en fait, confessionnelle.

A son sens, le débat porte donc essentiellement sur la définition du « caractère » de l'école officielle. C'est le point fondamental et il

insiste sur le fait que le caractère de l'enseignement public, de toute évidence, doit être la neutralité.

Plusieurs membres conviennent que les deux préoccupations qui viennent d'être rappelées se rejoignent et plaident en faveur de la volonté politique d'aboutir. Un membre rappelle qu'en son temps, le premier groupe de travail ad hoc a été formé parce qu'on s'est aperçu, au cours de certaines discussions parlementaires, qu'il serait opportun de définir le respect des conceptions idéologiques des familles (à la suite de la modification de l'article 17 de la Constitution, devenu depuis lors l'article 24).

Ce fut le point de départ des travaux, souligne l'intervenant et le débat actuel va dans le même sens, mais s'y ajoute encore la préoccupation d'une nécessaire restructuration de l'offre d'enseignement officiel.

3^o L'éclairage donné par les consultations dans la recherche d'une solution

Des membres soulignent que la consultation d'experts fut une heureuse initiative. Elle apporte sans conteste des éclaircissements sur le plan juridique. Des membres relèvent la cohérence des deux avis émis sur un certain nombre de points, mais également certaines divergences sur d'autres. Un commissaire relève un certain désir d'exploration de la part de M. Uyttendaele quant à la recherche des solutions.

Des membres proposent de fonder les deux propositions en un texte commun, en prenant en considération les réserves les plus évidentes des experts, mais souhaitent néanmoins recevoir au préalable l'avis du Conseil d'Etat.

L'accent est cependant mis sur le fait qu'en définitive, il appartiendra aux représentants des groupes politiques d'assumer leurs responsabilités politiques.

Un commissaire résume ainsi les travaux du groupe:

- un premier round de caractère technique qui s'est clôturé par la discussion avec les experts et à propos de leur avis;

- un deuxième round qui tournera autour de l'avis qui sera rendu par le Conseil d'Etat;

- un troisième round à partir duquel la responsabilité reviendra à chaque groupe politique. Peut-être y aura-t-il un risque de télescopage d'objectifs politiques et juridiques, suggère encore ce membre.

4^o Distinction à opérer entre neutralité fonctionnelle et organisationnelle

Plusieurs commissaires relèvent qu'on peut dégager des consultations des experts que la

neutralité fonctionnelle s'impose, de toute évidence, à l'enseignement officiel subventionné.

On ne peut pas prétendre que cette neutralité fonctionnelle ne s'impose pas à tout service public, insiste un commissaire. Il s'agit d'une déclaration intéressante, relève un autre membre et elle consiste en une belle avancée en faveur de la neutralité fonctionnelle comme solution. On peut même aller plus loin, poursuit ce commissaire, puisque selon M. Uyttendaele, c'est pratiquement tout le décret de 1994 qui peut être imposé à l'enseignement officiel subventionné.

A propos de cette dernière déclaration, un commissaire marque cependant une réserve à propos de l'article 2 du décret de 1994 (le premier intervenant convient qu'une difficulté pourrait surgir en effet à propos de la méthode du libre examen). Mais moyennant de légères adaptations au décret de 1994, on pourrait avancer dans le sens où un service public doit nécessairement organiser un enseignement fonctionnellement neutre et le groupe de travail pourrait s'accorder, semble-t-il, sur le contenu de cette neutralité fonctionnelle. Reste alors à apprécier ce qui, du point de vue de la neutralité organisationnelle, pourrait être trouvé comme solution sur base des avis rendus.

Un commissaire exprime néanmoins encore des réticences quant à l'opportunité d'imposer la neutralité à certaines communes.

Des membres relèvent que selon l'avis des experts, la seule difficulté, en fin de compte, reste la règle quantitative ou système des quotas.

Un membre déclare que cette règle soulève au sein de certains groupes des objections politiques et qu'elle est en outre difficilement défendable d'un point de vue juridique.

On connaissait ce problème en 1958 déjà, souligne un commissaire et cependant les partis politiques traditionnels ont néanmoins opté pour cette règle.

Ce membre rappelle qu'en 1958, les partis traditionnels avaient opté pour des quotas de 2/3-1/3 et ceux-ci sont devenus 3/4-1/4 ultérieurement. On pouvait déjà supposer dès 1958 que ce système était critiquable au nom de l'égalité en matière d'accès aux emplois publics. Mais le système des quotas fut un « compromis à la Belge » choisi alors par les partis traditionnels et dans le cadre stricte de l'accord général qu'a représenté le Pacte scolaire.

Un membre relève que depuis la modification constitutionnelle de 1988, un enseignant pourrait combattre cette règle en posant une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage.

D'autres membres conviennent que cette disposition pose effectivement des problèmes

tant politiques que juridiques mais, ajoute un membre, il n'y a cependant pas de réelle démonstration qu'elle soit inadéquate.

On relève que la société a évolué et les individus également. Il est moins clair que par le passé que l'appartenance philosophique d'une personne puisse-t-elle être déterminée en fonction de l'origine du diplôme qu'elle a obtenu.

Toutefois, des membres relèvent que cette règle, qui tenait du compromis politique, avait été voulue dans l'intention de protéger le réseau public. Il s'agissait en l'occurrence d'une mesure protectionniste.

Pour un membre, les réseaux d'enseignement officiel ne peuvent tout de même pas consentir à sacrifier leurs propres diplômés sans aucune mesure de protection visant à garantir leur droit au travail. N'y-a-t-il pas risque d'invasion des réseaux d'enseignement officiel par des titulaires d'un diplôme de l'enseignement libre, est-il demandé?

Un membre évoque l'autonomie communale car c'est le pouvoir organisateur qui recrute et choisit ses enseignants pour ses établissements. Ce pouvoir organisateur, c'est le conseil communal. C'est donc à lui que doit revenir le choix des enseignants, au nom de l'autonomie communale.

Il est rappelé qu'en fonction du marché de l'emploi, il n'est pas toujours évident que les pouvoirs organisateurs des établissements publics ou libres aient une entière capacité de choix quant à l'origine des diplômés des jeunes enseignants à engager. Un tel choix n'est pas toujours possible, souligne un commissaire; or après un certain temps, l'enseignant temporaire devient prioritaire, puis il passera sous statut. La liberté de choix du pouvoir organisateur n'est donc pas pleine et entière.

Un membre rappelle les différences de statuts entre l'enseignement libre et l'enseignement officiel subventionné. Cette disparité s'explique, dit-il, en raison de l'absence de neutralité dans l'enseignement officiel subventionné. C'est dès lors au sein d'un même et seul pouvoir organisateur qu'on peut valoriser les jours d'ancienneté. Un autre membre relève cette particularité que dans l'enseignement libre, au moment de l'engagement, on peut demander à un enseignant d'adhérer au projet éducatif. S'il adhère à ce projet, l'origine de son diplôme ne modifie en rien le caractère de l'établissement dans lequel il va enseigner. Par contre, dans l'enseignement officiel, le recrutement d'une personne peut aboutir à modifier le caractère de l'établissement en fonction de l'origine du diplôme de la personne recrutée.

VII. RECEPTION DE L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT — DISCUSSION — DEPOT D'UN NOUVEAU DOCUMENT DE TRAVAIL PAR M. HAZETTE, VISANT A GARANTIR LA LIBERTE DE CONSCIENCE

Les 19 septembre et 9 octobre 1996, les représentants des groupes redéfinissent leurs positions respectives à la suite de la réception de l'avis donné par le Conseil d'Etat sur les deux propositions de décret.

Le Président résume les travaux antérieurs et rappelle que l'avis donné par le Conseil d'Etat sur les deux propositions a été distribué. Le Président rappelle que les membres, après les auditions des experts, ont exprimé leur volonté politique d'arriver à un type de neutralité pour l'enseignement officiel, certains soulignant cependant l'existence de difficultés ou d'ambiguïtés selon qu'on s'en tient à la neutralité fonctionnelle ou institutionnelle.

Un membre souligne la clarté et l'importance de l'avis du Conseil d'Etat. Il est indiqué que les propositions de décret enfreignent l'article 24 de la Constitution. Ce membre rappelle les réserves qu'il avait émises en ce qui concerne la préservation de l'autonomie provinciale et communale. Le Conseil d'Etat a nettement déclaré qu'il était impossible de leur imposer la neutralité par voie décrétable. Le groupe de travail se trouve donc confronté à cet avis important. Néanmoins, ce membre confirme le souhait exprimé quant à la possibilité d'opérer un rapprochement entre les réseaux, de sorte que la distinction puisse désormais être faite par caractère et non plus par réseau.

Un autre membre estime que l'avis rendu devrait permettre au groupe de faire avancer ses travaux. Il rappelle toutefois que le Conseil d'Etat avait émis un avis nettement différent en 1989 car à l'époque il avait estimé que ce que la Constitution n'avait pas fait, le décret pouvait le faire.

A l'époque cela paraissait évident que le décret puisse compléter en ce domaine la Constitution. Mais évidemment les travaux préparatoires de la Constitution de 1988 disent clairement que la question a été posée au Constituant et que le Constituant a refusé d'imposer la neutralité à l'enseignement officiel subventionné. Il convient de prendre acte de cet avis qui vient d'être rendu. Il n'est pas possible de heurter de front cette position juridique. L'avis du Conseil d'Etat est néanmoins intéressant sur plusieurs points et peut nous donner des suggestions quant à nos travaux futurs.

En effet, la Constitution impose à l'enseignement officiel d'organiser un enseignement, soit de la morale non confessionnelle, soit d'une

des cinq religions reconnues. L'avis rappelle que ce n'est pas simplement une obligation formelle. Mais les écoles officielles doivent en conséquence mettre les enfants en état de pouvoir choisir par rapport à cet enseignement philosophique. Ce libre choix postule, dès lors, un certain esprit de l'enseignement. On peut définir cet état d'esprit comme le respect de la liberté de conscience. L'intervenant relit à cet égard tout le point 6 de l'avis du Conseil d'Etat. On doit dès lors imaginer une école officielle qui mette les élèves en situation de choisir librement par rapport à ces cours philosophiques.

Dès lors, ce commissaire annonce son intention de déposer un document de travail sous forme d'une proposition de décret garantissant l'exercice de la liberté de conscience aux élèves. Cette proposition, souligne-t-il s'inspire très largement de ce que l'ancien groupe de travail avait élaboré pour ce qui concerne l'enseignement de la Communauté française. Il estime qu'on aura dès lors traduit ce que l'on peut entendre par neutralité fonctionnelle.

Un autre membre annonce qu'il a relu un certain nombre de documents. Il estime à cet égard que la notion de neutralité, en dehors des précisions qui y ont été apportées par le décret de 1994, n'apparaît pratiquement pas dans les textes antérieurs à ce décret. Une bonne partie des discussions aboutit dès lors au problème de la règle 3/4-1/4. Cela paraissait être le seul caractère mesurable de la notion de neutralité selon la loi de 1959. L'intervenant rappelle encore l'article 4 de la loi de 1959, qui précise les obligations de la Communauté en matière de libre choix. Il souligne à cet égard que l'on retrouve cette règle des 3/4-1/4 pour définir, également, la notion d'enseignement non confessionnel par rapport à l'enseignement confessionnel.

On pourrait certes envisager de reprendre les dispositions du décret de 1994 en supprimant le terme neutralité et l'on obtiendrait une définition de la neutralité fonctionnelle.

Mais cela ne règle pas le problème de la persistance du système des quotas (3/4-1/4). Or, cette règle, non seulement définit la «neutralité organisationnelle» dans l'article 2 de la loi de 1959, mais elle est aussi à la base de la définition de l'enseignement non confessionnel et de l'enseignement confessionnel, pour organiser le libre choix tel qu'il est prévu à l'article 4.

Dès lors, il faut se demander si on va modifier la loi de 1959 en ces deux articles?

En conclusion, il pense que l'on pourrait décider d'appliquer le contenu du décret de 1994, en supprimant éventuellement le terme «neutralité», à l'ensemble de l'enseignement officiel. Cela ne devrait pas poser de problème hors un problème de sémantique. Mais

qu'envisage-t-on pour ce qui concerne la règle des quotas ?

Quant aux sanctions, la question du subventionnement ne peut pas être écartée. La Communauté a le droit de fixer des règles que doivent suivre les écoles qu'elle subventionne. Le débat politique tourne donc autour de la règle des quotas. Le reste est tout à fait arrangeable, insiste ce commissaire.

Un commissaire abonde dans le sens de cet intervenant au sujet des possibilités qu'il y aurait à appliquer le décret de 1994 à tout l'enseignement officiel en changeant simplement un mot. Cela ne devrait pas poser de problème. Si l'on doit régler le problème des 3/4-1/4, une nouvelle formule pourrait être trouvée.

Par ailleurs, ce membre ne pourrait concevoir d'avoir un titulaire de classe donnant un cours philosophique. Car si l'on suit l'avis du Conseil d'Etat dans son point 6, on doit rejeter la notion d'enseignement intégré comme il est pratiqué dans l'enseignement catholique.

Ce membre ne fait pas de la règle des 3/4 un tabou. Mais il est foncièrement adversaire au fait que le titulaire de classe puisse donner un cours philosophique. Car cette attitude est tout à fait contraire au respect de la liberté de conscience des élèves.

Un autre membre insiste sur le fait qu'il faut savoir si l'on modifie la loi de 1959 et il rappelle qu'elle sert également pour fixer le critère du libre choix dans l'article 4.

Un membre rappelle à cet égard que les notions de caractère confessionnel, non confessionnel, non catégorisable se trouvent également dans la loi relative aux transports scolaires de 1983. La règle des 3/4 y joue un rôle important. Ce commissaire déclare qu'il ne pourra y avoir d'accord sur rien s'il n'y a pas d'accord sur tout.

Un membre demande ce qu'il adviendra si un parent veut faire une application formelle de l'article 4 en matière de libre choix. Il importe de discuter fermement cette question.

Un commissaire estime que dans certaines de ces dispositions, l'avis du Conseil d'Etat est plus assertif qu'argumenté. En tout cas, il met en exergue un problème d'éthique de l'éducation qui est indiscutable. La Communauté doit veiller à ce que l'enseignement soit organisé d'une certaine manière. Ce membre cite le point 6 de l'avis et relève que certaines expressions tel « glacis » dans un texte juridique sont assez étonnantes. Ce commissaire estime que la formation des enseignants est possible et qu'elle est même tout à fait souhaitable. Il souligne que l'avis du Conseil d'Etat va dans ce sens. Et il estime que l'avis tel qu'il est rendu n'empêche pas d'aller

dans le sens qui avait été indiqué dans la déclaration du Gouvernement. Il pense en tout cas que l'avis rendu n'est pas une entrave réelle à aller dans le sens indiqué dans la déclaration du Gouvernement, à condition qu'il y ait volonté politique en ce sens.

En fait, ce que l'enseignement officiel subventionné doit assurer, c'est une neutralité fonctionnelle et un esprit qui prépare au libre choix en ce qui concerne les options philosophiques, insiste un membre. Il importe dès lors que cet enseignement garantisse la liberté de conscience des élèves.

Par ailleurs, il est évident qu'on ne s'improvise pas professeur dans une telle école.

Pour ce commissaire, il est clair que le critère quantitatif est obsolète car il établit une inégalité entre citoyens. Historiquement, on l'a fait dans un souci d'éviter l'invasion d'un enseignement par des enseignants formés ailleurs. Il faut tenir compte de cette nécessité de ne pas porter préjudice aux enseignants formés par un certain réseau donné, à savoir le réseau officiel. On ne peut pas se permettre une situation qui aboutirait à ce que cet enseignement soit menacé. S'il était gravement préjudicié, de toute évidence, cette situation rouvrirait la guerre scolaire.

Un autre membre note que la règle quantitative, manifestement, ne pourra pas résister aux dispositions constitutionnelles actuelles.

Par ailleurs, l'avis du Conseil d'Etat est clair quant à la capacité d'organiser la neutralité. On ne peut pas aller au-delà de ce que la Constitution a imposé.

Troisièmement, quand le Conseil d'Etat indique qu'il y a lieu de réaliser un glacis protecteur des libertés, on peut rapprocher ces propos insérés dans le 6^e, des dispositions insérées dans le 7^e. Qu'en est-il dès lors d'une école officielle subventionnée qui décide de faire choix d'un caractère confessionnel ? Pour le reste, ce membre convient qu'il a du mal à se retrouver dans les conclusions du Conseil d'Etat. Il souligne qu'actuellement, une école communale peut faire choix d'un caractère confessionnel. Comment dès lors concilier ce qui est dès lors manifestement une possibilité d'avoir un caractère confessionnel précis et ce glacis protecteur de la liberté de conscience des élèves ? Le Conseil d'Etat ne répond pas à cette question.

Pour un autre membre, il est vrai que le point 7 de l'avis pose problème. Le Conseil d'Etat admet la coexistence d'un enseignement public à caractère confessionnel et d'écoles non confessionnelles. Il constate cette coexistence, mais n'offre pas de solution, parce que la solution doit être politique. Il est exact que nous nous trouvons dans un régime d'autonomie provinciale et communale. En fonction de cette

autonomie, on ne peut pas imposer le caractère neutre à l'officiel subventionné. Il faut prendre acte de cette impossibilité. Mais les pouvoirs publics doivent assurer une neutralité fonctionnelle, comme le relève M. Delpérée. En outre, le Conseil d'Etat leur impose de créer un certain climat qui permette le libre choix confessionnel ou non. Dans une école qui a opté pour le caractère confessionnel, comment va se réaliser ce glaciis protecteur du libre choix? Cette question n'est pas facile à résoudre.

Un membre fait observer que toute solution politique devra nécessairement être conforme à l'ordre juridique. Imaginons, une commune qui déclare souhaiter rester confessionnelle. Comment aller au-delà et lui imposer le glaciis protecteur?

Par ailleurs, ce membre estime que la notion de neutralité fonctionnelle ne correspond pas au glaciis protecteur évoqué par le Conseil d'Etat. Selon le professeur Delpérée, il semblerait qu'on puisse imposer la neutralité fonctionnelle à l'enseignement libre confessionnel également. C'est en tout cas ce qu'affirme M. Uyttendaele. C'est différent de ce que le Conseil d'Etat suggère, estime un membre.

Un autre membre rappelle que le Conseil d'Etat parle d'harmonie et de correspondance. Il ne permet pas que toutes les matières soient orientées dans un certain sens. Sur base de cette phrase, il n'est pas possible d'admettre qu'une école offre d'une part l'éventail de différents cours philosophiques, mais en même temps soit organisée de manière orientée de sorte que son enseignement soit basé sur une religion. La phrase dit bien cela même si c'est le minimum.

Un membre rappelle le passage du point 6 de l'avis rappelant les obligations de la Communauté sur base de l'article 127 de la Constitution. En ce sens, la Communauté doit veiller à l'exécution des obligations des autres pouvoirs publics en matière d'enseignement et donc peut les contraindre à adopter une attitude qui soit conforme au respect de la liberté de conscience des élèves. Le Conseil d'Etat est tout à fait clair en ce qui concerne les obligations des uns et des autres à cet égard.

Un autre membre rappelle encore le point 7 de l'avis. Comment concilier l'exigence du glaciis protecteur avec ce point 7?

Un commissaire estime qu'il faut d'abord prendre l'avis de M. Delpérée. Celui-ci reconnaît une exigence de neutralité fonctionnelle pour tous les services publics. Celle-ci impose dès lors que les maîtres respectent les convictions des élèves en matière idéologique et philosophique. Elle interdit nécessairement tout prosélytisme. Il importe de respecter les orientations philosophiques des parents et des élèves.

Qu'est-ce que le prosélytisme? Il implique une manifestation d'attitudes envers une religion ou la morale en essayant d'entraîner d'autres dans la voie choisie. Dès lors, selon M. Delpérée, il ne peut y avoir de prosélytisme dans l'enseignement public. Or, qu'est-ce qu'un caractère confessionnel? Cela implique la reconnaissance d'une religion à laquelle on adhère. On éduque par l'évangélisation. Comment dès lors rendre compatible le caractère confessionnel avec l'absence de prosélytisme?

Un autre commissaire estime qu'il y a plus qu'une nuance dans l'avis de M. Delpérée et celui du Conseil d'Etat. Il pense qu'il y a en tout cas lieu de devoir concilier les points 6 et 7 de l'avis du Conseil d'Etat.

Un membre insiste sur le point 6. Conformément à celui-ci, le choix doit être librement garanti. Dès lors, il ne peut y avoir d'orientation donnée dans les autres cours.

Un autre commissaire pense que dans une école libre, on ne doit pas suspecter nécessairement que tous les cours non philosophiques soient nécessairement biaisés par le caractère de l'école.

Un commissaire évoque le cas d'un enseignement primaire d'une école communale confessionnelle. Les cours commençaient par la prière. Et ceux qui suivaient le cours de morale étaient autorisés à se taire. Bien entendu, un crucifix était posé dans la classe. Et lors de toutes les manifestations, les enfants étaient amenés à la messe.

Pour un commissaire, toute la clarté doit être établie par le projet éducatif de l'école. Qu'est-ce qui peut dès lors empêcher une commune d'avoir un projet éducatif chrétien? La liberté de choix doit être garantie mais l'autonomie communale aussi. Il faut laisser à la commune le choix de définir son projet éducatif. Ce membre rappelle qu'il existe des écoles libres non confessionnelles regroupées dans la FELSI. Pourquoi dès lors toutes les écoles communales devraient-elles respecter la neutralité? Parce qu'il s'agit d'écoles de pouvoirs publics, souligne un autre membre.

Pour un autre commissaire, c'est le pouvoir organisateur qui est maître de son projet éducatif.

Un autre membre rappelle l'article 24, l'obligation constitutionnelle de donner le choix entre plusieurs cours philosophiques. L'avis du Conseil d'Etat dit clairement que pour le reste des cours, on ne peut pas donner matière à prosélytisme. A titre d'exemple, il évoque l'existence d'écoles maternelles où la prière est dite et le cours de religion donné par l'institutrice. Ce membre ne reproche pas à l'enseignement catholique d'avoir un programme

intégré, c'est normal, mais ce type d'enseignement ne peut avoir lieu dans l'enseignement officiel. L'enseignement public a des objectifs différents, qui lui sont imposés par la Constitution. Comme le souligne le Conseil d'Etat dans son avis, le reste des autres cours ne peuvent pas être mis au service d'une certaine philosophie. On ne pourrait dès lors dire que toute religion est l'opium du peuple mais il ne peut pas non plus y avoir de religion préférentielle. Il est certain, souligne ce membre, qu'on ne pourrait simplement gommer la règle des 3/4-1/4 et ne rien mettre à la place, en matière de formation par exemple.

Un commissaire insiste sur le fait qu'il est difficile de trouver une définition juridique du terme confessionnel, sauf dans l'article 4 de la loi de 1959. En matière de doctrine, l'intervenant signale un texte de 1993 de Mme Deom de l'UCL. Celle-ci rappelle que les écoles officielles devraient être classées, selon le caractère, sur décision d'un organe compétent. A sa connaissance cet organe n'a jamais été constitué.

Que devient une école communale confessionnelle qui respecterait le 6° de l'avis du Conseil d'Etat? La définition serait quantitative. Elle serait confessionnelle à cause du critère quantitatif, mais devrait nécessairement s'inscrire dans le 6°, insiste ce commissaire.

Pour un autre membre, c'est le projet éducatif qui importe. Il est évident qu'on peut de ce point de vue avoir à la fois un caractère confessionnel mais être tolérant. Le même commissaire fait observer que lorsqu'on s'aventure dans le 6°, on s'oriente dans le sens de la neutralité fonctionnelle. Mais le 7° dit néanmoins que l'école peut avoir un caractère confessionnel.

Pour un membre, il est clair que le 7° de l'avis, lorsqu'il parle du caractère confessionnel, fait référence aux quotas uniquement. Il ne pourrait en être autrement sans un contresens par rapport au 6°. Si on maintient les quotas, il y a définition juridique du confessionnel et du non confessionnel.

Un autre membre est d'accord avec cette lecture du 7°, car la confrontation entre le 6° et le 7° indique qu'il ne reste comme critère que le quantitatif pour définir le confessionnel dans l'hypothèse de l'école officielle.

Revenant au décret de 1994, un membre se demande si on peut confondre neutralité et esprit de libre examen.

Un autre membre surenchérit, il se pourrait que le libre examen soit applicable à tout l'officiel subventionné.

Un commissaire rappelle que l'on a, dans l'article 2 du décret susvisé, supprimé la référence au terme « libre examen » mais que l'on y a

indiqué ce qui, en fait, est la définition de celui-ci. Pour sa part, il ne pourra pas changer quoi que ce soit, ne serait-ce qu'une nuance, à son vote de 1994.

A propos de l'article 2, il ne voit vraiment pas ce qui pourrait ne pas convenir à l'enseignement officiel subventionné.

Un membre confirme que c'est à la demande d'un groupe qu'on n'a pas inscrit le terme « libre examen » dans l'article 2 du décret de 1994; mais il est évident que le texte de l'article 2 comporte en fait sa définition.

Un autre membre rappelle que la notion du libre examen se trouve inscrite formellement dans l'article 5 à propos du cours de morale.

Un membre rappelle que le Conseil d'Etat indique clairement qu'il s'agit d'une neutralité moins contraignante. Il ne pourrait dès lors y avoir identité par rapport à ce qui a été inscrit dans le décret de 1994.

Un membre comprend difficilement ce que pourrait être une neutralité moins contraignante.

Pour un commissaire, il est évident qu'il s'agit d'une référence aux quotas.

Pour un autre membre, il s'agit d'une obligation qui est dérivée de l'obligation inscrite dans la Constitution de fournir le choix entre le cours de religion et de morale. Elle serait moins contraignante en ce sens qu'elle est dérivée de l'obligation d'offrir le libre choix.

Un membre fait remarquer que la Communauté pourrait avoir d'autres exigences pour son enseignement. De toute évidence, ce caractère moins contraignant fait référence aux quotas.

Un commissaire se demande si on ne pourrait être neutre fonctionnellement, en étant dans une école confessionnelle affirmée.

Pour un autre commissaire, le Conseil d'Etat est parti de la réalité d'aujourd'hui en ce sens qu'un enseignement communal, actuellement, peut être confessionnel ou non catégorisable. Le Conseil d'Etat ne pouvait pas faire l'impasse de cette situation qu'il reconnaît et qui est effectivement une situation légale.

Un membre fait objecter que le Conseil d'Etat n'éclaire pas ce qu'il veut dire par moins contraignant. De toute évidence, la loi est toujours contraignante.

Un membre réaffirme que le Conseil d'Etat rappelle l'obligation de garantir le libre choix, qui est constitutionnelle. Cette obligation induit certaines conséquences. Cela implique des conditions d'organisation de l'enseignement qui est dispensé dans une école officielle soumise à l'obligation de fournir un des cours philosophi-

ques. On doit aussi définir ces conditions d'organisation qui sont *sui generis* et dérivent de l'obligation constitutionnelle de laisser à l'enfant le libre choix philosophique. Or, en réalité, en 1994, ce qu'on a fait, c'était précisément de créer les conditions du libre choix. Dès lors, ce membre propose de partir de l'argumentation du Conseil d'Etat qui affirme l'obligation de garantir la liberté de conscience, de libre choix. Voyons ce qu'on peut en garder dans ce décret de 1994.

Il y a donc deux axes à explorer: un axe contenu et un axe formation. Ce membre, M. Hazette, dépose un document de travail sous forme d'avant-proposition de décret. Ce document est distribué aux membres, l'auteur indique que ce texte s'inspire du décret de 1994. Il fait observer que présenté sous forme de proposition de décret, il ne l'a pas signé car il s'agit d'un simple document de travail qui peut être discuté et faire l'objet de remaniements. Evoquant les remarques d'un membre au sujet de la nécessité de garantir un système de non concurrence entre l'enseignement de la Communauté et de l'enseignement officiel pour pouvoir les rapprocher en vue d'une rationalisation de l'offre, il rappelle que ce rapprochement est conditionné par les exigences en matière de neutralité. Ceci est tout à fait indispensable pour créer les conditions de non concurrence entre ces établissements. Quant au point de savoir si une école officielle subventionnée peut conserver un caractère confessionnel, pour sa part, il répond catégoriquement qu'il ne peut pas en être question.

*
* *

La réunion suivante a lieu le 9 octobre 1996. La discussion se prolonge sur l'interprétation à donner à l'avis du Conseil d'Etat et sur l'opportunité de prendre le document de travail déposé par M. Hazette pour base de discussion.

L'auteur, M. Hazette, souligne qu'il s'agit d'un document de travail amendable. La proposition vise à rencontrer à la fois l'obligation de ne pas imposer la neutralité et de situer les obligations de l'enseignement officiel subventionné dans la plus grande proximité possible par rapport au décret de 1994.

Un commissaire rappelle que pour sa part il attache plus d'importance au côté extension des droits et libertés qu'à l'aspect ouverture de la possibilité d'une rationalisation de l'enseignement officiel, rationalisation qui est souvent invoquée pour fonder la préoccupation du groupe de travail en ce qui concerne la neutralité de l'enseignement officiel subventionné. Il estime que le texte présenté par M. Hazette va

dans le sens souhaité; c'est un bon texte de départ. Reste néanmoins en suspens la question de savoir si par la même occasion, on ajoute une 47^e modification à la loi de 1959 et si l'on touche, par ce fait même aux articles 2 et 4 de cette loi. La logique voudrait que l'on s'attaque à l'article 2. On a dit que le module de formation pourrait remplacer la règle 3/4-1/4. Modifions-nous les articles 2 et 4 de la loi de 1959, insiste ce membre.

Un autre commissaire constate que ce texte permet de faire avancer les choses. Toutefois, par rapport à la liberté de conscience, il estime que le terme «neutralité» continue à avoir ses avantages. Le texte présenté favorise certainement les rapprochements mais ce membre estime qu'il ne faudrait pas abandonner la neutralité pour autant. Le Conseil d'Etat a parlé d'une neutralité moins contraignante et il faut indiquer que le groupe s'est prononcé pour une notion qui devait être la plus positive possible. Il rappelle que la déclaration de politique de la Communauté a indiqué son intention de faire avancer la question de la neutralité. Dès lors, ce membre souhaite que l'on envisage de s'en tenir à des formes moins contraignantes de neutralité.

L'auteur comprend le souci de ce membre en ce sens qu'il y aurait une référence commune à la neutralité pour tout l'enseignement officiel. On est parti de cette démarche. La porte est ouverte par l'avis du Conseil d'Etat qui marque son souci de veiller à ce que les pouvoirs publics organisent un enseignement qui assure un glacis protecteur pour la liberté de conscience. C'est pourquoi, l'auteur a abandonné, dans son texte, la définition de la neutralité telle qu'elle était apparue dans le décret de 1994. Et il propose plutôt de prendre la voie de la sauvegarde de la protection de la liberté de conscience. Il estime être plus assuré quant aux bases juridiques en défendant cette conception de la protection de la liberté de conscience. Pour sa part, il ne voit pas quel pourrait être le contenu d'une neutralité moins contraignante.

Un autre commissaire constate tout d'abord que le groupe est confronté à un avis ambigu. Il souhaite poser une question: si l'on prend le problème par l'approche liberté de conscience, est-ce que ce sera suffisant pour répondre à l'attente fondamentale d'une plus grande fluidité dans le réseau des établissements publics? Si l'on prend la démarche du point de vue de la liberté de conscience, est-ce qu'une commune pourra encore s'affirmer à caractère confessionnel? Et si l'on répond positivement à cette dernière question, pourra-t-elle concilier cela avec la protection de la liberté de conscience? Qu'en sera-t-il des écoles qui se sont déjà affirmées à caractère confessionnel?

Dans la démarche de M. Hazette, par rapport au glacis protecteur, on a dit qu'on

pouvait concevoir une formation. Il existe un important problème qui est celui de la certification. Il ne faudrait pas que ce soit un moyen d'en revenir à une règle de quantification en étant plus exigeant ou plus dur. Il ne faudrait pas que la certification soit un élément de substitution de cette règle de quantification. Il se demande dès lors si le fait de suivre le cours de façon assidue ne pourrait suffire. Enfin, qu'en est-il des droits acquis? Ce membre considère pour sa part, en tout cas, qu'il faut abandonner la référence à l'origine des diplômés.

M. Hazette répond à la première question: la liberté de conscience est-elle suffisante pour permettre le rapprochement? Pour sa part, il déclare que ce pourrait être suffisant.

Une commune pourrait-elle rester confessionnelle? Pour l'intervenant, il est clair que si l'on se réfère au texte du Conseil d'Etat, on est dans un cas de neutralité fonctionnelle et la commune ne peut pas organiser un enseignement confessionnel.

Qu'en est-il des écoles qui ont déjà un caractère confessionnel? Qu'en est-il des droits acquis? On peut imaginer un retrait progressif des écoles de libre choix, estime ce membre. Il ne serait en effet pas possible de changer du tout au tout le personnel communal. Il faut donc s'inscrire dans une démarche progressive de retrait progressif de l'école de libre choix. En ce qui concerne la formation et la certification, ce membre comprend l'inquiétude de ceux qui craignent que la certification soit un moyen de dresser une barrière infranchissable. Mais il ne faut pas être naïf. En ce sens, on ne peut pas diminuer la possibilité d'emploi des diplômés de l'enseignement officiel et c'est là un réel problème, insiste l'intervenant. L'enseignement libre peut recruter les personnes ayant un diplôme du réseau libre. On insiste sur le fait qu'ils aient un égal accès à tout l'enseignement public. Il doit y avoir des limites. Il est évident qu'il faut absolument trouver une formule.

Un membre s'inquiète de la commune qui ne dispose pas d'une école libre sur son territoire et qui ne pourrait pas non plus avoir une école communale confessionnelle.

Pour l'auteur, si un pouvoir communal est récalcitrant et se veut confessionnel, ces écoles ne seront plus subsidiées, sous réserve du respect de la progressivité dont il a été question plus haut.

Il y a une impossibilité d'organiser un enseignement confessionnel communal qui est tout à fait patente. Cette impossibilité est fondée sur le nécessaire respect de la liberté de conscience et sur l'obligation de créer un glacis protecteur de cette liberté de conscience, glacis qui est à définir. Ces obligations sont inconciliables avec le

caractère confessionnel d'un enseignement public.

Un autre commissaire rappelle que juridiquement, la définition de l'enseignement confessionnel se trouve dans l'article 4 de la loi de 1959, définition qui se fonde uniquement sur l'origine des diplômés. Si on supprime la référence des diplômés, on n'a plus de définition de ce qu'est l'enseignement confessionnel.

Un autre commissaire estime que l'enseignement organisé par la commune doit respecter la neutralité; mais cette neutralité pourrait être moins contraignante comme le relève le Conseil d'Etat. Il insiste sur les termes de l'avis du Conseil d'Etat qu'il relit abondamment, notamment les points 6 et 7. Tandis qu'un membre insiste sur les dispositions du point 7 de l'avis, un autre estime que le Conseil d'Etat fait référence dans ce point 7 au système des quotas. Un commissaire abonde dans ce même sens car le Conseil d'Etat n'a pu tenir compte que de la seule définition de l'enseignement confessionnel qui se trouve dans l'article 4 de la loi du Pacte scolaire.

Les membres poursuivant leurs échanges sur leurs interprétations respectives des points 6 et 7 de l'avis du Conseil d'Etat, la suggestion est faite de réinterroger le Conseil d'Etat.

Le représentant de la ministre-présidente évoque la possibilité d'interroger le Conseil d'Etat sur base de l'article 9 des lois coordonnées. On pourrait donc l'interroger en des termes de difficultés administratives sur la compatibilité entre l'affirmation d'un caractère confessionnel et l'obligation d'organiser un glacis protecteur de la liberté de conscience.

Le problème de l'interprétation à donner aux points 6 et 7 de l'avis du Conseil d'Etat est repris le 22 octobre 1996.

Cette possibilité d'interroger la section d'administration du Conseil d'Etat pour un avis sur une question administrative non contentieuse ayant été évoquée, il est constaté que seuls les ministres peuvent prendre une telle initiative. Des commissaires rappellent que le Gouvernement a souhaité que le Parlement se saisisse de la problématique de la neutralité et ils souhaitent donc que celui-ci conserve la maîtrise du dossier. Par ailleurs, le cas visé à l'article 9 des lois coordonnées concerne une question d'ordre administratif alors qu'on se trouve dans le cas présent dans un contexte législatif à caractère prospectif.

A l'issue de la discussion, les membres décident de demander un avis complémentaire à la section de législation du Conseil d'Etat. La demande reproduira les dispositions des points 6 et 7 de l'avis précédent afin de demander au Conseil d'Etat comment il concilie cette notion

de «glacis protecteur» avec la possibilité pour la commune d'organiser un enseignement confessionnel. Lui sera également demandé comment il conçoit une neutralité «moins contraignante».

VIII. RECEPTION DE L'AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT — DISCUSSION

Cet avis complémentaire est examiné lors de la réunion du 18 février 1997.

Les membres actent la brièveté de l'avis, celui-ci les invitant, en substance, à relire l'avis du 11 juillet 1996.

Il y a dès lors lieu de réinterpréter le sens à donner à ce dernier, concluent les membres du groupe.

1^o Possibilité pour les pouvoirs publics d'organiser un enseignement confessionnel

Des membres soulignent que le Conseil d'Etat, au moment où il a rendu son avis, a nécessairement pris en compte la législation, dans son état actuel. Or actuellement, la définition de l'enseignement confessionnel dépend du système des quotas tel que prévu à l'article 4 de la loi du 29 mai 1959. Dès lors, souligne des membres, lorsque le Conseil d'Etat admet cette possibilité pour les pouvoirs publics d'organiser un enseignement confessionnel, c'est en référence à l'origine des diplômés et il admet cette possibilité. En effet, si actuellement 3/4 des membres du personnel d'un établissement sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement confessionnel, l'école est réputée confessionnelle. Mais l'établissement d'enseignement communal doit néanmoins respecter la neutralité fonctionnelle qui s'impose à tout service public.

2^o Retour sur les notions de neutralité fonctionnelle et de garantie de la liberté de conscience des élèves

Il faut relire ce qui a été dit des missions de l'école organisée par les pouvoirs publics, soulignent des commissaires (cf. l'audition de M. Delpérée et l'avis du Conseil d'Etat). Dès lors, moyennant quelques aménagements du décret de 1994 (qui resterait en application pour les établissements de la Communauté française), on devrait pouvoir dégager les lignes de force d'un nouveau décret qui serait suffisamment proche du premier pour que désormais, en face d'une école officielle de pouvoir public subventionnée qui garantirait la liberté de conscience, on ne devrait plus créer une école de la Communauté

française pour assurer le libre choix. Il faut que l'école communale offre réellement ce libre choix, insiste un commissaire.

Un autre membre confirme qu'un des objectifs essentiels est de pouvoir simplifier l'offre d'enseignement public, mais sans nécessairement dire qui fait quoi. L'objectif est d'assurer le respect de la liberté de choix des parents par rapport à la liberté d'enseigner des valeurs. Dès lors, s'il existe sur place une école confessionnelle, on doit pouvoir trouver une réponse dans l'enseignement public neutre. Un commissaire insiste pour pouvoir trouver la clé en matière de restructuration de l'enseignement, de sorte qu'à l'avenir, on puisse désormais travailler par caractères et non plus par réseaux. Dès lors ce membre estime qu'on devrait pouvoir avancer suite aux auditions et aux avis du Conseil d'Etat, moyennant les difficultés à rencontrer en matière de terminologie en prenant éventuellement le concept de liberté de conscience plutôt que de neutralité.

Plusieurs membres soulignent que l'avis du Conseil d'Etat conforte le groupe dans sa volonté de trouver une formule pour l'enseignement subventionné. Certains membres estiment qu'il sera peut-être difficile d'utiliser le mot neutralité et se demandent si on ne pourrait travailler plutôt à partir du concept de protection de la liberté de conscience.

Mais de toute évidence, les membres estiment qu'on devrait pouvoir retrouver l'esprit, sinon la lettre, du décret de 1994. Le nouveau décret en préparation ne devrait donc pas être fondamentalement différent du décret de 1994, insistent des commissaires.

Un membre insiste encore sur l'importance de remailler l'offre d'enseignement par caractère, aussi bien dans l'enseignement officiel que dans l'enseignement libre.

3^o Le système des quotas

Plusieurs membres conviennent qu'il est désormais obsolète et en tous cas qu'il n'est plus respecté (parfois même dans des établissements de la Communauté française).

Il n'y aurait donc plus de réelles objections à supprimer ce critère quantitatif et un consensus semble se dessiner sur son abandon à condition, soulignent des membres, de trouver les garanties suffisantes qui justifient cet abandon. (Resterait à définir ces garanties.)

4^o Une formation complémentaire à la neutralité

Pour créer ce glacis protecteur de l'obligation faite aux écoles publiques d'offrir le libre

choix, on doit pouvoir organiser une formation complémentaire, car une telle organisation de ce glaciis protecteur ne s'improvise pas. L'avis du Conseil d'Etat ouvre la porte à l'organisation d'une telle formation complémentaire, observe des membres.

Il faut organiser cette formation pour les enseignants qui ne sont pas issus d'une école publique.

Pour un membre, il s'agirait d'une formation qui serait moins spécifique que celle exigée pour l'enseignement de la Communauté française. Elle serait différente et tiendrait compte des droits acquis. Il faudrait se méfier du fait que la technique de l'évaluation de la formation complémentaire ne devienne un instrument pour empêcher l'accès aux emplois dans les pouvoirs publics. Il ne devrait donc pas y avoir de diplôme sanctionnant cette formation.

Plusieurs membres insistent pour que la formation initiale prévoit la formation à la neutralité.

Des membres ajoutent que la personne nommée depuis un certain temps ne devrait pas être envoyée en formation. Une proposition est faite sur les termes « y seraient soumis les enseignants qui ne sont pas nommés et ceux qui au 30 juin 1998 ne sont pas temporaires prioritaires », ce qui crée ainsi une période transitoire.

Il apparaît qu'il n'y a plus d'objection fondamentale à créer une formation complémentaire, souligne un membre. On envisage un module de formation en promotion sociale. Certains membres préconisent que ce module se termine par un rapport certifiant le nombre d'heures suivies et une appréciation, sans plus. La question de l'issue de la formation complémentaire n'est cependant pas tranchée (certificat de réussite ou attestation de fréquentation).

5^o Une déclaration d'adhésion

Un membre insiste sur l'opportunité d'imposer cette déclaration d'adhésion.

Un autre membre se demande cependant quel sort réserver aux enseignants qui n'y adhèreraient pas.

6^o Une commission du suivi

Cette question est soulevée également en relation avec le volet « avantages sociaux » puisque le groupe article 24 travaille alternativement sur les deux volets.

Un commissaire insiste sur cet ensemble de sujets qui ouvre matière à négociation et à interprétation des dispositions de l'article 24 de la

Constitution (en matière de différences objectives par exemple) et insiste pour la création d'une commission du suivi au niveau de la Communauté française. Sans doute poursuit ce membre, la majorité peut-elle négocier entre groupes de la majorité; mais il estime que la négociation au sein du Parlement est indispensable également.

Compte tenu de l'ensemble des problèmes récurrents qui risquent de se poser en matière d'enseignement, il estime indispensable qu'une commission du suivi puisse en délibérer.

Un autre membre constate qu'effectivement en matière d'enseignement, il y a des sujets qui ne se règlent guère majoritairement contre minorité. Il y aurait dès lors lieu à reconstruire certaines choses en matière de suivi de la communautarisation de l'enseignement, de suivi de l'article 24 de la Constitution.

Le membre précédent insiste encore sur le fait qu'il n'est pas souhaitable que les matières d'enseignement soient gérées de manière différente selon qu'on est au pouvoir ou non.

Un autre membre évoque le travail déjà accompli au sein du groupe de travail et estime qu'il s'agit là d'une bonne formule, car il en est résulté un bon texte pour l'enseignement de la Communauté française. Il pense qu'on peut également aboutir à propos de l'enseignement officiel subventionné.

Pour un autre membre encore, ce groupe travaille factuellement en qualité de Commission du suivi.

Le premier intervenant approuve cette remarque et estime que le groupe devrait se prolonger en commission du suivi.

IX. EXAMEN DES CONVERGENCES ET DES DIVERGENCES — MARS 1997

Le 4 mars 1997, le groupe examine les points sur lesquels pourraient apparaître une convergence dans les positions exprimées et les divergences qui subsistent.

1^o Apparaît une certaine convergence quant au fait qu'il y aurait deux décrets: celui de 1994 qui continuerait à s'appliquer à l'enseignement de la Communauté et le nouveau en préparation qui vaudrait pour l'enseignement officiel subventionné.

2^o Une convergence semble s'être opérée autour de l'abandon du système des quotas. A une condition, indique un membre: que l'on modifie cette règle non seulement dans l'article 2 de la loi de 1959, mais également en son article 4 qui prévoit l'utilisation des quotas pour définir l'enseignement confessionnel. Il s'agit d'un article très sensible du Pacte scolaire,

observe un membre car on va se poser la question de savoir ce qu'est un enseignement confessionnel, s'il dispense un cours de religion autre que catholique. Un autre membre confirme que si l'on supprime le système des quotas pour l'enseignement confessionnel, il pourra y avoir, dans l'avenir, des écoles confessionnelles non catholiques. Il existe actuellement quelques écoles libres juives. Il pourrait y en avoir dans l'avenir des protestantes, orthodoxes et musulmanes. La discussion reprendra ultérieurement sur ce point.

3° Utilisation des concepts de neutralité ou de garanties pour l'exercice de la liberté de conscience.

Lors de la réunion précédente, certains commissaires ont convenu que le texte de la proposition de M. Hazette pourrait peut-être donner une solution satisfaisante pour l'enseignement officiel subventionné. Toutefois au cours de cette réunion, des commissaires réinsistent pour le maintien du terme neutralité qui depuis l'entrée en vigueur du décret de 1994 présente actuellement une connotation positive. Il serait regrettable de se passer de cette richesse, insiste un membre, d'autant que l'avis du Conseil d'Etat use de l'expression « neutralité moins contraignante » pour l'enseignement officiel subventionné. Resterait alors à voir en quoi il faudrait rendre cette neutralité moins contraignante et il évoque quelques pistes (un système de quotas 90 %-10 % ou deux modules de formation différents).

Quant à l'interprétation qui tendrait à considérer qu'une école communale pourrait rester de type confessionnel, tout en assurant un glaci protecteur, il ne peut en être question, insiste un membre. L'autonomie communale est nécessairement limitée par la neutralité fonctionnelle.

4° Il y a également convergence pour imposer une formation complémentaire, mais subsistent des divergences quant à la sanction de celle-ci : épreuve certificative ou attestation de fréquentation.

Un commissaire se déclare tout à fait opposé à une démarche certificative, rappelant que son groupe s'est rallié au principe d'une formation complémentaire, alors qu'il n'y était pas favorable à l'origine.

Un autre membre fait observer qu'en ce qui concerne la formation initiale, dans les écoles normales libres et dans les universités catholiques, les futurs enseignants ont un cours de religion et celui-ci n'est pas hors certification.

Dès lors, estime ce membre si l'on prépare à l'enseignement dans les écoles officielles, il faut que la formation à pouvoir dispenser un enseignement dans ces établissements qui doivent

respecter la liberté de conscience fasse partie de la certification.

Un autre membre observe que la neutralité est définie par de grands textes démocratiques universellement reconnus qui fondent une nouvelle culture politique. Il se déclare effrayé que la neutralité, si positivement connotée, semble encore poser problème. Pour sa part, le concept de « glaci protecteur » lui paraît effrayant en ce qui concerne le maintien d'une certaine liberté de l'enseignant dans sa manière de dispenser son cours. D'autant que le Conseil d'Etat parle une fois de glaci protecteur, mais une autre fois d'une neutralité moins contraignante.

5° Il y a convergence pour prescrire une déclaration d'adhésion à la neutralité.

La question n'est pas tranchée de savoir quelles seraient les conséquences d'un refus d'adhésion. Un commissaire estime qu'une école ne pourrait recevoir le label de neutralité si 3/4 au moins des enseignants n'adhéraient pas à la charte de la neutralité.

Un autre membre rappelle qu'il ne peut être question que certains enseignants ne respectent pas le projet éducatif de l'école.

L'intervenant précédent estime que les deux types d'adhésion sont différents. Un autre membre abonde en ce sens et estime qu'on peut imaginer que certains membres du personnel n'adhèrent pas. Mais on pourrait dès lors réintégrer le critère quantitatif, de manière transitoire.

Un autre membre doute qu'on puisse opérer une différence entre adhésion de type philosophique et respect du projet éducatif. Mais un commissaire fait remarquer qu'une majorité communale peut modifier le projet éducatif tandis qu'il ne pourrait en être question de la charte de la neutralité à laquelle il est demandé à l'enseignant d'adhérer.

* *

DEUXIEME PARTIE: SYNTHESE DES TRAVAUX DU GROUPE DE TRAVAIL «ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION» SUR LE VOLET «NEUTRALITE DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL SUBVENTIONNE»

I. CREATION DU GROUPE «ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION» — MISSIONS — COMPOSITION — FONCTIONNE- MENT

La Conférence des Présidents du Parlement se réunit le 26 mars 1997 afin d'examiner l'état

des travaux des deux groupes de travail « avantages sociaux » et « neutralité de l'enseignement officiel subventionné » de la Commission de l'Éducation.

Ces deux groupes ad hoc, créés par la commission de l'Éducation en son sein pour examiner certaines propositions de décret (groupe de travail « avantages sociaux » et « groupe de travail neutralité de l'enseignement officiel subventionné ») avaient reçu la même composition, s'étaient dotés d'un même président et avaient décidé en outre de maintenir un certain parallélisme dans l'état d'avancement de leurs travaux.

Au printemps 1997, des discussions survinrent au sein du groupe de travail relatif aux « avantages sociaux ». Les incidents de procédure d'une part et les discussions visant à élargir le cadre des missions des groupes de travail, en vue d'une explicitation de plusieurs concepts inscrits dans l'article 24 de la Constitution de l'autre (discussion autour des concepts d'égalité et de différences objectives notamment), sont relatés dans le rapport de M. Philippe Charlier adressé à la commission de l'Éducation sur le volet « avantages sociaux ».

Suite aux délibérations de la Conférence des présidents, une proposition de résolution, signée par les chefs de groupe des quatre formations politiques fut présentée au Parlement lors de sa réunion du 15 avril 1997 et votée à l'unanimité (voir le texte de cette résolution en annexe au présent rapport).

Les attendus de cette résolution rappelaient les difficultés rencontrées au cours de la réunion des groupes de travail tenue le 20 mars 1997 et les délibérations de la Conférence des présidents du 26 mars 1997.

Le Parlement décidait de fusionner en un seul groupe les deux groupes de travail qui avaient été précédemment constitués. Il confirmait pour ce groupe de travail unique le prolongement du travail déjà effectué, les missions antérieurement définies et chargeaient en outre ce groupe de procéder aux études nécessaires à une explicitation de l'article 24 de la Constitution dans tous les éléments qu'il aborde ou sous-entend en matière d'égalité, de différences objectives et de gratuité. La résolution confirmait la composition du groupe et précisait que celui-ci pourrait déposer des rapports intermédiaires auprès de la commission de l'Éducation en fonction de l'état d'avancement des différents dossiers.

1^o Composition du groupe après fusion

La résolution indique que le groupe comprend deux membres issus de chacun des

quatre groupes politiques reconnus au Parlement de la Communauté française. Il n'est plus désormais fait de distinction entre membres effectifs et suppléants.

Les quatre groupes ont confirmé les représentants qui siégeaient dans les deux groupes avant leur fusion soit :

- pour le PS: MM. Léonard et Dupont;
- pour le PRL/FDF: MM. Hazette et Neven;
- pour le PSC: MM. Charlier et Antoine;
- pour le groupe Ecolo: MM. Daras et Drouart.

2^o Installation du groupe et mode de fonctionnement

Le groupe, après fusion, a tenu une première réunion le 15 avril 1997.

Présidence et vice-présidence :

M. Léonard a été confirmé en qualité de président du groupe fusionné.

A sa demande, le groupe a procédé à la désignation d'un vice-président et a choisi M. Hazette pour remplir cette fonction.

Rapporteurs :

Considérant qu'après fusion, on pouvait considérer que le groupe aurait à examiner trois sujets, la neutralité, les avantages sociaux et globalement l'article 24 à propos de différents thèmes dont l'égalité et les différences objectives, le groupe procéda à la désignation des rapporteurs suivants :

- M. Daras pour le volet neutralité;
- M. Charlier pour le volet avantages sociaux;
- M. Neven pour le volet article 24, § 5.

3^o Intitulé du groupe

Le groupe eut un échange de vues quant à l'intitulé à donner au groupe lui-même, sur base de la rédaction de la résolution.

Après un échange de vues sur les missions du groupe unique, il fut décidé que les convocations de ce groupe porteraient désormais la mention « groupe de travail article 24 de la Constitution ».

4^o Ordre des travaux et relation avec les travaux de la commission de l'Éducation

Au cours de la première réunion du groupe unique, le 15 avril 1997, un membre engage un

débat en relation à la fois avec le contenu du travail du groupe unique et l'organisation de ses travaux et souhaite que le groupe se prononce sur les priorités ou le parallélisme à établir entre les sujets à débattre et notamment le parallélisme des travaux relatifs à la neutralité de l'enseignement officiel subventionné, d'une part, et des avantages sociaux, de l'autre, puisqu'auparavant deux groupes distincts, en fait, travaillaient sur ces deux sujets en parallèle.

II. DEFINITION DES PRIORITES AU SEIN DU GROUPE ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION — ALTERNANCE DES REUNIONS CONSACREES A CHAQUE SUJET

Le groupe après fusion eut donc, le 15 avril 1997, de premières discussions, de portée générale, sur les priorités à apporter à ses travaux.

Un commissaire rappelle que le travail qui sera accompli au sein du groupe fusionné succède à un travail déjà important initié au sein des deux groupes précédents et que des avancées « prometteuses » ont pu être accomplies, singulièrement en ce qui concerne le volet « neutralité ».

Les commissaires conviennent de travailler avec un certain parallélisme sur les volets « avantages sociaux » et « neutralité », estimant que des résultats tangibles pourraient advenir dans ces deux dossiers, tandis que la note déposée par le groupe PSC « Assurer l'égalité des chances aux savoirs: de la guerre scolaire à la paix scolaire ou quarante ans pour fonder progressivement l'égalité des chances » initie une discussion qui risque de conduire le groupe plus loin.

Jusqu'à la fin de la session parlementaire 1996-1997, le groupe envisage de tenir des réunions en alternance sur les volets « avantages sociaux », « neutralité de l'enseignement officiel subventionné » et sur l'interprétation des divers concepts inscrits dans l'article 24 de la Constitution.

Il projette de tenir, en mai 1997, deux réunions consacrées à la présentation du document susmentionné produit par le groupe PSC de même qu'à une large discussion relative à ce document (voir dans le rapport de M. Ph. Charlier sur le volet avantages sociaux le compte rendu de ces travaux); puis le groupe article 24 consacrera plusieurs réunions à examiner le concept de gratuité de l'enseignement, en relation avec les travaux alors en cours au sein de la commission de l'Éducation sur le projet de décret définissant les missions prioritaires de l'enseignement (voir en annexe au rapport de MM. Dupont et Neven relatif à

l'examen du projet de décret sur les missions prioritaires de l'enseignement, le rapport adressé par M. Neven à la commission de l'Éducation sur les travaux relatifs à la gratuité de l'enseignement, Doc. n° 152 (1996-1997) n° 62).

Le 15 avril 1997, évoquant la perspective des travaux qui viennent d'être évoqués, le Président souligne cependant que la Déclaration de politique communautaire portait uniquement sur le point de la neutralité de l'enseignement officiel subventionné. On avait en effet estimé alors indispensable de régler ce problème en vue de trouver une solution à la restructuration de l'offre d'enseignement officiel.

Ce 15 avril, le groupe envisage d'établir ainsi l'ordre de ses travaux, pour la fin de la session 1996-1997: une première réunion sur le volet neutralité; ensuite présentation et discussion autour du document déposé par le PSC sur le concept d'égalité en relation avec les avantages sociaux. Le groupe envisage ensuite d'examiner le concept de gratuité de l'enseignement en relation avec le dépôt du projet de décret sur les missions prioritaires de l'enseignement.

III. DEPOT D'UNE NOUVELLE PROPOSITION DE DECRET LEONARD-DUPONT — DISCUSSION GENERALE

Une nouvelle proposition de décret est déposée par MM. Léonard et Dupont et fait l'objet d'une présentation et d'une discussion générale le 22 avril 1997.

Cette nouvelle contribution, souligne l'un des auteurs, M. Léonard, s'ajoute à la contribution du document de travail déposé par M. Hazette. Il attire l'attention sur le fait que le texte conserve la notion de neutralité en essayant de répondre à l'affirmation du Conseil d'État en rendant celle-ci moins contraignante. Il insiste sur le fait qu'aucun des membres du groupe de travail n'a jamais déposé un texte qui devrait être à prendre ou à laisser. Ce texte-ci est donc, comme tous les autres, amendables.

L'autre auteur rappelle que cette proposition s'inscrit dans la droite ligne des travaux du groupe. Il s'indique en effet que l'ensemble de l'enseignement officiel soit neutre. Certains, en effet, trouvent dans la définition de la neutralité telle qu'elle a été fixée par le décret de 1994 que cette définition est suffisamment riche et belle pour qu'elle soit appliquée à l'ensemble de l'enseignement officiel. Se baser sur ce texte, insiste ce membre, c'est faire respecter l'ensemble des principes démocratiques repris dans les textes cités par l'article 2. Il s'agit en effet d'un ensemble de textes auxquels tous les démocrates peuvent et doivent se référer. Ce membre

rappelle les prises de position des groupes, les auditions des constitutionnalistes, l'avis du Conseil d'Etat, consultations destinées à rencontrer les préoccupations juridiques de certains membres. L'auteur rappelle que pour M. Delpérée, la neutralité s'impose d'évidence à tous les services, non seulement quasi publics, mais encore plus pour les services publics et il évoque à cet égard le principe de la neutralité fonctionnelle qui doit s'imposer à tous les services publics.

Le Conseil d'Etat a rappelé, par ailleurs, que l'on ne pouvait imposer la neutralité telle qu'évoquée dans la Constitution à l'officiel subventionné mais qu'une forme de neutralité « moins contraignante » pouvait lui être imposée. Dès lors, les auteurs ont travaillé sur cette base-là et ont cherché à dégager une forme de neutralité moins contraignante.

Cette neutralité moins contraignante se forme sur les différents points suivants :

— d'un point de vue juridique, elle n'est pas imposée par la Constitution, mais par un décret;

— en ce qui concerne les enseignants, elle ne concerne pas tous les enseignants qui seraient amenés à exprimer leur respect de la neutralité comme dans le cas de l'enseignement de la Communauté qui est obligatoirement neutre. Ne seraient pas concernés le personnel nommé à titre définitif de même que les temporaires prioritaires qui seraient donc exclus de cette obligation et la neutralité ne s'appliquerait pas pour eux.

Une première discussion est engagée.

Un premier intervenant, tout en estimant nécessaire d'en saisir ses mandants, estime que ce texte va dans la bonne direction. Il s'inscrit dans l'objectif prioritaire de son groupe, le groupe Ecolo, qui est d'ordre philosophique et non dans la perspective d'une rationalisation de l'enseignement qui semblerait prioritaire dans le chef d'autres groupes, estime ce membre.

L'auteur de la proposition de décret garantissant l'exercice de la liberté de conscience aux élèves et aux étudiants fréquentant les écoles organisées par les pouvoirs publics autres que la Communauté craint que la présente confirmation de la position du groupe PS ne pose problème.

L'auteur rappelle qu'au cours des travaux préparatoires qui ont présidé à l'élaboration du décret de 1994, le groupe de travail avait consulté le Conseil d'Etat. A cette époque celui-ci avait remis un avis qui ne plaisait à aucun membre du groupe. Néanmoins, celui-ci s'était efforcé de coller à l'avis rendu par le Conseil d'Etat et l'on s'était efforcé d'harmoniser les points de vues. Ce membre rappelle que le

Conseil d'Etat s'en tenait à une définition étymologique de la neutralité signifiant ne prendre parti ni pour l'un ni pour l'autre. On se trouve actuellement dans une situation analogue, estime M. Hazette. Les uns et les autres souhaitent étendre l'obligation de neutralité à l'enseignement officiel subventionné. Il rappelle l'avis qui avait été rendu par le Conseil d'Etat en 1989 sur base d'une proposition de décret déposée par MM. Klein et D'Hondt. Il rappelle ensuite l'avis qui avait été remis sur les deux propositions de décret qui étaient à l'ordre du jour du groupe Neutralité après sa reconstitution et cite différents extraits de cet avis, notamment au sujet de la neutralité « moins contraignante » et du « glaciis protecteur ». Cet avis, rappelle l'intervenant, n'a pas été reçu dans l'enthousiasme.

Toutefois, lui-même a tenté de coller au plus près de cet avis car il pense qu'il s'agit d'une question de principe de s'efforcer de tenir compte de l'avis juridique émis par cette instance. Il y a en outre une justification plus politique à notre attitude, souligne encore ce membre. Il est vraisemblable que l'extension de la neutralité aux pouvoirs publics subordonnés risque de poser problème et donc de susciter la saisie éventuelle de la Cour d'arbitrage.

Or, si on s'écarte des normes prescrites par le Conseil d'Etat, insiste M. Hazette, on risque de prêter le flanc à la Cour d'arbitrage. Dès lors il pense qu'il vaudrait mieux ne pas adopter le même texte. Il préconise donc de conserver le décret de 1994 pour l'enseignement de la Communauté et de prévoir un deuxième décret pour l'enseignement officiel subventionné. Il rappelle qu'un autre commissaire s'était également prononcé pour deux décrets différents, rappelant que le décret de 1994 avait fait l'unanimité. Il serait indispensable de laisser ce décret pour l'enseignement de la Communauté et de tenter d'élaborer un texte qui se rapprocherait autant que faire se peut du décret de 1994 pour l'enseignement subventionné.

Dès lors, ce membre pense que deux décrets s'imposent et qu'il faudrait aligner le concept de neutralité sur les normes imposées par le Conseil d'Etat. Il rappelle qu'il sera difficile pour certains d'admettre la certification en ce qui concerne la reconversion des enseignants qui seraient sortis de l'école libre. Ce serait un risque de conflit permanent.

L'auteur rappelle que dans la déclaration de politique communautaire, c'était de l'extension de la neutralité qu'il était question et pas d'autre chose. Cette neutralité ne paraît pas être un concept explosif estime l'auteur. Il rappelle que le Conseil d'Etat a parlé d'une neutralité moins contraignante. Les auteurs de la présente proposition n'ont pas inventé ce concept qui est repris de l'avis du Conseil d'Etat et il rappelle qu'il

prévoit l'instauration de cette neutralité moins contraignante en trois points.

Un autre membre rappelle les travaux préparatoires de la révision de l'article 24 de la Constitution, en 1988, et l'amendement Hasquin qui fut repoussé alors par la majorité fédérale sociale-chrétienne et socialiste. Ce membre évoque les remarques du professeur Delpérée à propos du décret de 1994 qu'il assimile à un projet éducatif. Or un tel projet ne peut être conçu par les autorités de la Communauté, mais par les pouvoirs organisateurs. Ce membre réaffirme qu'à son sens, la Communauté ne peut pas contraindre une commune ou une province à organiser un enseignement qui est neutre, car elle n'a pas le pouvoir de s'arroger un droit constitutionnel.

Ce membre cite des passages de la contribution du professeur Delpérée sur la neutralité fonctionnelle et des passages de l'avis du Conseil d'Etat sur la notion de glaciis protecteur et il se demande dès lors ce qui se passera si une commune décide de s'engager confessionnellement.

Un autre commissaire demande à ce membre s'il estime réellement qu'un établissement officiel puisse s'engager confessionnellement. Si la réponse est positive, il est clair qu'elle va à l'encontre d'un des objectifs que ce membre avait affirmé et qui vise la possibilité d'offrir aux familles des écoles de libre choix. Ce membre demande ensuite aux commissaires d'imaginer qu'une commune soit aux mains d'un parti d'extrême droite. Serait-il pensable que la Communauté subventionne des établissements scolaires qui vont clairement à l'encontre des droits et libertés fondamentaux?

À la question fondamentale de savoir si une commune peut avoir un enseignement confessionnel, un commissaire rappelle que la Constitution permet à une commune de s'engager dans un enseignement confessionnel. Il rappelle qu'il y a une Constitution et une obligation d'égalité qui doit être respectée. Pour l'instant, il existe des responsables municipaux qui estiment qu'il s'agit d'un atout si la commune dispose d'un projet éducatif teinté idéologiquement souligne ce membre.

En ce qui concerne l'argument relatif à un parti d'extrême droite, ce commissaire estime que cet argument n'est pas relevant. Mais pense en tout cas que ces préoccupations seraient plus réelles encore dans l'hypothèse d'un enseignement libre.

Suite à l'évocation des réactions possibles de la Cour d'arbitrage et du Conseil d'Etat, l'auteur, M. Dupont, estime qu'on ne doit pas constamment limiter la capacité du politique à organiser la société. Relisant la note de

M. Delpérée, il en souligne des extraits, notamment à propos de la neutralité fonctionnelle qui implique une prohibition du prosélytisme. Ceci répond à l'objection des membres quant à une majorité de l'extrême droite et il est évident poursuit-il que l'enseignement de la commune ne peut être confessionnel.

Le président rappelle qu'en ce qui concerne la possibilité pour les pouvoirs publics subventionnés d'organiser un enseignement confessionnel, la règle était prescrite par la disposition concernant les 3/4: la définition de l'enseignement confessionnel était donnée sur base de l'origine des diplômés. Il y avait donc une possibilité d'avoir un enseignement confessionnel dans une commune sur cette base-là. Sur base des diplômés on pouvait donc avoir une école confessionnelle répondant aux critères quantitatifs mais qui n'était pas confessionnelle dans les aspects des cours, ou le contraire également. Maintenant, il importe d'aller plus loin que cette norme quantitative. Pour sa part, il estime qu'un pouvoir organisateur d'un enseignement public ne peut organiser un enseignement confessionnel, quelle que soit la religion à laquelle il se réfère. Ce membre ne peut admettre cela à aucun point de vue. À partir du moment où l'on veut accepter qu'un pouvoir organisateur public puisse organiser un enseignement confessionnel, autant aller directement en Iran, souligne l'intervenant. C'est pourquoi, réflexion faite, le groupe PS a déposé un nouveau texte. Pourquoi en revenant au terme «neutralité»? Cela n'implique pas que l'expression «liberté de conscience» soit dérangeante mais le mot «neutralité» est bien connu et fait référence à un contenu que les gens connaissent bien grâce au décret qui a été pris par la Communauté pour son enseignement, à l'unanimité, en 1994. Ce membre souligne combien le groupe a réussi à donner un contenu positif à cette notion de neutralité.

Il rappelle encore que le décret de 1994, est autre chose qu'un projet pédagogique. Qu'il y ait des connotations de projets éducatifs, c'est évident. Pour sa part, et après réflexion, il en est revenu, en accord avec le deuxième auteur, à la notion de neutralité. Il rappelle que la formation prévue est une formation à deux niveaux; c'est une façon de faire en sorte que la neutralité soit moins contraignante pour l'enseignement officiel subventionné.

Il est évident que l'on est en train de buter sur un mot et peut-être encore sur le contenu donné en 1994 à un mot. Mais par ailleurs, ce membre pense que les commissaires ne sont pas tellement loin les uns des autres.

L'auteur de l'autre proposition, M. Hazette, pour ce qui le concerne, déclare qu'il n'est pas question d'autoriser un pouvoir public à organiser un enseignement confessionnel dans le sens

où les enseignants puissent évangéliser. Mais cela est différent de la règle du recrutement de 3/4 des enseignants diplômés d'un enseignement neutre. Si les 3/4 des diplômés sont issus de l'enseignement confessionnel, de facto, on a un enseignement confessionnel, mais pas nécessairement dans le sens d'un enseignement qui viserait à évangéliser. Pour sa part, ce membre pense que le Conseil d'Etat fait référence à cette règle quantitative lorsqu'il évoque l'enseignement confessionnel qui peut être possible au pouvoir officiel subventionné. Mais rappelant l'exigence de neutralité fonctionnelle, on ne peut pas concevoir un enseignement qui évangélise dans un service public.

Revenant au décret de 1994, ce membre rappelle qu'il n'était pas dans l'intention des auteurs d'en faire un projet pédagogique. Mais il importait de donner un certain contenu au concept de neutralité idéologique. Il fallait en outre donner à l'enseignement de la Communauté une base, une référence en ce qui concerne la possibilité d'élaborer un projet éducatif confronté à l'exigence de neutralité. Rappelant le texte du Conseil d'Etat, il est indiqué que la Communauté peut avoir d'autres exigences. Il est indiqué qu'elle peut imposer aux provinces et aux communes une neutralité moins exigeante. Le Conseil d'Etat invite à aller voir le point 2 de son avis et l'auteur lit ce point 2 qui fait référence à l'obligation d'organiser les cours philosophiques. Cette exigence implique qu'il y ait un certain état d'esprit dans l'école qui prépare à la possibilité d'opter librement.

M. Hazette pense que si, à l'instar de M. Dupont, on préconise de reprendre le concept de neutralité même dans l'intitulé, on risque de heurter la recommandation du Conseil d'Etat. Pour sa part, il ne souhaite pas prendre ce risque qui pourrait être sanctionné par la Cour d'arbitrage. Il serait préférable que l'on « colle » aussi près que possible à l'avis rendu par le Conseil d'Etat. Or, celui-ci indique qu'il est indispensable de préserver la liberté de conscience des élèves. S'en tenir là serait plus sage, estime l'intervenant.

Un commissaire évoquant encore le passage de l'avis du Conseil d'Etat où il est question d'« un établissement d'une commune qui affirmerait un caractère confessionnel », un autre membre objecte que cette expression fait nécessairement référence au système des quotas (3/4-1/4). L'un des auteurs de la proposition en discussion, M. Léonard, rappelle que cet avis du Conseil d'Etat suivait le dépôt d'une proposition de décret (dont il était l'auteur) qui reprenait effectivement cette règle quantitative. Celle-ci faisait manifestement partie de la définition de l'enseignement neutre et de l'enseignement confessionnel dont a pu prendre connaissance le Conseil d'Etat.

L'auteur de la proposition de décret visant à garantir la liberté de conscience insiste sur le fait qu'on ne peut en tous cas pas concevoir un service public qui puisse assumer une fonction d'évangélisation et le concept de caractère confessionnel tel qu'il a pu être pris en considération par le Conseil d'Etat faisait seulement référence au système des quotas. Un commissaire estime cependant qu'une commune pourrait avoir deux écoles, l'une confessionnelle et l'autre neutre. Il déclare encore pouvoir se rallier à l'exigence d'une formation complémentaire, mais sans certification.

A ce stade, des échanges ont encore lieu entre les membres sur diverses circonstances de l'histoire scolaire du pays et le même commissaire souligne que si l'on souhaite aboutir à un consensus à la fois sur le plan politique et sur le plan juridique, il importe que chacun puisse faire un pas pour rapprocher les points de vue.

Le Président propose de relire les cinq articles du décret de 1994 afin que chaque groupe puisse exprimer son point de vue sur le point de savoir ce qui peut être retenu de ce décret pour l'enseignement officiel subventionné.

Un commissaire relève que les obligations relatives à la méthodologie ne pourront être reprises, compte tenu de la liberté du pouvoir organisateur en matière de méthodes.

Une discussion s'engage sur le sens à donner au terme « méthodes » qui est utilisé dans l'article 2 du décret de 1994 car il ne s'agit pas, souligne un commissaire, de ce à quoi on fait référence à propos de la « liberté des méthodes pédagogiques ». Celle-ci, en résumé, déclare ce membre, implique que la Communauté ne peut pas imposer, par exemple, l'utilisation de la méthode globale ou de la méthode analytique pour l'apprentissage de la lecture. Ici, l'expression « méthodes » est utilisée dans un sens différent.

On a parfois trahi le concept de libre examen en l'associant à la liberté de pensée, du moins par rapport à un certain courant de pensée, estime un commissaire.

Cette notion de libre examen, est-ce qu'elle n'équivaut pas à ce que les chrétiens appellent le libre arbitre, demande un commissaire ?

Exercer librement ce choix, c'est là véritablement la démocratie, souligne un membre qui ne comprend pas qu'on ne puisse admettre ce principe dans l'enseignement public. Pour ce membre, il importe de trouver une formule qui fasse en sorte que le contenu de l'enseignement subventionné ne puisse pas être considéré comme réducteur par rapport à l'exigence de neutralité au regard de ce qui est prévu pour l'enseignement de la Communauté française.

Un commissaire rappelle qu'il préconisait deux décrets, dans l'hypothèse où l'on ne pourrait pas aller aussi loin que le décret de 1994 pour l'enseignement officiel subventionné car il ne faut pas défaire ce qui a été fait pour l'enseignement de la Communauté.

*
* *

La discussion se poursuit le 7 mai 1997.

Des réticences ayant été exprimées lors de la réunion précédente, l'hypothèse a été soulevée d'utiliser le terme neutralité dans les développements de la proposition de décret plutôt que dans le texte du décret proprement dit. Toutefois, les représentants d'un groupe, le groupe PS, réinsistent sur la volonté de celui-ci que le concept de neutralité apparaisse dans le corps du décret lui-même. On peut admettre deux décrets à la condition que ces deux décrets soient fondés sur la résolution du Pacte scolaire de 1963 et que l'esprit de cette résolution se trouve avec la même intensité dans le deuxième décret, déclare un membre.

Sinon, ajoute-t-il, on ne pourrait pas expliquer le nécessaire glissement des écoles de la Communauté vers l'enseignement officiel subventionné.

Et dans le deuxième décret, insiste ce membre, il faudra indiquer clairement que le titulaire de classe ne pourra plus donner un cours philosophique.

Un commissaire, qui déclare ne pas avoir d'objection par rapport à ce qui vient d'être dit, rappelle que le décret de 1994 ne modifie pas le système des quotas et il tient à poser la question pour l'avenir, tout en sachant qu'on se préparerait à faire un pas énorme par rapport aux équilibres anciens, dans l'hypothèse d'une suppression de la règle des quotas.

Cette question reste en suspens, constate ce membre, comme la problématique de la certification. Ce commissaire pourrait se résoudre à l'existence de deux décrets, mais avec la volonté que le deuxième texte soit le plus proche possible du premier. Si l'on s'oriente vers deux décrets et si l'on supprime le système des quotas, techniquement, il faudra modifier le décret de 1994, relève encore l'intervenant.

Un commissaire craint qu'en envisageant d'utiliser le terme dans deux sens différents, on risque d'aboutir à des recours.

La suite de la réunion est consacrée à une présentation par M. Hazette de sa proposition de décret.

*
* *

IV. PRESENTATION PAR M. HAZETTE DE LA PROPOSITION DE DECRET GARANTISSANT L'EXERCICE DE LA LIBERTE DE CONSCIENCE AUX ELEVES ET ETUDIANTS FREQUENTANT LES ECOLES ORGANISEES PAR LES POUVOIRS PUBLICS AUTRES QUE LA COMMUNAUTE (7 MAI 1997)

M. Hazette rappelle que ce texte a été élaboré après qu'il ait entendu les positions exprimées par les uns et les autres. Il ne l'a pas signé, pour indiquer que c'était un texte à casser. Le titre pourrait être modifié en tenant compte cependant de l'avis du Conseil d'Etat pour éviter d'ouvrir la voie à des contestations en Cour d'arbitrage. Il s'est efforcé d'être aussi docile que possible vis-à-vis des avis émis par le Conseil d'Etat et par les juristes consultés. C'est pourquoi ce commissaire propose un texte qui reflète l'esprit de la circulaire de 1963 et qui s'efforce de suivre aussi près que possible le décret de 1994, sauf sur certains points. Il a pour but d'établir une proximité par rapport à l'enseignement de la Communauté qui est neutre. C'est pourquoi il souligne que l'enseignement officiel doit respecter la liberté de conscience afin que si l'un existe, l'autre soit superflu pour assumer l'obligation de libre choix. Lorsqu'il existe une école communale, il ne devrait plus y avoir d'école de la Communauté afin que soit respecté le libre choix. Dès lors, on pourrait concevoir une proposition adaptant le concept de neutralité à l'enseignement officiel subventionné.

Le décret de 1994 resterait tel quel et on adapterait ce concept à l'enseignement officiel subventionné.

L'auteur présente ensuite les différents articles. Puisque le Conseil d'Etat dit qu'il faut préserver le libre choix, l'article 3 évoque la philosophie du glacié.

L'article 4 se rapproche du décret de 1994. Même si ce prescrit n'est pas propre à l'enseignement officiel, il n'est pas gênant de faire référence aux grands textes fondamentaux relatifs à la démocratie et au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'auteur abandonne cependant dans cet article la référence à la méthode mais il indique qu'aucune doctrine ne doit être privilégiée, ceci pour éviter un enseignement officiel de tendance libérale ou de tendance socialiste. On souligne l'obligation de non-exclusion de pans entiers du savoir. C'est-à-dire qu'il n'est pas question que certains auteurs soient à l'index. Les cours philosophiques doivent subir un traitement analogue (cf. article 7).

L'article 8 traite de la formation. L'auteur rappelle que l'avis du Conseil d'Etat aindiqué qu'il était normal de prévoir une formation

spécifique. On peut l'envisager dans l'enseignement de promotion sociale.

L'article 9 fait référence à la déclaration d'adhésion.

L'article 10 sanctionne la situation de respect des droits acquis et de non-rétroactivité des nouvelles dispositions.

L'article 11 traite de l'objection de conscience et indique ce qui dans le chef du pouvoir organisateur concerne la neutralité fonctionnelle.

La règle 3/4-1/4 disparaît puisque la définition quantitative est remplacée par le décret et l'obligation de formation.

L'adjectif non confessionnel est remplacé par « neutre » ou « réputé neutre ».

Discussion

Un commissaire observe qu'il n'est pas fait mention des écoles libres qui voudraient se déclarer neutres, ce qui est prévu dans l'autre nouveau texte, de MM. Léonard et Dupont. Ce commissaire déclare que son groupe est attaché au fait que les écoles de l'enseignement privé aient la possibilité de se déclarer neutres. Cette remarque vaut également pour l'enseignement supérieur et l'enseignement de promotion sociale.

Le même commissaire, qui souhaite faire une plus ample analyse du texte, estime que les obligations qui pèsent sur les enseignants sont plus contraignantes que dans le décret de 1994. Il souhaite réexaminer plus tard l'article 5, mais indique qu'il soulève une série de problèmes. Ce membre évoque notamment les perspectives du droit de grève des élèves. Les mouvements de grève existent. Il y a lieu de se pencher sur les textes qui régissent la matière.

Un autre commissaire demande si l'article 1^{er} ne devrait pas viser expressément la Cocof. Il se préoccupe de l'abandon de la notion de « méthodes » à l'article 4 et évoque le problème de la certification.

Un autre membre pense que certaines précisions peuvent être indiquées dans le commentaire des articles. Mais il insiste sur le fait que le titulaire de classe ne puisse plus donner de cours philosophiques. Il rappelle que dans la loi de 1959, c'est clair pour l'enseignement de la Communauté. Ce l'est moins pour l'enseignement officiel subventionné. Ce commissaire insiste également sur la limitation des cours philosophiques à deux heures et non « au moins deux heures » et suggère une modification en ce sens de l'article 8 de la loi de 1959, rappelant que dans certaines communes, trois heures de cours philosophiques sont donnés.

Un autre membre estime que cette proposition est intéressante et intelligente et vise bien les pouvoirs publics. Pour l'enseignement libre non confessionnel, il y a lieu de renvoyer au projet pédagogique.

Ce membre estime pouvoir accepter ce texte pour base de discussion et le défendre au sein de son groupe.

Un autre commissaire pense également qu'il s'agit d'un texte intéressant, mais il n'est pas sûr qu'il règle le problème que le groupe s'efforce de rencontrer car il supposerait l'existence de deux décrets très différents, l'un le décret de 1994 pour l'enseignement de la Communauté et l'autre, qui est le texte ici proposé, pour l'enseignement officiel subventionné. Ce serait une source de difficulté, d'interprétation divergente et de risque de recours, estime ce membre qui comprend mal l'importance qu'on accorde au mot « neutralité ».

L'auteur répond aux différents intervenants

Il a exprimé de la sympathie pour les écoles de la FELSI. Mais comme il a été indiqué, on vise ici l'enseignement public. C'est pourquoi, on ne peut pas évoquer en même temps le cas de la FELSI. Mais ces écoles sont clairement libres de choisir leur caractère. C'est tout à fait clair. On a déjà vu des pouvoirs organisateurs rallier la définition de la neutralité. Les écoles libres subventionnées non confessionnelles peuvent le faire. Ces écoles ne pouvaient être visées puisque le texte est relatif au service public mais il ne les exclut pas de la notion de caractère non confessionnel.

L'auteur insiste sur le fait que l'article 5 provient de la définition du service public dans l'enseignement français. Il a repris des dispositions se trouvant dans le décret de 1994. Il en a modifié le vocabulaire dans le souci de dire la même chose, sans utiliser les mêmes mots et les mêmes phrases pour ne pas faire de provocation.

L'orateur explique qu'il s'agit en l'occurrence que les manifestations des croyances ne puissent porter atteinte au bon déroulement des cours. A titre d'exemple, la fréquentation des offices religieux ne peut être admise dans l'enseignement officiel subventionné s'il perturbe l'activité de l'enseignement.

L'article 6 reprend le point 7 de l'avis du Conseil d'Etat.

Un commissaire a évoqué le problème de l'enseignement supérieur. L'auteur souligne le refus de témoigner en faveur d'un système politique, qui s'applique également dans l'enseignement supérieur.

Pour l'article 6, il faudra évoquer l'incompatibilité de donner dans une même école, un cours philosophique et d'être titulaire de classe.

Il importe de réfléchir au problème pour savoir si l'interdiction vaut pour la même implantation ou au-delà.

Évoquant la certification, l'auteur rappelle qu'on a estimé que cela pourrait être une arme dangereuse au service du protectionnisme visant à protéger l'emploi pour les titulaires d'un diplôme de l'officiel. On a craint une utilisation contestable de la certification. C'est pourquoi on évoque ici une certification de fréquentation des cours, ce qui devrait suffire.

Un commissaire pense qu'il faudrait à tout le moins une fréquentation régulière.

S'il existe des différences par rapport au décret de 1994, souligne encore l'auteur, il s'est à tout le moins efforcé qu'elles soient les moins profondes possibles. Il s'efforce de chercher la plus grande proximité tout en respectant l'avis du Conseil d'Etat et en ne provoquant pas; c'est pourquoi il a proposé d'autres termes dans l'article 5 qui sont en fait repris de la définition du service public d'enseignement français.

Évoquant la certification (à propos de laquelle le groupe de travail reste encore divisé) un membre pense qu'il serait sage d'examiner d'abord le contenu de la formation.

Un autre membre confirme qu'à partir de l'examen du contenu, on pourra voir s'il est nécessaire qu'il y ait certification.

V. EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE DÉCRET LEONARD-DUPONT (doc. n° 141bis)

Au cours de la réunion du 12 novembre 1997, le groupe article 24 de la Constitution décide de prendre pour base de travail la proposition de décret Léonard-Dupont, doc. n° 141bis et de procéder à un examen des articles et des principaux thèmes à propos desquels des éléments de convergence ou de divergence apparaissent.

Au cours de cet examen, de nouveaux thèmes de réflexion vont surgir.

CHAPITRE 1^{er}

Articles 1^{er} à 5

Article 1^{er}

L'un des auteurs, M. Dupont, rappelle que cet article adapte l'article correspondant du

décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Les termes «établissements d'enseignement organisés par la Communauté» sont remplacés par les termes «établissements d'enseignement organisés par les provinces, la Commission communautaire française, les communes, les associations de communes ou par toute personne de droit public autre que la Communauté française».

Un commissaire se demande s'il ne serait pas opportun de faire référence à la loi de 1959 pour les personnes de droit public. Par ailleurs, il estime qu'il serait peut-être intéressant de donner une portée plus générale à cet article.

En effet, en utilisant les termes «les faits sont exposés et commentés», cet article rentre vite dans le vif du sujet.

M. Dupont insiste sur la volonté de s'écarter le moins possible du décret de 1994 afin de garder une cohérence dans ces deux documents.

Un autre membre approuve le parallélisme entre les deux textes pour qu'ils soient les plus proches possibles.

Article 2

M. Dupont explique que cet article adapte l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. La phrase relative à la transmission des connaissances et des méthodes a été omise afin de respecter la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs.

Article 3

L'un des auteurs, M. Dupont précise que cet article s'inspire, en l'adaptant, de l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Le premier alinéa du décret de 1994 (phrase relative à la transmission des connaissances et des méthodes) a été omis afin de respecter la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs. Mais dans le 1^{er} alinéa de la présente proposition de décret, les termes «d'exercer librement son esprit critique et,» ont été ajoutés.

Un membre constate cette reprise de notions présentes expressis verbis dans le texte de 1994.

Un commissaire s'interroge toutefois sur les raisons qui ont amené la suppression du premier alinéa de 1994 qui contenait une idée importante. Il rappelle qu'il n'y a pas que l'acquisition de connaissances à l'école; à côté, il y a d'autres objectifs.

L'autre auteur M. Léonard rappelle que cet alinéa a été retiré en vue de respecter la liberté pédagogique des réseaux.

Un commissaire, rappelle qu'il faut également tenir compte du contenu du décret « Missions ».

Un autre membre souligne que le décret « Missions » est un décret-cadre alors que celui-ci est nettement plus sensible.

Le Président précise que ce décret-ci va servir de base à une restructuration de l'enseignement et qu'il convient d'éviter de heurter de front l'avis du Conseil d'Etat.

M. Dupont pense que tout le monde est conscient que l'école doit aussi apprendre à apprendre; il y a trente-six manières et méthodes pour entraîner graduellement à la recherche personnelle.

Le Président souhaite savoir si l'intervenant qui a évoqué l'absence du 1^{er} alinéa du décret de 1994 insiste pour le réintroduire ici. Ce commissaire répond que l'on peut garder ce texte compte tenu de l'existence du décret « Missions » mais, néanmoins, on pourra soulever le débat en Commission de l'éducation.

Article 4

L'un des auteurs, M. Dupont rappelle que cet article adapte également l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. La deuxième phrase du premier alinéa a été supprimée afin de respecter la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs. Dans la première phrase, les termes « forme les élèves à » ont été remplacés par les termes permettre aux élèves de ».

Un membre propose de remplacer « doit permettre » par « permet ».

Pour M. Dupont « doit permettre » est plus fort que « permet » car cette expression fait référence à une obligation de résultat.

Article 5

Cet article retranscrit l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Il ne donne lieu à aucun commentaire.

CHAPITRE II

Formation à la neutralité (articles 6 et 7)

Article 6

M. Dupont rappelle que cet article organise la formation à la neutralité donnant accès aux

établissements d'enseignement officiel subventionnés par la Communauté française. Cette formation est donnée dans les établissements officiels ou neutres. Elle est obligatoirement organisée lorsqu'elle fait partie de la formation initiale.

Elle ne fait pas l'objet d'un examen et ne fait donc pas partie de la moyenne générale. Sa fréquentation est obligatoire et donne lieu à la délivrance d'un certificat de fréquentation régulière.

Des modules sont également organisés dans l'enseignement de promotion sociale. Seuls les établissements d'enseignement de promotion sociale officiels ou neutres peuvent l'organiser. Tous n'y sont cependant pas obligés.

La discussion porte sur les thèmes suivants:

1^o Volume horaire de la formation — différence entre les articles 6 et 18 — choix entre une ou deux formations?

Un membre s'interroge sur le volume horaire qu'il estime très réduit (10 heures).

M. Dupont indique la volonté des auteurs de ne pas être trop contraignants. L'auteur fait observer que la différence des heures entre les formations prévues pour enseigner dans l'enseignement officiel subventionné (l'article 6 de la proposition qui fixe le volume horaire à 10 heures) et pour pouvoir enseigner dans l'enseignement de la Communauté française (l'article 18 de la proposition qui fixe le volume horaire à 15 heures) est destinée à répondre à l'avis du Conseil d'Etat relatif à une neutralité « moins contraignante » pour l'enseignement officiel subventionné.

Le premier intervenant doute de la possibilité de pouvoir couvrir toutes les matières de référence en 10 heures et propose 15 heures (qui est le volume horaire minimum pour une charge dans l'enseignement supérieur).

Un autre commissaire se demande s'il est bien raisonnable de prévoir deux types de formation car les jeunes choisiraient la formation la plus exigeante. Il faut en tous cas qu'elle soit suffisamment proche pour permettre le passage de l'une à l'autre, ajoute un commissaire. Cette différence dans le volume horaire reste en suspens pendant les réunions suivantes (plusieurs commissaires marquant une préférence pour 15 heures dans l'article 6).

2^o Quels établissements seront habilités à former à la neutralité?

Une première interrogation surgit dès le 12 novembre 1997.

Pour un premier commissaire, il faut habiliter tous les établissements publics à dispenser la formation à la neutralité qui donnera accès à tous les établissements publics.

L'Université libre de Bruxelles sera-t-elle habilitée à donner cette formation, demande un commissaire le 12 novembre 1997?

Une première réponse est fournie par un membre qui estime que l'ULB n'est pas neutre au sens de la présente proposition de décret.

La discussion sur ce thème va reprendre ultérieurement.

3° *Quelle sera la sanction de la formation?*

Le dernier alinéa de l'article 6 dispose que la formation visée au présent article donne lieu à la délivrance d'un certificat de fréquentation régulière.

Le 12 novembre 1997, le représentant d'un groupe émet de nettes réserves quant à l'absence de certification.

Pour ce membre, si l'on considère que la formation à la neutralité pour l'enseignement dans l'enseignement officiel subventionné couvre dix heures seulement et donne lieu à une certification de fréquentation uniquement, il s'agit là d'une disposition vraiment légère.

Lors de la poursuite de l'examen des articles 6 et suivants, le 3 février 1998, le même membre précise que cette formation à la neutralité, pour les étudiants qui étudieront dans l'enseignement officiel, sera incluse dans la formation initiale. Dans ce cas, estime-t-il, l'absence de certification n'a pas de sens.

Un autre commissaire confirme qu'à son sens également, en formation initiale, les matières relatives à la neutralité doivent logiquement faire partie intégrante du programme (il ne s'agirait pas d'en faire des matières à option).

Dans l'hypothèse qui vient d'être décrite par ces membres, il y a donc certification puisque cet enseignement fait partie intégrante de la formation initiale.

Le premier intervenant évoque ensuite l'hypothèse de l'enseignant qui a effectué ses études dans un établissement d'enseignement libre confessionnel. Pour enseigner dans l'enseignement officiel, il devra suivre un module de formation (de 10 ou de 15 heures les articles 6 ou 18). On ne voit pas, souligne ce commissaire, pourquoi pour cet étudiant la formation à la neutralité pourrait être moins sérieuse puisque sans certification, alors que s'il avait fait ses études dans l'enseignement officiel, sa formation à la neutralité aurait fait partie du programme (d'une manière transversale) et donné lieu à certification.

Un membre rappelle la préoccupation visant à éviter de dresser des obstacles infranchissables à l'accès professionnel des enseignants issus de l'enseignement libre et qui voudraient travailler dans l'enseignement officiel (une telle barrière, si elle était voulue pourrait être créée par le biais de la certification).

L'un des auteurs, M. Dupont, confirme que selon le texte proposé, il y aurait obligation de suivre la formation, mais que celle-ci ne donnerait pas lieu à certification. Plusieurs membres se demandent si cette absence de certification ne va pas créer une inégalité de traitement pour les raisons qui viennent d'être indiquées puisque dans la formation initiale dans un établissement d'enseignement officiel, la formation à la neutralité fait partie intégrante du cursus scolaire.

Un membre estime pour sa part qu'une attestation de fréquentation peut suffire pour pouvoir enseigner dans l'enseignement officiel. Il ajoute que le fait que cette fréquentation des cours soit une obligation pour pouvoir ultérieurement enseigner dans l'enseignement officiel sera une motivation suffisante pour que les étudiants suivent les cours. Quant aux étudiants issus d'un établissement d'enseignement libre confessionnel qui ne disposeraient pas de ce certificat de fréquentation, ils devront suivre un module de formation en formation continuée.

Un autre commissaire réaffirmant que cette exigence (assortie d'un volume horaire de 10 heures seulement) est bien légère, l'auteur indique qu'on pourrait envisager de porter le nombre d'heures de 10 à 15, mais doute des possibilités d'obtenir un accord unanime si l'on impose une exigence de certification plutôt que de fréquentation.

Un membre rappelle qu'actuellement une école libre peut engager quelqu'un qui a obtenu son diplôme dans l'enseignement public, sans autre condition de formation. Ce qui est important, souligne ce membre, c'est d'adhérer au projet éducatif et au projet pédagogique d'où l'importance de la déclaration d'adhésion.

Un membre demande si cette absence de certification vaut également dans l'hypothèse où la formation initiale est effectuée dans un établissement officiel et un autre commissaire répond qu'on risquerait, dans l'hypothèse inverse, de créer une rupture d'égalité par rapport à l'accès aux emplois publics.

La discussion se poursuit ainsi sur le contenu des valeurs qui font l'objet de ce type de formation. Des membres expriment un certain malaise par rapport à l'absence d'exigence de certification, y compris pour les étudiants qui font leur formation initiale dans l'enseignement officiel car cette formation porte sur des valeurs impor-

tantes, est-il souligné. Un commissaire évoque la crise des valeurs dans la société et déclare combien il importe dès lors de redéfinir des valeurs essentielles et de les faire connaître dans une société en crise car il existe une réelle ignorance à leurs propos.

Des commissaires rappellent que les cours de religion dans l'enseignement confessionnel font partie intégrante du cursus scolaire. Peut-on considérer qu'à l'UCL, insiste un membre, les cours relatifs à la religion ne font pas partie des épreuves certificatives?

Un commissaire évoque l'exemple de régimes forts qui peuvent disposer néanmoins d'excellents enseignants, d'excellents techniciens, en matière balistique par exemple, mais qui manquent totalement d'une formation à certaines valeurs essentielles, ce qui est préoccupant. C'est de formation qu'il s'agit ici et l'on s'efforce de la fournir aux enseignants. Il importe même que l'enseignant qui dispense le cours de mathématiques ait reçu une formation par rapport à un certain nombre de valeurs essentielles pour pouvoir enseigner dans une école neutre de l'enseignement officiel, souligne ce membre. Il déplore donc l'absence de certification, car si on n'exige pas un minimum d'efforts intellectuels imposés, la formation risque de ne pas aboutir à ses fins par rapport aux objectifs. Ceux-ci consistent à faire connaître et mettre en pratique des valeurs éminemment respectables et importantes.

Ce commissaire rappelle combien le travail effectué à propos du décret de 1994 a été très efficace. Mais il reste stupéfait de la méconnaissance totale de ce décret chez des enseignants, aussi bien de l'enseignement officiel que de l'enseignement libre. C'est très regrettable, insiste ce membre car beaucoup d'enseignants et de directeurs d'établissements de l'enseignement libre confessionnel pourraient très bien retrouver un certain nombre de valeurs auxquelles ils adhèrent dans le décret sur la neutralité de 1994.

L'auteur insiste encore sur le fait que la transversalité pour la formation à ces valeurs existera dans l'enseignement officiel et que chacun, en suivant tous les cours sera donc imprégné de l'esprit d'un enseignement neutre. Pour sa part, ce commissaire estime avoir eu droit à un enseignement neutre du fait que l'enseignement était dispensé par des professeurs participant à des optiques philosophiques différentes. Pour l'enseignement officiel existe donc une formation à la neutralité (au sens où l'entend le décret de 1994 et la présente proposition de décret) mais qui est dispensée de manière transversale. Cette formation à la neutralité ne se limite donc pas aux dix ou quinze heures de cours qui seront organisées sur ce sujet proprement dit.

Des membres s'inquiètent néanmoins de la situation des étudiants qui auraient réussi leurs études dans l'enseignement officiel, mais qui n'obtiendraient pas le certificat de fréquentation pour le module de formation à la neutralité. Un enseignant pourrait-il donc sortir de l'enseignement officiel, sans avoir l'autorisation d'y enseigner?

Un commissaire insiste encore sur le fait que la formation à la neutralité est un élément clé qui permet d'accepter le rejet de la règle quantitative des 3/4-1/4. Il se demande s'il serait vraiment si difficile d'obtenir une certification sur ces sujets et rappelle qu'à l'université sont passés des examens sur des matières éminemment subjectives comme la psychologie par exemple. Rien n'empêche pourtant d'organiser des examens sur de telles matières. Un examen implique l'obligation de s'être plongé dans la matière.

Le même membre évoque ensuite l'organisation de l'enseignement de promotion sociale. Il s'agit d'une question purement technique, observe-t-il. Il rappelle que cet enseignement dispense des diplômes et certificats d'aptitude pédagogique et que par exemple un interprète peut ainsi obtenir un certificat d'aptitude pédagogique en suivant des cours en promotion sociale. Il importe donc que le texte en préparation vise également les personnes qui obtiennent ce certificat d'aptitude en promotion sociale et que cela soit clairement indiqué.

Plusieurs commissaires acquiesçant à cette suggestion, le président propose une inscription à l'article 3 en ajoutant les mots « ou un candidat à un certificat d'aptitude pédagogique ».

Un autre commissaire évoque l'hypothèse d'un étudiant qui a suivi des cours en France ou dans un autre pays et obtient une équivalence de diplôme. Devra-t-il suivre le module de 10 à 15 heures?

Pour répondre à cette remarque, un membre propose d'ajouter les mots « accessible au porteur d'un diplôme donnant accès à un enseignement qui n'est pas un enseignement neutre ».

A l'issue de ces premiers échanges relatifs au chapitre II, les membres restent divisés quant à savoir si la formation à la neutralité doit donner lieu à un simple certificat de fréquentation ou à la réussite d'une épreuve d'examens.

Article 7

L'un des auteurs, M. Dupont, indique que cet article traite des enseignants concernés: tous les enseignants à partir de dorénavant, sauf s'ils exercent en profession accessoire. Ne sont pas concernés les enseignants nommés à titre définitif, les temporaires prioritaires, et ceux qui ne dépassent pas un certain horaire. Mais à partir

du 30 juin 1998, le texte prévoit que la formation sera exigée des autres enseignants.

Dès ce moment, un membre observe que la date du 30 juin 1998 devra nécessairement être réexaminée compte tenu de la durée des présents travaux en groupe de travail.

L'auteur précise encore que, en application du deuxième alinéa, l'exigence de formation à la neutralité n'est pas requise lors de la première année d'engagement.

Pour ce qui concerne la période transitoire, il ne peut être question que des enseignants issus d'une haute école officielle et neutre doivent suivre un module de formation continuée pour compléter leur formation initiale, insiste un commissaire et un consensus apparaît à ce propos. La question n'est pas tranchée pour les enseignants diplômés de L'ULB.

CHAPITRE III

La déclaration d'adhésion aux principes de la neutralité

Article 8

Cet article, indique l'un des auteurs M. Dupont, modifie donc l'article 9 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidie de l'enseignement officiel subventionné, afin d'y inclure la déclaration d'adhésion aux principes de la neutralité.

L'autre auteur, M. Léonard rappelle qu'en tout état de cause outre cette déclaration d'adhésion, subsistent pour les établissements des services publics, une obligation de neutralité fonctionnelle telle que l'a rappelée le professeur Delpérée.

Il apparaît qu'il y a convergence au sein du groupe quant à l'article 8.

L'un des auteurs, M. Dupont propose que le Gouvernement fixe le modèle de la déclaration d'adhésion, mais un autre membre s'inquiète alors de l'autonomie des pouvoirs organisateurs.

Le Président évoque les prérogatives du Parlement en application de l'article 24, § 5 de la Constitution et déclare que pour sa part, il ne pourrait pas imaginer que chaque pouvoir organisateur fasse sa propre charte d'adhésion car les dispositions portent sur des éléments essentiels. L'article 24, § 5 de la Constitution confie ces prérogatives au Parlement, estime ce commissaire.

Un autre membre demande alors s'il pourrait y avoir effectivement une habilitation au Gouvernement à cet égard.

Pour le Président, une habilitation peut se concevoir à condition que le Parlement indique dans le décret ce qui doit nécessairement se trouver dans la déclaration d'adhésion.

Un membre demandant si un pouvoir organisateur pourrait ajouter des conditions supplémentaires, l'un des auteurs M. Léonard estime qu'il ne pourrait en être ainsi si l'on veut être soucieux de la paix scolaire; on ne peut rajouter des conditions supplémentaires car le texte de cette déclaration d'adhésion implique un équilibre qui doit être dosé. L'autre auteur, M. Dupont, confirme également que dans des matières aussi sensibles, tous les mots comptent et qu'il serait dangereux de laisser aux pouvoirs organisateurs la possibilité de rajouter des conditions.

L'auteur M. Dupont rappelle toutefois le passage de l'avis du Conseil d'Etat qui estimait qu'on ne pouvait pas étendre l'obligation de neutralité, mais que les pouvoirs organisateurs avaient la liberté d'adhérer à la neutralité telle qu'elle est organisée pour l'enseignement de la Communauté française. Cette liberté là, en tout état de cause, ils l'a conserveraient.

Un membre insiste pour savoir si un pouvoir organisateur pourrait imposer une formation continuée obligatoire d'un jour par an en matière de formation à la neutralité. Plusieurs commissaires estiment que cette obligation ne serait pas compatible avec le statut des enseignants.

Un membre évoque cependant encore la crainte que certains pouvoirs organisateurs n'aillent au-delà des obligations prévues par le présent texte, ce qui entraînerait une rupture d'égalité potentielle.

Le président évoque la possibilité d'un projet éducatif qui serait en avance sur ce qui est proposé. Un ajout quant à l'obligation de neutralité ne serait pas concevable, mais pourrait s'exprimer par contre dans le cadre du projet éducatif.

Un commissaire suggère d'arrêter le texte du présent article après le terme « neutralité » et propose dès lors de ne pas maintenir la référence au projet éducatif ni au projet pédagogique.

Ce commissaire rappelle que le décret « Missions » a prévu qu'un pouvoir organisateur n'a pas d'obligation d'adhérer à une fédération de pouvoirs organisateurs. Dès lors, dire que l'enseignant doit adhérer au projet éducatif de l'enseignement officiel subventionné n'a pas de sens, selon ce commissaire, dans la mesure où la commune ne serait pas obligée d'adhérer à une fédération de pouvoirs organisateurs.

CHAPITRE IV

Dispositions modifiant la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (articles 10 à 16) de la proposition de décret

Article 13

Définition, pour l'avenir, des écoles confessionnelles et problématique du libre choix

La lecture de l'article 13 proposé est faite en référence aux discussions qui ont déjà eu lieu précédemment autour du maintien ou de la suppression de la règle des quotas (3/4-1/4). Le texte proposé vise à supprimer cette règle quantitative dans l'article 4 de la loi du Pacte scolaire. Des membres relèvent que, par voie de conséquence, on supprime ainsi toute définition de l'enseignement confessionnel et le groupe pose la question de savoir s'il faut en rester là.

Un membre observe que dans l'avenir, existeront donc d'une part des écoles publiques qui seront neutres en application de deux textes juridiques différents, soit le décret de 1994 pour les établissements organisés par la Communauté, soit le décret « 1998 » en préparation pour les établissements de l'enseignement officiel subventionné et dans l'avenir également existeront des écoles libres confessionnelles qui se revendiqueront d'une des religions reconnues et qui fonderont leur demande de reconnaissance sur base d'un projet pédagogique, voire d'un projet éducatif si elles appartiennent à une fédération de pouvoirs organisateurs.

Existeront également des écoles libres non confessionnelles qui, peut-être, ne seront pas nécessairement neutres sur base de leur projet pédagogique, voire d'un projet éducatif. Pour ce commissaire, si on adopte le présent texte, les écoles pluralistes ne pourront plus être dans l'avenir que libres, puisque toutes les écoles publiques seront neutres.

Un commissaire s'inquiétant de cette absence de définition légale, dans l'avenir, de ce qu'est une école confessionnelle (puisque la seule définition existant figure dans l'article 4 de la loi du Pacte scolaire, article dont la modification est à l'examen), le précédent intervenant indique qu'à son sens, une école confessionnelle est une école qui se revendique d'une des religions reconnues et qui consacre cette revendication dans un projet pédagogique, voire dans un projet éducatif.

Un commissaire rappelle que dans certains établissements libres confessionnels actuels, sont dispensés outre le cours de religion catholique, un cours de religion islamique. Va-t-on dès lors se retrouver, dans l'avenir, devant des écoles

libres dont certaines seront uniconfessionnelles, d'autres non confessionnelles et éventuellement non neutres et d'autres encore pluriconfessionnelles?

Un commissaire insiste pour que le groupe se préoccupe de ces questions que pose l'éventuelle modification de l'article 4 de la loi du Pacte scolaire et rappelle qu'il a déjà attiré l'attention du groupe de travail sur les conséquences qu'aurait la suppression de la règle quantitative figurant dans cet article. Elle a toute son importance, puisqu'il s'agit de l'article organisant le libre choix.

Un membre rappelle que dans l'esprit des représentants des partis traditionnels qui ont signé le Pacte scolaire en 1958, lorsqu'on faisait référence à l'enseignement confessionnel, on envisageait essentiellement l'enseignement catholique. Cela paraissait clair dans l'esprit de chacun lorsqu'a été écrit l'article 4, confirme un autre membre.

Or à présent, rappelle un membre, il existe déjà quelques écoles libres confessionnelles non catholiques, mais très minoritaires en nombre. La préoccupation de l'intervenant est que la nouvelle rédaction de l'article 4 de la loi du 29 mai 1959 n'en vienne à modifier considérablement la problématique du libre choix. Il paraît évident que s'il existe une école musulmane quelque part, elle ne sera pas considérée comme école de libre choix par des parents catholiques. Mais qu'en sera-t-il, à l'inverse, de parents de religion musulmane qui demanderaient dans l'avenir le respect du libre choix à Liège, Visé ou Seraing?

Un membre observe que les questions posées ont non seulement des conséquences sur la problématique du libre choix, mais également en matière de transport scolaire.

Le membre qui a attiré l'attention sur les conséquences de la suppression de la règle quantitative dans l'article 4 de la loi du 29 mai 1959 poursuit en rappelant que la religion musulmane est à présent la troisième religion du pays.

Pour un membre, cette problématique du libre choix doit être réfléchie non seulement en prenant en compte l'article 4 de la loi du Pacte scolaire, mais également au regard de l'article 11 de la Constitution qui s'impose nécessairement.

Un membre ne voit pas ce qui empêcherait la création d'une école de religion musulmane à Liège si un groupe de parents réclamaient cette création, en vertu du libre choix.

Le membre qui a attiré l'attention sur les conséquences de la suppression de la règle quantitative dans l'article 4 de la loi de 1959 pour ce qui concerne l'enseignement confessionnel n'est pas favorable, de toute manière, aux « piliers » et

ne souhaite dès lors pas que se crée un nouveau pilier, de confession musulmane cette fois, dans notre société mais il insiste plutôt pour que l'on rende possible l'existence du cours de religion musulmane.

Ce débat est sans doute prématuré, relève un commissaire mais plusieurs membres évoquent un ensemble de mouvements sociétaux dont il importe de tenir compte à l'avenir.

Serait-il possible de ne retenir que le premier alinéa de l'article 13 demande un membre? Ce déséquilibre dans la définition de l'enseignement neutre d'une part et de l'enseignement confessionnel de l'autre ne paraît guère possible, relève plusieurs membres.

Plusieurs solutions sont encore évoquées et les membres décident de poursuivre ce débat lors d'une prochaine réunion.

Est en effet évoqué le risque que dans l'avenir une demande soit introduite visant la création d'une école qui serait de type intégriste. Cette hypothèse est envisagée dans la mesure où le monde musulman représenté en Belgique est traversé par divers courants, les uns allant dans le sens de l'intégration et d'une religion faite de tolérance, tandis que d'autres vont dans le sens d'un replis de type intégriste.

Des membres souhaitent dès lors réfléchir aux dispositions normatives qui, en toute hypothèse, sont de nature à faire obstacle à un enseignement qui ne serait pas conforme à nos valeurs fondamentales.

Est évoquée la disposition de l'article 24, § 3, aux termes de laquelle chacun a droit à l'enseignement « dans le respect des droits et des libertés fondamentaux », de sorte qu'un enseignement où seraient enseignées des dispositions contraires à l'ordre public belge ne pourraient pas être maintenu. Les travaux préparatoires relatifs à cette disposition sont distribués aux membres.

Un commissaire rappelle qu'en application de l'article 24 de la Constitution, toute mesure préventive est interdite. Dès lors, l'application de l'article 24, § 3, ne pourrait intervenir qu'a posteriori, après inspection.

Un autre commissaire rappelle que toute école doit avoir un projet éducatif et sur cette base, une appréciation peut dès lors être opérée.

Est encore évoqué l'ordre public de droit international. Mais dans cette hypothèse, il appartiendrait au parquet d'intervenir.

Enfin, suite à la demande des commissaires une liste non exhaustive de dispositions devant permettre d'éviter un enseignement non respectueux de nos valeurs fondamentales est déposée par la représentante de la ministre-présidente de

la Communauté française. Cette liste est annexée au présent rapport.

Un autre commissaire pense que l'interdiction du cours de religion musulmane dans l'école catholique pose problème. Ce membre rappelle que l'école confessionnelle est un modèle sociétal qui va au-delà d'une religion proprement dite mais qui implique la référence à un caractère de religiosité auquel certains parents sont sensibles. Il rappelle qu'actuellement l'école catholique peut demander une dérogation à l'autorité religieuse compétente pour dispenser un cours de religion musulmane.

Un autre membre ne voit pas la possibilité de prendre pour référence l'Evangile comme fondement du projet éducatif d'une école confessionnelle, puis vouloir appliquer ce projet éducatif à des enfants de religion musulmane.

Le précédent intervenant indique cependant que certains parents musulmans recherchent, dans l'école chrétienne, une certaine empreinte religieuse et dès lors il estime délicat de refuser à l'enseignement confessionnel catholique la création d'un cours de religion musulmane. Un autre commissaire rétorque que dans ce cas, on ne voit pas pourquoi l'école catholique ne créerait pas également un cours de morale et comment peut-elle dès lors justifier son caractère confessionnel qui implique nécessairement un but d'évangélisation.

Un autre membre estime qu'il ne peut être question de permettre que soient dispensés deux cours de religion différents au sein d'un même établissement confessionnel. Il revendique une nécessaire cohérence à cet égard. Dès lors, pour ce membre, il doit nécessairement y avoir une définition de l'enseignement confessionnel et il estime qu'elle existe déjà dans le statut de l'enseignement libre du 1^{er} février 1993 qui définit ce qu'on entend par école confessionnelle au sens de ce décret. Il estime dès lors qu'il faut faire référence à cette définition.

Plusieurs membres préconisent le maintien des deux alinéas de l'article 13 en préparation.

Un membre pose néanmoins la question de savoir si la Conférence des Evêques peut décider que le projet éducatif pour l'enseignement confessionnel catholique ne peut se concevoir qu'avec 3/4 d'enseignants catholiques.

Ce type de décision est possible, répond un membre de même que dans une commune, il est possible de soutenir que l'enseignement communal doit comporter 4/4 d'enseignants issus de l'enseignement officiel. Une telle décision n'est pas en contradiction avec la suppression de la règle des quotas.

Un membre insiste encore pour qu'on réfléchisse aux conséquences possibles de la suppression

sion de la règle quantitative pour ce qui concerne l'enseignement confessionnel.

Les membres posent encore la question de savoir s'il importe d'ajouter la définition de l'école confessionnelle dans les commentaires ou dans l'article lui-même et marquent leur préférence pour une inscription dans l'article.

Il est dès lors convenu d'indiquer, dans le texte de l'article 13, « une école confessionnelle, telle que définie dans l'article 3, § 5, du décret du 27 juillet 1992 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné » (*Moniteur belge* du 17 février 1993). Cette définition est la suivante: « Pour l'application du présent décret, on entend par « enseignement confessionnel », un enseignement basé sur une religion déterminée à l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement et donné avec l'accord de l'autorité compétente du culte concerné, si elle existe ».

Article 14

Il est proposé que les représentants des deux ministres compétents en matière d'enseignement examinent l'opportunité d'une nouvelle rédaction en vue de mieux coordonner le texte avec le projet de décret en préparation sur l'enseignement fondamental.

Article 15

Il est constaté que la désignation sera faite par les chefs de culte. A la question d'un membre, la représentante de la ministre-présidente indique que l'exécutif des Musulmans joue le rôle de chef de culte pour la religion musulmane.

C'est une désignation du ministre de la justice qui lui attribue ce rôle, dans l'attente d'autres modalités.

Il est proposé d'ajouter dans le commentaire de l'article 15 la précision selon laquelle on ne peut pas à la fois être maître de cours philosophiques et titulaires de classe dans une même implantation.

Article 16

Il est proposé d'ajouter la phrase qui vient d'être mentionnée dans le commentaire de l'article 16.

CHAPITRE V

Dispositions modifiant le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté

Article 17

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire si ce n'est une réflexion d'ordre sémanti-

que. Faut-il maintenir le terme « définition » pour ce qui concerne le chapitre 1^{er} alors qu'en final, les dispositions qui y sont incluses concernent plutôt une organisation des obligations en matière de neutralité plutôt qu'une définition? Cette question pourrait être posée en Commission de l'éducation.

Article 18

Cet article concerne l'organisation de la formation à la neutralité donnant accès aux établissements d'enseignement organisés par la Communauté française.

La rédaction de ces dispositions soulèvent un ensemble de questions:

a) *Qui devra subir la formation à la neutralité?*

1^o *Qu'en est-il des enseignants diplômés de L'ULB?*

Constatant qu'au moment où cette université a délivré le diplôme de l'enseignement elle n'était pas neutre, un commissaire estime que de toute évidence, les enseignants diplômés de cette université doivent aller en formation. D'autres membres ne partagent pas ce point de vue et la discussion reprendra dans la phase finale des négociations.

2^o *Qu'en est-il des enseignants diplômés de l'enseignement officiel subventionné souhaitant enseigner dans un établissement de la Communauté française?*

Il est constaté qu'existent deux types de formation (décret de 1994 et décret en préparation).

Toutefois, un commissaire estime inacceptable l'hypothèse d'imposer au titulaire d'un diplôme de l'enseignement officiel subventionné une formation à la neutralité s'il veut enseigner dans un établissement de la Communauté française. Pour ce membre, de toute évidence, les écoles normales officielles ont formé, par le passé, à la neutralité de manière transversale de même qu'elles devront pouvoir former, dans l'avenir, aux deux types de formation prévus par la présente proposition de décret.

b) *Qui pourra assurer la formation à la neutralité?*

1^o *L'ULB forme-t-elle à la neutralité?*

La question a déjà été soulevée pour savoir quels enseignants devront aller en formation.

Pour un commissaire, la réponse est simple: les enseignants sortant de cette université iront dans une école de promotion sociale de la Communauté française et suivront 15 heures de cours de formation à la neutralité.

Un commissaire réagit à cette proposition et conclut que dans cette hypothèse, autant fermer la formation à l'agrégation de l'ULB puisque cette université ne pourrait former à la neutralité. Pourrait-on encore, dans cette hypothèse, conclure qu'il s'agit d'une université complète? Il y a divergence quant à l'envoi en formation des enseignants issus de cette université et quant à sa qualification future pour former à la neutralité.

2° *Les hautes écoles de l'enseignement officiel subventionné peuvent-elles assurer les deux types de formation?*

Un commissaire demande s'il existe encore deux types de formation dans l'esprit des commissaires, soit une formation de type enseignement de la Communauté, de 15 heures, et une formation pour l'enseignement officiel subventionné, de 10 heures.

Un membre rappelle que juridiquement cette différence a été prévue afin de répondre aux objections du Conseil d'Etat. Mais politiquement, on ne voit pas d'objection à ce que l'on puisse confondre ces deux formations. Dès lors, il faut admettre que dans les hautes écoles d'enseignement officiel subventionné, il soit possible d'ajouter un module de 5 heures au module de 10 heures, pour les enseignants qui désirent enseigner dans l'enseignement de la Communauté.

Un autre commissaire abonde en ce sens et estime qu'on peut envisager un module de 10 plus 5 heures et donc réécrire le texte en ce sens. Il faudrait de toute manière laisser la possibilité, pour les étudiants, de prendre le module à 10 heures ou le module à 15 heures.

Article 19

Un membre émet des réticences, d'un point de vue légistique dans la mesure où une proposition de décret envisage de modifier un arrêté par voie décrétole. D'autres membres évoquent toutefois le précédent du décret visant à suspendre les enseignants en cas d'infraction grave et d'abus sexuel.

A propos de cet article, un membre évoque l'hypothèse où un enseignant soulève l'objection de conscience. Il rappelle que pour l'instant dans l'enseignement public, 1/4 des enseignants peuvent avoir été formés dans l'enseignement confessionnel. Ils sont nommés dans

l'enseignement public et l'on va, après leur nomination, leur demander de signer une déclaration d'adhésion au principe de la neutralité. N'y aurait-il pas lieu de permettre à certains de soulever l'objection de conscience? Dans ce cas, l'établissement devrait leur dire que de toute façon, ils sont liés par l'obligation de neutralité fonctionnelle qui s'impose à tout service public.

Un commissaire rappelle que non seulement l'enseignant doit respecter la neutralité fonctionnelle, mais il doit encore accepter le projet éducatif de l'établissement, de même que son projet pédagogique.

*
* *

VI. DERNIERES REUNIONS DE LA SESSION 1997-1998

A ce stade des discussions, les travaux en cours relatifs au volet « neutralité de l'enseignement officiel subventionné » ont été interrompus en raison de la décision prise par le Président du groupe « Article 24 de la Constitution » de présenter à la Présidente du Parlement sa démission en qualité de Président du groupe. Les circonstances au cours desquelles M. Léonard a estimé ne plus être en mesure de mener sa mission à bon terme sont évoquées dans le rapport présenté par M. Ph. Charlier sur le volet « Avantages sociaux » et précisées dans la lettre de démission du Président, annexée au rapport qui vient d'être cité.

Au cours de sa réunion du 24 mars 1998, le groupe « Article 24 de la Constitution » examina les conséquences de cette démission et l'état des ses travaux. Il fut convenu que M. Philippe Charlier ferait rapport à la Commission de l'éducation sur le volet « Avantages sociaux ».

Le 24 mars 1998 également, le groupe examina l'état d'avancement du volet « Neutralité de l'enseignement officiel subventionné ».

Plusieurs membres estimèrent que les travaux étaient assez avancés et que le groupe pourrait sans doute s'orienter vers un texte commun. Subsistaient néanmoins quelques points de divergence qui furent reprécisés au cours de cette réunion et de la réunion du 1^{er} avril 1998.

1° La problématique de L'ULB reste en suspens, aussi bien pour les enseignants ayant effectué leurs études dans cette université (doivent-ils ou non recevoir une formation complémentaire à la neutralité?) et la formation que cette université pourrait ou ne pourrait pas dispenser à l'avenir pour respecter le prescrit de la neutralité.

2° L'utilisation du concept de neutralité pour le deuxième décret en préparation, plutôt que la référence à la liberté de conscience.

Evoquant une prochaine réunion de la Commission sur le volet neutralité, M. Hazette auteur de la deuxième proposition de décret (visant à garantir la liberté de conscience) a estimé que dans cette hypothèse, il y aurait lieu que les deux documents de travail soient à nouveau déposés sur la table de réunion, estimant que l'on prenait un risque important en utilisant le concept de neutralité dans deux acceptions différentes selon le décret de 1994 et le décret en préparation. Pour sa part, ce commissaire persiste à estimer que dans le cadre de l'enseignement officiel subventionné, la notion d'obligations à prendre pour assurer le respect de la liberté de conscience serait plus opportune. Il estime qu'on agirait de manière téméraire en ne suivant pas l'avis du Conseil d'Etat en cette matière.

3° La problématique de la certification.

Un autre commissaire rappela qu'en ce qui concerne l'issue de la formation, restait une divergence d'opinion quant à la problématique de la certification.

Le Président confirma que cette question restait en discussion.

4° Le maintien d'un parallélisme entre les volets « Avantages sociaux » et « Neutralité de l'enseignement officiel subventionné ».

Lors des premiers travaux des deux groupes ad hoc puis du groupe « Article 24 de la Constitution » après fusion, des membres ont évoqué le souhait de maintenir un certain parallélisme dans l'avancement des travaux relatifs à ces deux matières politiquement sensibles et ont douté de la possibilité d'aboutir à un accord qui ne porterait que sur l'un de ces sujets uniquement.

Au cours de cette réunion du 1^{er} avril, le Groupe revient encore sur la problématique de l'ULB tel qu'il est indiqué supra et le Président démissionnaire clôture les travaux en proposant qu'il soit fait rapport à la Commission de l'éducation sur l'état des travaux.

Le rapporteur,

J. DARAS.

ANNEXE 1

**DECRET DU 31 MARS 1994 DEFINISSANT LA NEUTRALITE
DE L'ENSEIGNEMENT DE LA COMMUNAUTE**

Article 1^{er}

Dans les établissements d'enseignement organisés par la Communauté, les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible, la vérité est recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle, la diversité des idées est acceptée, l'esprit de tolérance est développé et chacun est préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste.

Art. 2

L'école de la Communauté éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent à la Communauté.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes qui lui permettent d'exercer librement ses choix. Elle respecte la liberté de conscience des élèves.

Art. 3

Les élèves y sont entraînés graduellement à la recherche personnelle; ils sont motivés à développer leurs connaissances raisonnées et objectives et à exercer leur esprit critique.

L'école de la Communauté garantit à l'élève ou à l'étudiant, eu égard à son degré de maturité, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question d'intérêt scolaire ou relative aux droits de l'homme.

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant à la seule condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, et que soit respecté le règlement intérieur de l'établissement.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions et la liberté d'association et de réunion sont soumises aux mêmes conditions.

Art. 4

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 2, le personnel de l'enseignement forme les élèves à reconnaître la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme contemporain. En ce sens, il fournit aux élèves les éléments d'information qui contribuent au développement libre et graduel de leur personnalité et qui leur permettent de comprendre les options différentes ou divergentes qui constituent l'opinion.

Il traite les justifications politiques, philosophiques et doctrinales des faits, en exposant la diversité des motivations.

Il traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques, les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves.

Devant les élèves, il s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique; de même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit et, en dehors des cours visés à l'article 5, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux. De la même manière, il veille à ce que sous son autorité ne se développe ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisés par ou pour les élèves.

Art. 5

Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions, ainsi que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire.

Promulguons le présent décret, ordonnons
qu'il soit publié au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le 31 mars 1994.

*La ministre-présidente
du Gouvernement de la Communauté française
chargée de la Fonction publique,
de l'Enfance et de la Promotion de la Santé,*

L. ONKELINX.

*Le ministre de l'Enseignement supérieur,
de la Recherche scientifique,
de l'Aide à la Jeunesse
et des Relations internationales,*

M. LEBRUN.

*Le ministre du Budget,
de la Culture et du Sport,*

E. TOMAS.

*Le ministre de l'Education
et de l'Audiovisuel,*

Ph. MAHOUX.

ANNEXE 2

DEUX PREMIERES PROPOSITIONS DE DECRET DEPOSEES:

- a)* PROPOSITION DE DECRET DU 9 MARS 1995 DE M. HAZETTE ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE A L'ENSEIGNEMENT ORGANISE PAR LES POUVOIRS PUBLICS (Doc. n° 218 (1994-1995) n° 1);
- b)* PROPOSITION DE DECRET DU 19 SEPTEMBRE 1995 DE MM. LEONARD ET DUPONT ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE AUX ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL ET DEFINISSANT LA NEUTRALITE DANS L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL (Doc. n° 29 (SE 1995) n° 1).

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1994-1995

9 MARS 1995

PROPOSITION DE DECRET

ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE
A L'ENSEIGNEMENT ORGANISE
PAR LES POUVOIRS PUBLICS
DEPOSEE PAR M. P. HAZETTE

DEVELOPPEMENTS

Le Conseil de la Communauté par un vote unanime a adopté le 24 mars 1994 un décret définissant la neutralité de l'enseignement organisé par la Communauté.

A maintes reprises, des voix se sont élevées pour souhaiter que l'obligation de neutralité soit étendue à tout l'enseignement organisé par les pouvoirs publics.

Cette extension ne peut s'envisager sans une réforme de l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 qui précise que « sont réputées neutres, les écoles... dont au moins trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre ».

L'adoption du décret précité offre l'occasion de revoir le critère quantitatif déterminant la neutralité.

On a déjà souligné les défauts de ce critère : il feint d'ignorer que depuis l'obtention du diplôme, l'individu évolue. Son évolution personnelle peut le conduire à des positions philosophiques, idéologiques ou religieuses qui ne reflètent pas le caractère de l'école dont il tient son diplôme.

D'autre part, si dans une école, un quart des enseignants refusaient de s'inscrire dans le projet pédagogique parce que celui-ci ne répond pas à leurs conceptions philosophiques ou religieuses, il serait impossible de maintenir cette école en vie.

Mais ce critère quantitatif a un effet protecteur dont on ne peut négliger l'importance : il protège l'école neutre de l'invasion de diplômés sortis des écoles normales libres ou des universités dont l'enseignement se réfère aux valeurs chrétiennes.

Un fait nouveau peut conduire au changement. Le décret du 31 mars 1994 donne à la neutralité un corps de références : ce sont les droits fondamentaux définis dans la Constitu-

tion, la Déclaration universelle des droits de l'homme, et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant. On ne pourrait pas concevoir que l'enseignant recruté par l'école neutre n'ait pas été informé du contenu et de la portée de ces droits.

De plus, le décret « Neutralité » recommande des attitudes qu'en pédagogie on appellerait transversales. Elles s'imposent dans tous les cours : la recherche de la plus grande objectivité, le développement de l'esprit de tolérance, le respect de la liberté de conscience, la mise en œuvre des méthodes qui permettent d'exercer librement le choix, la reconnaissance de la pluralité des valeurs constituant l'humanisme contemporain... Ici encore la formation du futur enseignant ne peut omettre ces lignes de conduite qui s'imposeront à lui durant toute sa carrière.

On peut donc conclure : l'enseignement neutre postule une formation spécifique et il faut que les écoles normales officielles et les universités de Liège, de Mons et, si elle le souhaite, de Bruxelles adaptent leur enseignement à cette spécificité.

Ainsi pour enseigner dans une école neutre, il faudra avoir suivi une formation adaptée à l'enseignement qui y est dispensé.

Un clivage hermétique entre les écoles neutres et les autres ne se justifie pas pour autant.

Aussi on peut prévoir que la formation à la neutralité prenne une forme modulaire, c'est-à-dire soit organisée en dehors de l'agrégation ou de la formation pédagogique. Sous cette forme, elle serait accessible à des porteurs de diplômes d'écoles confessionnelles qui souhaiteraient s'orienter vers l'enseignement neutre.

P. HAZETTE.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Les pouvoirs organisateurs mentionnés ici sont repris à l'article 2 de la loi du 29 mai 1959.

La formule «organisant un enseignement qui est neutre» est reprise de l'article 24 de la Constitution.

Notons que le Conseil d'Etat a déjà tranché: le décret peut étendre l'obligation de neutralité à tout l'enseignement public.

Article 2

La définition qualitative de la neutralité a été donnée dans le décret du 31 mars 1994.

Article 3

Tout diplôme pédagogique sera complété par un certificat attestant que la formation à la neutralité a été suivie avec succès.

A noter que l'alinéa 2 de l'article 12*bis*, paragraphe 2 est d'application: en cas de pénurie de porteurs du titre requis, un candidat porteur d'autres titres pourra être recruté. Le recrutement, même renouvelé, ne peut conduire à la nomination. Celle-ci sera désormais conditionnée à la présentation du certificat visé par cet article.

Article 4

Le Gouvernement désigne les écoles normales ou facultés habilitées à organiser la formation à la neutralité.

La formation modulaire est prévue pour permettre les changements d'orientation.

Article 5

La loi du 29 mai 1959 prévoit que le régime des titres doit être fixé d'une manière uniforme pour tous les réseaux. Il faut donc préserver de l'uniformité, les dispositions du présent décret qui reconnaissent la spécificité de l'enseignement neutre.

Article 6

Le décret engage l'avenir et l'avenir seul. Les recrutements et surtout les nominations dans l'enseignement officiel devront se faire désormais en application du présent décret.

Article 7

Il convient de revoir la définition légale de la neutralité.

PROPOSITION DE DECRET

ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE A L'ENSEIGNEMENT ORGANISE PAR LES POUVOIRS PUBLICS

Article 1^{er}

Les provinces, les communes, les associations de communes et les personnes de droit public visées à l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 organisent un enseignement qui est neutre.

Art. 2

Le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté définit la neutralité à laquelle est tenu l'enseignement officiel.

Art. 3

Le personnel directeur, enseignant et auxiliaire d'éducation des écoles neutres est porteur d'un diplôme qui certifie que la formation relative au respect du décret du 31 mars 1994 et aux droits visés à l'article 2 du même décret, a été suivie avec succès.

Art. 4

La formation visée à l'article 3 est dispensée dans les Instituts supérieurs pédagogiques, les Universités ou les Facultés universitaires dont le Gouvernement établit la liste.

Cette formation fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des cours universitaires d'agrégation à l'enseignement secondaire supérieur.

Elle peut aussi être organisée selon le niveau, en modules accessibles à des instituteurs, éducateurs, agrégés de l'enseignement secondaire inférieur, titulaires du certificat d'aptitude pédagogique, agrégés de l'enseignement secondaire supérieur, candidats à l'obtention du certificat visé à l'article 3.

Art. 5

L'article 12bis, paragraphe 2, de la loi du 29 mai 1959 est introduit par les mots: « sans préjudice de l'application des dispositions du décret du 31 mars 1994 étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics ».

Art. 6

L'enseignement organisé par les pouvoirs visés à l'article 1^{er} est réputé neutre à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 7

L'article 2, 4^e alinéa, de la loi du 29 mai 1959 est modifié comme suit: parmi les écoles citées ci-dessus sont réputées:

a) neutres, celles qui sont organisées par la Communauté, les provinces, les communes, les associations de communes et toute personne de droit public. »

P. HAZETTE.

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session extraordinaire de 1995

19 SEPTEMBRE 1995

PROPOSITION DE DECRET
ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE
AUX ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
ET DEFINISSANT LA NEUTRALITE DANS L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
DEPOSEE PAR MM. J. M. LEONARD ET CH. DUPONT

DEVELOPPEMENTS

Le décret du 31 mars 1994 définit la neutralité à laquelle est tenu l'enseignement organisé par la Communauté française.

Les principes qui y sont développés devraient servir de référence et par conséquent s'appliquer à tout établissement d'enseignement organisé par les pouvoirs publics.

En effet, quelles que soient les différences ethniques, religieuses, linguistiques, culturelles et politiques, l'école publique (ou officielle) se doit d'éduquer les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et droits fondamentaux consacrés par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et la Charte des Nations-Unies.

Il est indéniable d'autre part que pour former de futurs citoyens ouverts aux valeurs démocratiques, épris de solidarité, de justice sociale et de dignité humaine, respectueux des différences et des particularités de chacun, dans ses convictions sincères, l'école officielle a besoin d'enseignants qui possèdent les qualités indispensables pour inculquer aux jeunes cette ouverture d'esprit à la pluralité des valeurs qui caractérisent notre humanisme contemporain.

C'est la raison pour laquelle il est souhaitable que des critères de qualité puissent s'ajouter à la norme quantitative qui détermine actuellement la neutralité.

L'article 2 de la loi du 29 mai 1959 dispose en effet qu'une école est réputée neutre si entre autres, trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel neutre.

Ces critères de qualité seront atteints si la formation du futur enseignant intègre une formation adéquate aux principes de la neutralité telle que définie et développée dans le décret du 31 mars 1994 précité.

Par ailleurs, il faut permettre également aux membres du personnel qui ont obtenu un diplôme délivré par une école non neutre de pouvoir acquérir une formation à la neutralité qui pourrait être dispensée également en modules de formation continuée accessibles aux enseignants actuellement en fonction.

Les dispositions reprises au chapitre III fournissent l'occasion à tout enseignant issu d'une école non neutre d'acquérir cette formation à la neutralité qui doit permettre à l'école officielle où il enseigne d'atteindre au 1^{er} septembre 1999 au plus tard la norme qui détermine la neutralité.

Toutes ces dispositions entraînent évidemment une modification en profondeur de l'article 2 de la loi du 29 mai qui limitait la définition de neutralité d'une école au seul critère quantitatif de la nature des diplômes.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Etend à toutes les écoles organisées par les pouvoirs publics l'obligation de neutralité imposée aux écoles de l'Etat par l'article 24 de la Constitution.

Article 2

Modifie l'alinéa 4a de l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 en introduisant un critère complémentaire pour satisfaire aux conditions de neutralité: désormais les membres issus de l'enseignement non neutre pourront entrer en ligne de compte dans le calcul des 75 p.c. dès lors qu'ils ont suivi la formation de la neutralité prévue à l'article 3.

Article 3

Prévoit la possibilité pour les futurs enseignants d'acquérir dans les établissements repris en annexe une formation à la neutralité telle que définie au chapitre II du présent arrêté.

Cette formation fera partie intégrante de leur diplôme.

Par ailleurs les titulaires d'un diplôme délivré par une école confessionnelle ou non catégorisable auront l'occasion de compléter leur titre pédagogique par un certificat attestant que la formation à la neutralité a été suivie avec succès.

Cette formation complémentaire pourra être acquise en suivant avec succès les modules de formation continuée.

Articles 4 à 8

Les articles 4 à 8 ne nécessitent pas de commentaire particulier.

Ils reprennent *in extenso* les dispositions du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité dans l'enseignement organisé par la Communauté française.

Pour des raisons de cohérence et de clarté, ces dispositions qui donnent de la neutralité une définition qualitative ont été incluses dans le présent décret et font partie d'un chapitre distinct (Chapitre III).

Article 9

Celui-ci complète le chapitre des devoirs figurant dans le statut du personnel de l'enseignement officiel subventionné.

Il est clair que le respect des principes de la neutralité ainsi que l'adhésion aux principes

inscrits dans les projets éducatif et pédagogique s'imposent à tous les membres du personnel enseignant.

On ne pourrait pas concevoir en effet qu'une partie du corps enseignant n'adhère pas à ces principes; il y va de la cohésion et même de la viabilité de l'institution.

Bien entendu, la disposition visée à l'article 7 devrait être incluse également dans le statut du personnel de l'Enseignement de la Communauté française.

Article 10

Le respect des principes de neutralité implique que l'organisation des cours philosophiques comporte le même nombre d'heures dans tous les établissements d'enseignement officiel.

Actuellement, certains établissements organisent trois heures de religion et/ou de morale non confessionnelle.

Les dispositions de l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 ont été adaptées en conséquence.

Article 11

En vertu des mêmes critères de neutralité qui s'imposent à tous les enseignants de l'école officielle, il n'est pas concevable que les titulaires des cours philosophiques soient chargés également de dispenser d'autres disciplines ou, comme c'est parfois le cas dans l'enseignement fondamental, d'être chargés de la tenue d'une classe.

Désormais, les fonctions de maître ou de professeur de cours philosophiques seront distinctes des autres fonctions enseignantes.

Article 12

Il convient d'abroger le décret du 31 mars 1994 définissant l'obligation de neutralité dans l'enseignement de la Communauté française.

Article 13

Cet article donne un délai raisonnable (4 années) pour permettre aux écoles de l'enseignement officiel qui ne sont pas neutres actuellement de satisfaire aux conditions déterminant la neutralité.

J.M. LEONARD.
CH. DUPONT.

PROPOSITION DE DECRET

ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE AUX ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL ET DEFINISSANT LA NEUTRALITE DANS L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL

CHAPITRE I^{er}

Principe et critère

Article 1^{er}

A l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 un nouvel alinéa 4 est introduit: «Les écoles officielles sont neutres.»

Art. 2

L'alinéa 4 a) (nouvel alinéa 5) de l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 est modifié de la manière suivante:

«a) neutres, celles qui satisfont aux conditions suivantes:

1^o Respecter toutes les conceptions philosophiques, religieuses, ou idéologiques des parents qui leur confient leurs enfants;

2^o Compter 3/4 au moins de membres du personnel porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre, ou de membres du personnel qui répondent aux prescrits de l'article 3.

Les membres du personnel souscrivent à une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux projets éducatif et pédagogique et à la déclaration de neutralité telle que définie au présent décret.»

Art. 3

§ 1^{er}. Les membres du personnel dont le titre de capacité requis ou jugé suffisant a été délivré par un établissement d'enseignement non neutre peuvent entrer en ligne de compte pour la définition de la neutralité dès qu'ils obtiennent une attestation prouvant qu'ils ont suivi avec succès une formation à la neutralité telle qu'elle est définie au chapitre III.

Cette formation est dispensée dans les instituts supérieurs pédagogiques, les Universités ou les Facultés universitaires dont la liste est reprise en annexe. Elle fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des

cours universitaires d'agrégation à l'enseignement secondaire supérieur.

Elle peut également être organisée selon le niveau en modules de formation continuée accessibles aux membres du personnel visés à l'alinéa 1^{er} et actuellement en fonction dans l'enseignement officiel subventionné.

§ 2. Les membres du personnel dont le titre de capacité requis ou jugé suffisant a été délivré par un établissement d'enseignement officiel et neutre ou un établissement visé au § 1^{er}, alinéa 2, sont présumés satisfaire à la condition énoncée à l'article 3, § 1^{er}.

CHAPITRE II

Définition

Art. 4

Dans les écoles officielles, les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible, la vérité est recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle, la diversité des idées est acceptée, l'esprit de tolérance est développé et chacun est préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste.

Art. 5

L'école officielle éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent aux pouvoirs publics.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes qui lui permettent d'exercer librement ses choix. Elle respecte la liberté de conscience des élèves.

Art. 6

Les élèves y sont entraînés graduellement à la recherche personnelle, ils sont motivés à déve-

lopper leurs connaissances raisonnées et objectives et à exercer leur esprit critique.

L'école officielle garantit à l'élève ou à l'étudiant, eu égard à son degré de maturité, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question d'intérêt scolaire ou relative aux droits de l'homme.

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant, à la seule condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, et que soit respecté le règlement intérieur de l'établissement.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions et la liberté d'association et de réunion sont soumises aux mêmes conditions.

Art. 7

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 5, le personnel de l'enseignement forme les élèves à connaître la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme contemporain. En ce sens, il fournit aux élèves les éléments d'information qui contribuent au développement libre et graduel de leur personnalité et qui leur permettent de comprendre les options différentes ou divergentes qui constituent l'opinion.

Il traite les justifications politiques et philosophiques et doctrinales des faits, en exposant la diversité des motivations.

Il traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques, les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves.

Devant les élèves, il s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique; de même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit et, en dehors des cours visés à l'article 5, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux. De la même manière, il veille à ce que sous son autorité ne se développe ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisés par ou pour les élèves.

Art. 8

Les titulaires des cours de religions reconstruites et de morale inspirée par ces religions, ainsi

que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire.

CHAPITRE III

Dispositions diverses

Art. 9

L'article 7 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidisés de l'enseignement officiel subventionné est complété par un second alinéa rédigé comme suit :

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité de l'école officielle, telle que définie au chapitre III, ainsi qu'aux principes des projets éducatif et pédagogique de l'enseignement officiel subventionné. »

Art. 10

L'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 mai 1959, modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les établissements officiels ainsi que dans les établissements pluralistes d'enseignement primaire et secondaire de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend deux heures de religion et deux heures de morale. »

Art. 11

L'article 9, alinéa 3, de la loi du 29 mai 1959 précitée, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les écoles primaires officielles autres que celles de la Communauté française, les ministres des divers cultes sont invités à dispenser l'enseignement de la religion ou à le faire dispenser sous leur surveillance par un maître de religion agréé par le pouvoir organisateur. »

CHAPITRE IV

Dispositions abrogatoire et transitoire

Art. 12

Le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française est abrogé.

Art. 13

Les écoles officielles doivent satisfaire aux conditions énoncées par le présent décret pour le 1^{er} septembre 1999 au plus tard.

J. M. LEONARD.
CH. DUPONT.

ANNEXE

Listes des instituts supérieurs pédagogiques,
universités et facultés universitaires
prévus à l'article 3, § 1^{er}

1. Universités et facultés universitaires

— de la Communauté française: Liège,
Mons-Hainaut, Faculté agronomique de
Gembloux

— ULB

2. Instituts d'enseignement supérieur pédagogique

— de la Communauté française: Liège,
Namur, Virton, Verviers-Huy, Mons-Tournai
et Morlanwelz, Irchonwelz, Bruxelles, Nivelles

— des villes et des provinces: Charles Buls
et De Mor de la ville de Bruxelles, Jonfosse de la
ville de Liège, provincial à Charleroi, provincial
à Jodoigne, provincial de Saint-Ghislain,
provincial à Mons, provincial de Morlanwelz,
de la province de Liège, de la province du
Hainaut.

ANNEXE 3

QUESTIONS JURIDIQUES POSEES PAR LE GROUPE DE TRAVAIL
AUX CONSTITUTIONNALISTES EN COMPLEMENT DE LA DEMANDE
RELATIVE AUX DEUX PROPOSITIONS DE DECRET

*I. La Communauté peut-elle, par décret,
contraindre une commune ou une province à
organiser un enseignement neutre?*

— Quelle est la part d'autonomie de la commune? Peut-on concevoir qu'une commune puisse refuser d'organiser un enseignement neutre?

— Une commune peut-elle encore maintenir une école de caractère confessionnel, en contradiction avec les dispositions telles que prévues par les propositions de décret en examen, ou en concurrence avec un enseignement neutre qu'elle organiserait?

— Le respect de l'exigence de neutralité peut-il être une condition de subsidiarité pour une commune ou pour une province? Une telle condition répond-elle au respect de la Constitution?

— Comment poursuivre ou contraindre une commune qui refuserait de respecter l'obligation de neutralité pour son enseignement communal?

*II. Quel peut être le sort d'un enseignant
nommé qui n'accepterait pas de se soumettre
à l'obligation de suivre une formation à la
neutralité?*

— On envisage l'hypothèse de l'enseignant nommé. Celui-ci s'engageant à respecter la neutralité (par exemple en signant une charte de la neutralité) et estimant ne pas commettre de faute dans la pratique de son enseignement, déclare qu'il refuse de suivre la formation.

— Quel peut être son sort? Quelles sanctions pourraient lui être appliquées?

— Dans l'hypothèse où dans une école neutre on maintient une dérogation pour 25 % des membres du personnel qui ne serait pas obligés d'aller en formation, la différence de traitement qui serait ainsi organisée entre les membres du personnel résiste-t-elle au principe d'égalité prescrit par la Constitution?

ANNEXE 4

CONSULTATIONS JURIDIQUES DEMANDEES PAR LE GROUPE DE TRAVAIL

a) Consultation juridique déposée par M. Delpérée — 12 mars 1996

Consultation

Le Conseil de la Communauté française s'interroge sur la faculté qui lui reviendrait d'étendre aux communes et aux provinces l'obligation de neutralité qui est inscrite dans le décret du 31 mars 1994.

Il s'interroge, en particulier, sur la conformité à la Constitution de deux propositions de décret. L'une vise à étendre l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics; l'autre entend prescrire cette obligation pour les écoles de l'enseignement officiel et se préoccupe de définir la neutralité dans l'enseignement officiel.

Ces questions méritent examen au regard de la définition même du principe de neutralité (A). Elles doivent aussi être analysées en tenant compte de deux principes constitutionnels : celui de la liberté de l'enseignement (B) et celui de l'autonomie locale (C). Des observations particulières sont également faites sur les deux propositions précitées (D et E).

A. Le principe de neutralité

Il faut le souligner d'emblée. Le principe de neutralité, tel qu'il est inscrit dans différents instruments normatifs, peut recevoir une double signification. Elles gagnent à être distinguées autant que faire se peut.

1. Dans une première acception, qui est conforme à la doctrine du droit administratif classique, la neutralité reçoit une signification fonctionnelle. Elle s'impose, à la manière d'un principe de bonne administration, aux services publics, en général, et à leurs agents, en particulier. Elle requiert que ces derniers traitent également les administrés, sans avoir égard à leurs convictions idéologiques ou philosophiques (F. Delpérée, *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, Paris, LGDJ, 1969, p. 186; J. Rivero et J. Waline, *Droit administratif*, Paris, Dalloz, 14^e éd., p. 389) (1). Le

principe de l'égalité des Belges, non seulement devant la loi, mais aussi devant les services publics (Constitution, article 10) et le principe de non-discrimination (Constitution, article 11, Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, article 14) s'inscrivent notamment dans cette perspective.

La neutralité veut, spécialement dans le domaine de l'éducation, que l'école publique qui organise un enseignement et que les maîtres qui le dispensent respectent, en toutes circonstances, les préoccupations ou les convictions de ceux qui ont l'obligation de s'instruire. Elle prohibe, par exemple, toute manifestation de prosélytisme au sein d'un établissement public d'enseignement. Voy. par exemple F. Luchaire, *La protection constitutionnelle des droits et des libertés*, Paris, Economica, 1987, p. 315: «La neutralité interdit à un membre de l'enseignement public de s'en prendre à une religion ou à une croyance ou, au contraire, de chercher à l'imposer à ses élèves; une propagande religieuse ou antireligieuse ne lui est pas permise»; P. Langeron, *Liberté de conscience des agents publics et laïcité*, Paris, Economica, 1986, p. 183: «C'est à propos du service public de l'instruction que le principe de neutralité s'est imposé comme la technique la plus apte à garantir la liberté de conscience des élèves et de leurs parents; il avait pour corollaire la tolérance».

2. Dans une deuxième acception, qui est propre au droit public belge, la notion de neutralité peut aussi recevoir une signification plus organisationnelle. Elle requiert que l'institution à laquelle est imposée l'obligation de neutralité réponde, dans l'aménagement de ses programmes et dans le recrutement de ses maîtres, à des exigences spécifiques.

L'article 24 de la Constitution précise, par exemple, dans son paragraphe 1^{er} alinéa 4, que «les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle». La Cour d'arbitrage n'a pas manqué, dans un arrêt de principe du 2 avril 1992, de relever qu'il s'agissait là d'une spécificité du réseau public d'enseignement (F. Delpérée et A. Resson-Roland, «Chronique. Belgique», *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 1992, p. 356).

(1) J. Rivero (*Les libertés publiques*, t. 2, *Le régime des principales libertés*, Paris, PUF, 1977, p. 130) écrit en ce sens: «Il est tentant, pour tout pouvoir, de réserver ses faveurs à ses partisans, et de les refuser aux adversaires. Même un Etat libéral est accessible à cette tentation. D'où la nécessité de reconnaître, et d'organiser, la non-discrimination des administrés en fonction de leurs opinions dans leurs relations avec les services publics: c'est la traduction normale du principe fondamental de la neutralité idéologique de l'administration».

De son côté, la loi du 29 mai 1969 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement a indiqué que seules peuvent être considérées comme neutres les écoles qui « respectent toutes les conceptions philosophiques ou religieuses des parents qui leur confient leurs enfants et dont au moins trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre ».

Commentant ces dispositions, le ministre de l'Éducation nationale (F) a estimé que la neutralité se fondait donc sur trois critères cumulatifs : « 1) l'obligation d'offrir le choix de cours philosophiques, morale non confessionnelle ou l'une des religions reconnues; 2) l'adhésion à la déclaration de neutralité du 8 mai 1963; 3) le respect de la règle des trois quarts d'enseignants diplômés de l'enseignement officiel et neutre » (1).

L'article 24 de la Constitution rend compte de cette préoccupation, dans son paragraphe 1^{er}, alinéa 3 : « La Communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves ». Il a été relevé, à de nombreuses reprises (voy. notamment les développements de la proposition de décret définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté, Doc. CCF n° 143 (1993-1994), n° 1, p. 2) (2), que l'adverbe « notamment » avait été introduit dans le texte constitutionnel pour tenir compte d'autres éléments que ceux de la réserve ou de la tolérance intellectuelle, et qu'il comprenait, en particulier, l'obligation dite quantitative qui est inscrite dans la deuxième partie de l'article 2, a, de la loi du 29 mai 1969.

Les deux propositions examinées s'inscrivent toutes deux dans la même perspective puisqu'elles tendent à imposer tant des obligations quantitatives que des obligations qualitatives à des écoles qui seraient, à ces conditions, qualifiées de « neutres ».

3. A qui s'impose l'obligation de neutralité inscrite dans le texte de l'article 24 de la Constitution ?

Une réponse simple revient à dire, à la lecture de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, que « l'enseignement de la Communauté est tenu à une

obligation de neutralité » et que « seule cet enseignement est constitutionnellement tenu à pareille obligation ». Le lien entre les deux phrases de ce même alinéa 3 est clairement établi. Il en résulte que, si un décret venait à prescrire pareille obligation pour un enseignement qui n'est pas la Communauté, il méconnaîtrait la Constitution et s'exposerait à la censure directe de la Cour d'arbitrage (dans le même sens, J. De Groof, La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement. La paix scolaire et son application, avant-propos de J. Mertens de Wilmars, Bruxelles, Story, 1990, p. 103).

L'on n'aperçoit pas le raisonnement qui permettrait de passer outre à cette prescription constitutionnelle. Un décret ne saurait sur ce point « interpréter » la Constitution. Tant il est vrai que, s'il appartient au pouvoir décentralisé d'interpréter par voie d'autorité les décrets (Constitution, article 133), il revient aussi au seul pouvoir constituant d'interpréter de manière authentique la Constitution (F. Delpérée, « Au nom de la loi », *Journal des Tribunaux*, 1975, p. 489).

Comme on l'a relevé, la Constitution prescrit des obligations tant quantitatives que qualitatives. Elles les énoncent pour le seul enseignement de la Communauté. Il ne revient pas au Conseil de la Communauté d'imposer de telles obligations à l'enseignement public subventionné. S'il se considérait habilité à ce faire pour un tel type d'enseignement, pourquoi ne pourrait-il agir dans le même sens pour l'enseignement libre — que la Cour d'arbitrage ne manque pourtant pas de qualifier, dans son arrêt du 2 avril 1992, comme un service public fonctionnel (F. Delpérée et A. Rasson-Roland, *op. cit.*, *ibidem*) ?

Une extension de l'obligation de neutralité s'exposerait à méconnaître la volonté clairement affichée par les auteurs de la Constitution.

Peut-être soutiendra-t-on que seule la neutralité fonctionnelle est ici en cause et que la neutralité organisationnelle ne saurait être imposée à l'enseignement public subventionné ? Cette distinction apparaît, cependant, peu opérationnelle. Pour trois raisons au moins.

S'il s'agit, d'abord, de rappeler purement et simplement l'obligation de traitement égal à l'égard des parents et des enfants de diverses convictions, les dispositions sont superflues. Il suffit de se référer, en l'occurrence, aux principes inscrits dans les articles 10 et 11 de la Constitution.

Si l'intention est, ensuite, de concevoir un système plus élaboré de neutralité qui ressemble à peu de choses près aux grandes lignes d'un projet éducatif, telles qu'elles sont inscrites dans le décret du 31 mars 1994, un tel projet ne peut

(1) Cité in « Neutralité de l'enseignement de la Communauté », Les Cahiers du Conseil de la Communauté française, 1995, p. 4.

(2) « En faisant usage de l'adverbe « notamment », le constituant de 1998 a, en outre, indiqué qu'à son sens, la neutralité peut impliquer d'autres éléments également. Il en est ainsi, par exemple, de l'obligation inscrite dans la deuxième partie de l'article 2, a, de la loi de 1959, quant au fait que trois quarts du personnel enseignant de l'école neutre doit être porteur d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre », Les Cahiers du Conseil de la Communauté française, 1995, p. 9.

être conçu par les autorités communautaires. La maîtrise du projet éducatif revient de plein droit au pouvoir organisateur de l'enseignement, soit en l'occurrence aux communes et aux provinces. La Communauté française n'a pas de titre pour agir en ce domaine.

Si, enfin comme semble l'indiquer la rédaction des propositions de décret considérées, les règles de neutralité ne peuvent être dissociées des règles qui concernent le recrutement et la formation des maîtres, les dispositions précitées s'inscrivent d'office dans le champ de la neutralité organisationnelle et, à ce titre, échappent encore plus manifestement, à la compétence de la Communauté.

Pour ces diverses raisons, je considère que la Communauté ne peut par décret contraindre une commune ou une province à organiser un enseignement qui est neutre.

Elle ne peut pas le faire directement en inscrivant dans un décret cette règle de neutralité. Elle ne peut pas le faire indirectement en établissant un régime de subventionnement qui reposerait sur la condition de neutralité. Elle ne peut non plus s'engager dans la révision du statut du personnel qui aboutirait au même résultat. Elle peut, encore moins, exercer des contrôles de tutelle à l'encontre des communes dont les écoles ne répondraient pas aux préoccupations exprimées.

B. La liberté dans l'organisation de l'enseignement

La Constitution belge énumère un ensemble de principes dont l'importance ne peut être sous-estimée pour l'examen de la question examinée.

1. Il faut tenir compte du principe de la liberté de l'enseignement. Il est traditionnellement interprété comme signifiant que quiconque souhaite ouvrir une école peut organiser un enseignement. A cette fin, la personne —privée ou publique— considérée recrute les maîtres, sélectionne les élèves, détermine les méthodes, fixe les programmes.

Il n'est pas besoin de rappeler qu'en précisant que «l'enseignement est libre», la Constitution a voulu que l'enseignement ne soit le monopole de personne (Cour d'arbitrage, 4 mars 1993, n° 18/93, cité in F. Delpérée et A. Rasson-Roland, «La jurisprudence de la Cour d'arbitrage en 1993», *Revue belge de droit constitutionnel*, 1994, p. 164). Il n'est le monopole ni de l'Etat, ni des églises, ni des congrégations religieuses, ni des collectivités locales. Ni non plus d'entreprises privées (F. Delpérée, *Droit constitutionnel*, Bruxelles, Larcier, 1987, tome 1^{er}, n° 121; R. Ergé, *Introduction au droit public*, tome II, *Les droits et libertés*, Bruxelles, Story, 1995, p. 138).

Communes et provinces peuvent sans aucun doute revendiquer à leur tour le bénéfice de cette liberté constitutionnelle.

2. Il appartient à celui qui organise un enseignement d'arrêter le projet éducatif de l'école. Il tiendra compte sans doute d'un ensemble de contraintes normatives et financières. Mais il ne saurait être empêché de développer un projet éducatif qui lui soit spécifique. L'opposition entre un enseignement neutre et un enseignement confessionnel est d'ailleurs trop simple en ce domaine. Des projets éducatifs, répondant par exemple à des préoccupations pédagogiques spécifiques sont également concevables. Les communes doivent être habilitées à agir de manière autonome en ce domaine.

C. Le principe de l'autonomie locale

1. Il n'est pas contesté que la commune dispose, au même titre que d'autres pouvoirs organisateurs, de la faculté de créer une école. La matière relève sans aucun doute de la gestion des intérêts locaux (F. Delpérée et D. Deom, «L'administration de l'enseignement en Belgique», in *L'administration de l'enseignement en Europe*, Paris, CNRS, 1991, p. 204).

2. L'enseignement dispensé dans la commune doit-il répondre aux exigences de la neutralité?

Si l'on donne, à la notion de neutralité le sens qu'elle a acquise dans la terminologie administrative, à savoir le respect des conceptions idéologiques et philosophiques de l'ensemble des usagers du service public (R. Ergé, *op. cit.*, n° 1001), on admettra aisément que les écoles communales et provinciales ont à répondre à ces exigences minimales.

Si l'on donne au concept de neutralité une signification plus élaborée, il faut reconnaître qu'elle ne saurait s'appliquer de plein droit à l'enseignement assumé par les communes et les provinces. On a relevé qu'un décret ne saurait intervenir en ce secteur pour imposer aux collectivités locales des obligations spécifiques.

Comme le relève la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis sur une proposition de décret portant définition de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre, «c'est volontairement que le constituant s'est refusé d'imposer aux provinces et aux communes des obligations relatives au caractère de l'enseignement qu'elles organisent» (Doc. CCF n° 54 (1988-1989), n° 2, p. 2) (1).

(1) Références citées dans l'avis du Conseil d'Etat: doc. Sénat, 100-1/10 (SE 1998), p. 2; Doc. Chambre, 10/17 — 455/4 — 1988, pp. 5, 19, 53 et 54.

Cette attitude d'abstention du pouvoir constituant se comprend aisément. Elle tient, comme le souligne le professeur Ergec, « à la souplesse de la notion de neutralité et à ses liens avec les conceptions pédagogiques » (*op. cit.*, n° 1003).

Certes, le Conseil d'Etat ne manque pas de relever, dans le même avis, que « la Communauté française peut imposer ses propres exigences en la matière » (*ibidem*). Mais il ne peut, à ce faire, méconnaître des règles constitutionnelles en matière de liberté de l'enseignement et d'autonomie locale. Il est peut-être habilité à préciser le contenu de l'obligation de neutralité et de tolérance qui pèse sur les écoles. Il peut inviter les enseignants à respecter les convictions idéologiques, philosophiques et religieuses des élèves qu'ils sont appelés à former. Mais il ne saurait s'engager dans la voie de la définition d'un projet éducatif ou dans celle de la définition des aptitudes requises des maîtres de l'enseignement subsidié.

D. Observations particulières sur la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics (Doc. CCF n° 218 (1994-1995), n° 1)

Aux termes de l'article 1^{er} en projet, « les provinces, les communes, les associations de communes et les personnes de droit public visées à l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 organisent un enseignement qui est neutre ». Selon l'auteur de la proposition, « le Conseil d'Etat a déjà tranché: le décret peut étendre l'obligation de neutralité à tout l'enseignement public ». Il s'abstient, cependant, de procurer des références à l'appui de cette assertion d'autant plus équivoque qu'elle se réfère à l'enseignement « public », sans indiquer si le Conseil d'Etat a entendu par cela l'enseignement de la Communauté ou l'enseignement public subventionné.

Comme on vient de le montrer, les compétences communautaires en ce domaine sont fort limitées et ne sauraient, en particulier, s'abstraire du respect des principes constitutionnels qui ont été rappelés. Deux remarques incidentes sont formulées.

On ne peut que s'étonner de voir mentionner dans les développements de la proposition un risque « d'invasion » de diplômés de l'enseignement libre dans l'école neutre (p. 2). La règle de l'égal accès aux emplois publics — qui vaut tant pour les Belges que pour les citoyens de l'Union européenne — ne devrait pas souffrir d'exception pour une partie des ressortissants de la Communauté française, a fortiori pour ceux qui assument des charges dans des établissements d'enseignement dont elle n'a pas la maîtrise.

On peut également considérer que l'article 4, alinéa 1^{er}, de la proposition contient une délégation au Gouvernement de la Communauté qui n'est pas compatible avec le principe inscrit dans l'article 24 de la Constitution qui veut que « l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement » soient réglés « par décret ». Voyez aussi l'observation formulée infra.

E. Observations particulières sur la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel (Doc. CCF n° 29 (SE 1994), n° 1)

Selon l'article 1^{er} en projet, « les écoles officielles sont neutres ». Sont réputées neutres, les écoles qui comptent au moins trois quarts de membres du personnel qui sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel ou neutre (art. 2 en projet) ou qui obtiennent une attestation prouvant qu'ils ont suivi avec succès la formation à la neutralité (article 3, § 1^{er}, en projet).

Diverses institutions — publiques ou privées, communautaires, provinciales ou locales — peuvent délivrer ces attestations (annexe au projet). En établissant une telle liste, qui ne repose sur aucun critère objectif, la proposition méconnaît manifestement les principes inscrits dans les articles 10, 11 et 24 de la Constitution et est justiciable de la Cour d'arbitrage.

En conclusion, il ne me paraît pas conforme à la Constitution que le législateur décrétal impose à d'autres écoles que celles de la Communauté l'obligation de neutralité dans l'organisation et la délivrance de l'enseignement.

Les principes de la neutralité de l'enseignement n'ont été imposés en 1988 qu'au seul enseignement de la Communauté, alors même que l'attention du pouvoir constituant avait été attirée sur cet aspect du problème. Le législateur décrétal ne saurait se défaire de cette appréciation constitutionnelle.

Les systèmes de subventionnement ou de financement qui, sous couvert de conditions particulières, introduiraient la condition de neutralité devraient s'interpréter comme procédant d'un détournement de procédure.

Les mesures prises à l'égard du personnel et qui prétendraient atteindre le même objectif sont également critiquables.

F. DELPÉRÉE,

Professeur ordinaire à la Faculté
de droit de l'Université catholique de Louvain.

b) Consultation juridique déposée par M. Uyttendaele,
professeur à l'ULB — 13 mars 1996

Mme A.-M. Corbisier-Hagon,
Présidente du Conseil
de la Communauté française,
Rue de la Loi, 6
1000 Bruxelles

Bruxelles, le 13 mars 1996

Mme la Présidente,

Nous avons bien reçu votre demande de consultation relative à l'examen de la proposition de décret tendant à étendre l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics, c'est-à-dire, concrètement à l'enseignement organisé par les pouvoirs subordonnés.

Nous vous remercions pour la confiance que vous nous témoignez à cette occasion.

Nous vous prions de trouver, ici, nos observations.

I. La Communauté française peut-elle, par décret, contraindre une commune ou une province à organiser un enseignement neutre ?

À l'heure actuelle, aucune législation n'impose strictement le principe de neutralité à l'enseignement communal ou provincial. Le Pacte scolaire impose toutefois à l'enseignement officiel — et donc notamment à l'enseignement communal et provincial — d'assurer le respect des convictions idéologiques de la population. En effet, l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (*Moniteur belge* du 29 juin 1959), prévoit que :

« Dans les établissements officiels ainsi que dans les établissements pluralistes d'enseignement primaire et secondaire de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend au moins deux heures de religion et deux heures de morale.

Par enseignement de la religion, il faut entendre l'enseignement de la religion catholique, protestante, israélite ou islamique, et de morale inspirée par cette religion. Par enseignement de la morale, il faut entendre l'enseignement de la morale non confessionnelle. »

Comme le rappelle D. Deom (« L'enseignement communal dans les structures de l'ensei-

gnement en Belgique », in *L'enseignement communal*, La Chartre, 1990, p. 16), « Plus largement, il est manifeste que l'enseignement communal se doit, conformément aux dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, de respecter également toutes les convictions et donc d'exiger de son personnel enseignant une certaine réserve dans l'expression des opinions. »

La loi de 1959 n'imposait donc pas expressément à l'enseignement communal le respect du principe de neutralité qui était défini par l'article 2, alinéa 3, de la loi. Comme nous le verrons plus loin, cette situation était la suite d'un désir exprès.

Il convient, par ailleurs, de rappeler, ici, que la définition donnée par cette disposition au principe de neutralité soulevait de vives critiques. En effet, la neutralité n'était en rien définie par sa dimension morale ou idéologique, mais par un simple critère quantitatif, dont la constitutionnalité était éminemment sujette à caution (voyez J. De Groof, *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement, la paix scolaire et son application*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, p. 101).

Légalement, les écoles réputées neutres étaient « celles qui respectent toutes les conceptions philosophiques ou religieuses des parents qui leur confient leurs enfants et dont au moins trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre ». Il s'agissait donc d'un critère essentiellement quantitatif et stable.

Le législateur décrétil pourrait-il adopter un décret imposant une obligation de neutralité à l'enseignement communal et provincial ?

L'article 24 de la Constitution ne prévoit expressément que la neutralité de l'enseignement organisé par la Communauté :

« La Communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philoso-

phiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves.»

En ce qui concerne l'enseignement communal et provincial, la Constitution impose uniquement que ces structures offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. Il s'agit donc d'une obligation qui ne recouvre que partiellement l'obligation de neutralité de l'enseignement organisé par les communautés.

Pourrait-on alors admettre que le législateur décrétal limite davantage la liberté des enseignements communaux et provinciaux et leur étendant l'obligation de neutralité?

La réponse à cette question doit être nuancée.

L'on sait que la formulation actuelle de l'article 24 de la Constitution avait pour objectif de consacrer, au niveau de la charte fondamentale, les équilibres du Pacte scolaire. En effet, cette consolidation des garanties du Pacte scolaire apparaissait comme la condition à la communautarisation de l'enseignement.

A cet égard, il faut observer que la Cour d'arbitrage a adopté une jurisprudence particulière au regard des équilibres contenus dans le Pacte scolaire. En effet, la Cour affirme d'abord que «la seule considération qu'un traitement différencié existait sous l'empire de la législation antérieure ne suffit pas à établir qu'il était et qu'il reste fondé sur des différences objectives». Toutefois, la suite du raisonnement de la Cour révèle qu'elle ne peut cependant ignorer purement et simplement le Pacte scolaire. En effet, dans ses arrêts n°s 38/91, 26/92 et 27/92, la Cour a considéré que «Dès lors qu'il existe des différences objectives pouvant justifier un traitement différent, le législateur décrétal peut s'inspirer des mesures par lesquelles, avant la révision simultanée des articles 59bis et 17 de la Constitution, le législateur national avait assuré la paix scolaire.»

Il apparaît que lors de l'élaboration du Pacte scolaire, il a longtemps été question d'introduire la neutralité obligatoire de l'enseignement provincial et communal. Cette idée a finalement été rejetée et les auteurs du Pacte scolaire sont finalement tombés d'accord pour laisser tant aux provinces qu'aux communes le droit de nommer le personnel enseignant en toute liberté et le droit d'organiser un enseignement, soit neutre, soit engagé dans un sens ou dans l'autre.

Dans le même sens, lors de la révision constitutionnelle de 1988, un certain nombre de mandataires politiques ont échoué dans leur revendication d'étendre l'obligation de neutralité à l'enseignement communal et provincial. Ainsi, l'amendement déposé par M. Hasquin et

consorts tendant à prévoir que «la Communauté et les autres pouvoirs publics organisent un enseignement qui est neutre» a-t-il été rejeté (Doc. parl., Sénat, SE 1988, n° 100-1/30, p. 2).

De nombreux autres intervenants, tant en commission du Sénat que de la Chambre des représentants, tenteront d'obtenir l'élargissement de l'obligation de neutralité à l'enseignement communal et provincial.

Les travaux parlementaires comportent ainsi notamment les passages suivants:

— «Le membre propose également d'élargir ce pluralisme à l'enseignement communal et provincial, ce qui ne nuira pas à l'autonomie de ces enseignements qui doivent par ailleurs être adaptés à la réalité d'aujourd'hui (...).» (Doc. parl., Chambre, SE 1988, n°s 10/17-455/4, pp. 29-30).

— «Le membre se demande ensuite pourquoi l'enseignement communal et l'enseignement provincial ne doivent pas être neutres alors qu'il s'agit à l'instar de l'Etat, de pouvoirs publics. Est-ce que demain dans les écoles communales et provinciales l'enseignement ne devra «plus impliquer la parfaite objectivité dans l'exposé des faits oral ou écrit et une constante honnêteté intellectuelle, au service de la vérité, conformément à la déclaration de neutralité du 8 mai 1963? N'est-ce pas créer ainsi la possibilité pour les différents pouvoirs organisateurs de procéder à un enseignement idéologiquement engagé et ouvrir la porte à tous les excès? Dans une école communale, un enseignement pourra par exemple plaider pour l'avortement.

Le ministre de l'Education nationale (F) souligne que dans la définition de la neutralité établie en 1963 par les signataires du Pacte scolaire il est dit que 'sur des points particuliers et lorsque les circonstances le commandent, le titulaire doit pouvoir exprimer avec mesure sa propre conviction morale et les fondements de celle-ci'.

Le membre estime que s'il est inévitable que le professeur de morale ou de religion exprime son opinion de manière modérée en respectant la capacité de jugement de l'élève, il est important que dans l'enseignement communal ou provincial les autres cours soient donnés de façon neutre.» (Doc. parl., Chambre, SE 1988, n°s 10/17-455/4, p. 34).

— «Pourquoi la neutralité de l'enseignement organisé par la Communauté prévue à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, n'est-elle pas étendue à l'enseignement provincial et communal?

Cette situation hypothèque lourdement la planification rationnelle de l'enseignement.

L'intervenant renvoie à ce propos à un arrêt du Conseil d'Etat qui précise explicitement en ce

qui concerne l'enseignement communal que: 'tant les parents qui demandent une école véritablement confessionnelle peuvent exiger de l'Etat ... qu'il leur offre la possibilité de faire suivre à leur enfant l'enseignement de leur choix'» (arrêt du Conseil d'Etat, *VZW Centrum het Meetjesland*, n° 19.672 du 31 mai 1979) (voir Doc. parl., Chambre, SE 1988, n°s 10/17-455/4, p. 42).

— « Cette neutralité doit être étendue à l'enseignement provincial et communal, comme le prévoit d'ailleurs la résolution du 8 mai 1963 de la commission du Pacte scolaire. L'actuel ministre de l'Education nationale (F) a d'ailleurs déposé le 26 février 1988 une proposition de loi qui va dans le même sens. L'intervenant regrette à ce propos que le ministre accepte aujourd'hui une situation qu'il dénonçait jusqu'il y a quelques mois. » (Doc. parl., Chambre, SE 1988, n°s 10/17-455/4, p. 53).

L'ensemble de ces demandes seront rejetées. La majorité des parlementaires ont, en effet, insister sur le fait que la notion de neutralité inscrite dans la Constitution a le même contenu que celle qui est définie dans le Pacte scolaire et qui a donné naissance à un consensus général (voyez notamment Doc. parl., Sénat, SE 1988, n° 100-1/29, pp. 34 et 74). En particulier, en commission à la Chambre des représentants, le ministre de l'Education nationale (F) a précisé que « la seule obligation faite aux écoles communales et provinciales est reprise dans la résolution 8 du Pacte scolaire: dans l'enseignement primaire et secondaire de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend au moins deux heures de religion et deux heures de morale. C'est la situation actuelle. Rien n'a été modifié. » (Doc. parl., Chambre, SE 1988, n°s 10/17-455/4, p. 54).

Il apparaît, dès lors, que le constituant a résolument décidé de ne pas imposer l'obligation de neutralité à l'enseignement provincial et communal.

La question se pose, dès lors, de savoir si le législateur décréterait décider d'une option rejetée par le constituant.

A cet égard, trois éléments doivent être abordés.

1. Le principe de la liberté de l'enseignement;
2. Le principe de l'égalité;
3. L'autonomie communale et provinciale.

1. *Le principe de la liberté de l'enseignement*

Le principe de la liberté de l'enseignement n'a pas connu d'évolution lors de la réforme constitutionnelle de 1988. Elle est donc restée le

fondement de l'article 17 de la Constitution, devenu l'article 24 de la Constitution coordonnée. Le principe de la liberté de l'enseignement comporte deux facettes: le droit pour des personnes privées et des administrations publiques autres que les communautés, d'organiser l'enseignement, et la liberté de choisir une école. L'interprétation qui était donnée à l'ancien article 17 de la Constitution, devenu l'article 24 de la Constitution, reste par conséquent entièrement transposable en ce qui concerne le principe de la liberté de l'enseignement.

Il apparaît, dès lors, que la liberté de l'enseignement vise l'ensemble des personnes, qu'elles soient de droit privé ou de droit public, à l'exception des communautés. Comme l'indique M. Leroy (« La liberté d'organiser un enseignement et la liberté de choisir un enseignement », in *Quels droits dans l'enseignement*, La Chartre, 1994, p. 24), « Pour la communauté qui prend la succession de l'Etat, l'organisation d'un enseignement n'est plus un droit mais une obligation constitutionnelle. (...) L'obligation qu'a la communauté d'organiser un enseignement se double de celle de donner à celui-ci un caractère neutre. Au contraire des particuliers et, dans une mesure plus limitée, des pouvoirs subordonnés, la communauté n'a pas le choix de l'orientation philosophique qu'elle imprime à son réseau. »

La Constitution semble, dès lors, garantir la liberté de l'enseignement aux pouvoirs subordonnés sous la réserve de l'exception prévue à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 4.

La réponse à votre question soulève, dès lors, une délicate question d'interprétation.

Soit l'on considère, à l'instar de la section de législation du Conseil d'Etat (Doc. CCF n 54 (1988-1989), n° 2), que, dans la mesure où le constituant n'a pas imposé l'obligation de neutralité aux pouvoirs subordonnés, il a laissé le soin aux législateurs décrets d'en décider éventuellement autrement. Soit l'on considère, au contraire, que dans la mesure où le constituant a clairement rejeté les demandes tendant à étendre l'obligation de neutralité aux pouvoirs subordonnés, ce choix constitutionnel lie les conseils de communautés.

D'un point de vue juridique, la seconde branche de l'alternative nous convainc davantage.

En effet, en matière d'enseignement, le principe fondamental est celui de la liberté. Si le constituant, après de longs débats, a délibérément consacré la situation antérieure et, en conséquence, maintenu la liberté idéologique des pouvoirs subordonnés, il ne serait pas admissible que le législateur décrétal vienne contredire la volonté clairement exprimée du

constituant. Ce dernier, en ne posant pas le principe de la neutralité de l'enseignement organisé par les pouvoirs subordonnés, a établi une différence objective entre l'enseignement organisé par ces derniers et celui organisé par les communautés.

Nul ne pourrait contester que les communautés ne pourraient remettre en cause l'obligation de neutralité de l'enseignement qu'elles organisent. Dans la même mesure, il faut admettre qu'elles ne pourraient étendre cette obligation de neutralité aux autres réseaux d'enseignement. La volonté du Constituant est claire à cet égard. Le fait que cette interdiction n'ait pas été expressément formulée ne pourrait suffire à une considération inverse. En effet, la règle de la neutralité de l'enseignement apparaît, dans l'article 24 de la Constitution, comme une exception à la règle de la liberté de l'enseignement. Il ne pourrait, dès lors, être admis d'étendre cette exception au réseau d'enseignement des pouvoirs subordonnés qui présente, depuis le Pacte scolaire, des différences objectives avec les deux autres réseaux.

A cet égard, il convient de se rappeler que l'une des caractéristiques les plus marquantes de la réforme constitutionnelle de 1988-1989 consiste dans l'inscription de « l'égalité dans l'enseignement » dans la Constitution et l'affirmation de son caractère contraignant. Comme l'écrit J. De Groof, « toute mesure de 'discrimination permise' envisagée sera toujours mesurée aux critères fournis par la Convention européenne des droits de l'homme et par la jurisprudence belge interne et ce, principalement, lorsqu'il s'agit d'apprécier si le traitement inégal appliqué se fonde sur des raisons objectives en fonction de l'intérêt général et est estimé tout à fait nécessaire (critère de la pertinence) et dans une aussi large mesure (critère de la proportionnalité) (1).

Ainsi, les travaux préparatoires de la révision constitutionnelle précisent à ce propos que « les critères justifiant une inégalité de traitement doivent être objectifs, non arbitraires et pertinents. (...) Celles-ci ne pourront aboutir à une inégalité de traitement que dans la mesure où il s'agit de différences objectives pertinentes à l'égard de ce traitement et s'il existe entre les deux une proportion raisonnable. Des différences objectives, et elles seules, justifient et requièrent une différence de traitement de la part des autorités, adaptée et proportionnelle à ces différences » (2).

L'imposition de la neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs subordonnés

heurerait ce principe. Elle reviendrait, en effet, à traiter de manière identique deux réseaux d'enseignement qui risqueraient de ne pas apparaître comparables.

2. Le principe de l'égalité

A l'heure actuelle, la liberté de l'enseignement apparaît, à bien des égards, relativement restreinte.

En effet, il est certain que la liberté des pouvoirs organisateurs est subordonnée à la condition qu'ils n'attendent des pouvoirs publics ni subsides, ni reconnaissance des diplômes. La moindre forme d'aide des pouvoirs publics passe par la soumission à de multiples exigences qui tendent à situer l'enseignement dispensé au niveau fixé par la Communauté (3).

En d'autres termes, les conditions auxquelles doivent se soumettre les pouvoirs organisateurs sont à ce point importantes et nombreuses, qu'en définitive, la liberté de l'enseignement se résume, en ce qui concerne l'enseignement subventionné, à la liberté de créer une école basée sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle déterminée et à la liberté de créer une école dont la spécificité réside dans la méthode pédagogique.

Dans la note explicative jointe à la proposition de modification de l'article 24 de la Constitution, le Gouvernement rappelle que les pouvoirs subordonnés bénéficient de la liberté de l'enseignement: « Le premier alinéa de l'article 24 est maintenu, avec toute la jurisprudence à laquelle il a donné lieu, notamment:

— la liberté des pouvoirs publics, autre que l'Etat et les communautés, et des personnes privées d'organiser un enseignement et d'en définir librement notamment le caractère et les méthodes pédagogiques. »

Dans ce contexte, serait-il encore possible de parler de la liberté de l'enseignement organisé par les pouvoirs subordonnés s'il est, en outre, soumis à une obligation de neutralité?

3. L'autonomie communale et provinciale

En ce qui concerne les pouvoirs subordonnés, il est, en outre, à craindre que l'imposition de la neutralité irait directement à l'encontre de l'autonomie que le Constituant a accordé aux communes et aux provinces (dans ce sens, voyez

(1) J. De Groof, *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement*, Story-Scientia, 1990, p. 71.

(2) Doc. parl., Sénat, SE (1988), n° 100-1/1^{re}, pp. 6 et 7.

(3) M. Leroy, La liberté d'organiser un enseignement et la liberté de choisir un enseignant, in *Quels droits dans l'enseignement?*, actes du colloque des 13 et 14 mai 1993, La Chartre, 1994, p. 23.

D. Deom, La neutralité de l'enseignement communautaire, in *Quels droits dans l'enseignement?*, La Charte, 1994, n° 172, p. 109).

Il ne nous apparaît, dès lors, pas admissible que le législateur décrétal impose, en tant que telle, une obligation de neutralité à l'enseignement officiel subventionné.

Toutefois, comme nous l'avons mentionné plus haut, dans le cadre de ses compétences, la communauté est évidemment compétente pour lier le subventionnement qu'elle accorde aux institutions d'enseignement à diverses exigences afin d'assurer la qualité de l'enseignement subventionné.

Dans le cadre de cette compétence, un certain nombre de notions, qui ont été arrêtées par le législateur décrétal lors de l'adoption du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté (*Moniteur belge* du 18 juin 1994), pourrait, à notre sens, être également imposées aux autres réseaux d'enseignement.

En effet, de manière générale, peut-on imaginer que les établissements d'enseignement du réseau officiel subventionné et du réseau libre échappent, par exemple, aux contraintes suivantes:

- que les faits soient exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible (article 1^{er} du décret du 31 mars 1994);

- que la vérité soit recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle (article 1^{er} du décret du 31 mars 1994);

- que chaque élève soit préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste (article 1^{er} du décret du 31 mars 1994);

- que l'école éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent à la Communauté (article 2 du décret du 31 mars 1994).

II. Si la Communauté française adopte le décret projeté, pourrait-elle contraindre une commune à le respecter?

La réponse à cette question serait, alors, évidemment positive.

Il convient toutefois de situer cette réponse dans le contexte des compétences des communautés. En effet, dans la mesure où le principe fondamental consacré par l'article 24 de la Constitution est la liberté de l'enseignement, les

conditions posées par les communautés ne peuvent avoir d'effet que sur les écoles qui postulent soit un subventionnement public, soit l'homologation des diplômes qu'elles délivrent.

En termes de sanction, la communauté dispose de ces deux arguments majeurs. Elle peut, en effet, refuser de subventionner un établissement qui ne respecte pas les conditions qu'elle pose. De même, elle pourrait refuser d'homologuer des diplômes délivrés par des établissements d'enseignement qui méconnaîtraient les règles qu'elle édicte dans le but d'assurer la qualité de l'enseignement.

De manière générale, le non-respect de l'exigence de neutralité qu'imposerait — par hypothèse — le Conseil de la Communauté française pourrait faire l'objet de mêmes sanctions que le non-respect des autres exigences déjà posées à ce jour.

III. Quel peut être le sort d'un enseignant nommé qui n'accepterait pas de se soumettre à l'obligation de suivre une formation à la neutralité?

À l'heure actuelle, le statut des membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné est fixé par le décret du 6 juin 1994 (*Moniteur belge* du 13 octobre 1994).

La situation des membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné est donc légale et statutaire. Leur situation est déterminée unilatéralement suivant les nécessités du service, « sans que l'agent puisse invoquer un droit acquis au maintien de son statut et aux avantages qu'il lui procure » (J. Sarot, *Précis de fonction publique*, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 12).

Cette situation s'explique par le fait que « le personnel est l'un des moyens par lesquels l'administration réalise sa mission de service public. L'intérêt du service public doit dès lors primer l'intérêt personnel du fonctionnaire. Le fonctionnaire est pour la fonction et non la fonction pour le fonctionnaire. » (J. Sarot, *op. cit.*, p. 13).

Il ne s'agit là, en réalité, que d'une application de la loi du changement, en vertu de laquelle le service public doit pouvoir modifier, en tout temps, ses règles d'organisation et de fonctionnement dans l'intérêt général.

Une jurisprudence constante considère par conséquent que les agents ne tiennent aucun droit au maintien de leur statut, ni des avantages qu'il comporte (CE, Delvaux, 19 juin 1955; voyez également les références citées par M.-A. Flamme, *Droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 1989, tome II, p. 663).

Le législateur décrétal est, dès lors, en droit de modifier les règles relatives au statut des

membres du personnel de l'enseignement officiel subventionné. En particulier, il lui appartient d'imposer, le cas échéant, aux enseignants l'obligation de suivre une formation supplémentaire afin d'assurer leur neutralité dans l'exercice des missions pédagogiques. A cette occasion, il lui appartiendra de fixer les sanctions qu'il convient d'appliquer à un enseignant qui refuserait de se plier aux nouvelles contraintes légales. Le législateur décrétera est, toutefois, soumis au respect du principe de proportionnalité. Il sera, dès lors, nécessaire qu'il explique les raisons pour lesquelles il adopte une telle mesure contraignante à l'égard des enseignants, en comparaison avec l'intérêt général qu'il poursuit à cette occasion.

— Dans l'hypothèse où dans une école neutre, on maintient une dérogation pour 25 % des membres du personnel qui ne seraient pas obligés d'aller en formation, la différence de traitement qui serait ainsi organisée entre les membres du personnel résiste-t-elle au principe d'égalité prescrit par la Constitution ?

La réponse à cette question paraît, *a priori*, négative.

En effet, en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage, les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges devant la loi et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable à ce stade.

En l'espèce, on n'aperçoit pas quel critère pourrait raisonnablement justifier que la neutralité serait assurée si seulement 75 % des membres du personnel doivent suivre une

formation spécifique. La finalité d'une telle disposition n'apparaît donc pas clairement.

En outre, du point de vue du personnel enseignant, on n'aperçoit pas non plus quel critère pourrait être établi pour décider qu'un membre entre, ou échappe, à la catégorie des 75 % qui doit suivre la formation complémentaire.

Une telle mesure reviendrait fondamentalement à traiter de manière différente des membres du personnel qui se trouvent dans une situation identique ou, à tout le moins, comparable. Une telle discrimination serait évidemment d'autant plus grave si des sanctions sont prévues à l'encontre d'un enseignant qui refuserait de suivre la formation complémentaire en question.

Nous vous prions, dès lors, de bien vouloir nous préciser davantage l'objectif que poursuivrait une telle disposition. Ceci nous permettra de mieux cerner la question et d'examiner si des raisons particulières — qui nous échappent à ce stade — pourraient justifier la discrimination envisagée.

Nous espérons, ainsi, avoir apporté de premiers éléments de réponse à votre demande.

Nous nous tenons naturellement à votre entière disposition pour conférer davantage de ces questions.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de notre haute considération.

M. UYTENDAELE.
R. WITMEUR.

ANNEXE 5

29 (SE 1995) — N° 2

29 (SE 1995) — N° 2

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1995-1996

11 JUILLET 1996

PROPOSITION DE DECRET

ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE
AUX ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
ET DEFINISSANT LA NEUTRALITE DANS L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL(1)

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(1) Voir Doc. Conseil n° 29 (SE 1995) n° 1.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Présidente du Conseil de la Communauté française, le 2 mai 1996, d'une demande d'avis sur :

1^o une proposition de décret étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics déposée par M. P. Hazette (doc. CCF 218 (1994-1995), n° 1) (L. 25.108/2);

2^o une proposition de décret étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel déposée par MM. J.-M. Léonard et Ch. Dupont (doc. CCF 29 (SE 1995), n° 1) (L. 25.109/2),

a donné le 1^{er} juillet 1996 l'avis suivant :

1. Le Conseil d'Etat n'a pas encore eu, jusqu'à présent, l'occasion d'envisager une question que soulèvent les propositions examinées, et qui est celle de savoir si la Constitution permet à la Communauté française d'obliger par décret l'enseignement officiel ou organisé par les pouvoirs publics, à être neutre.

Dans l'avis donné, le 29 mai 1989, sur une proposition de décret « portant définition de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre », le Conseil d'Etat a affirmé que : « c'est volontairement que le Constituant s'est refusé à imposer aux provinces et aux communes des obligations relatives au caractère de l'enseignement qu'elles organisent. La Communauté française, ajoutant cet avis, peut dès lors imposer ses propres exigences en la matière ».

Encore faut-il préciser les limites entre lesquelles la Constitution contient le pouvoir de la communauté de régler par décret l'enseignement des provinces et des communes. Certes la Constitution n'oblige pas ces dernières à organiser un enseignement neutre, mais l'abstention dans laquelle s'est ainsi tenu le constituant ne suffit évidemment pas pour fonder le pouvoir qu'aurait la communauté d'imposer à l'enseignement officiel n'importe quelles exigences.

Au demeurant, il n'est pas douteux que les provinces et communes peuvent choisir d'organiser un enseignement neutre, et ainsi de s'obliger elles-mêmes à respecter tous les devoirs d'un tel enseignement. Beaucoup d'entre elles l'ont effectivement fait. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat a pu observer dans son avis L. 22.463/2(1) du 20 décembre 1993 sur un avant-projet de décret « fixant le statut du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation et du personnel paramédical de l'enseignement officiel subventionné » que « l'obligation de neutralité » était l'un des « traits spécifiques » de cet enseignement. De façon parallèle, dans le même avis, le Conseil d'Etat observait que l'une des spécificités de l'enseignement libre sub-

ventionné est d'être inspiré d'une pensée philosophique ou religieuse. Par cette observation relative à « l'obligation de neutralité » et au caractère le plus souvent confessionnel des établissements libres, le Conseil d'Etat constatait seulement un fait et non une obligation juridique mise à charge de tous les pouvoirs publics ou des pouvoirs organisateurs des écoles libres. Cela ne signifie pas que la communauté peut imposer la neutralité aux provinces et aux communes.

Si, aux termes de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, de la Constitution, la Constitution oblige la communauté à organiser un enseignement neutre, la communauté ne peut pas, pour autant, imposer aux autres pouvoirs l'obligation qui lui est faite. Elle ne peut pas, ainsi qu'on va le voir dans le premier point, reporter sur ceux-ci les exigences que la Constitution a eues vis-à-vis d'elle.

Mais la communauté peut avoir d'autres exigences, imposer aux provinces et aux communes des devoirs qui constituent, non la neutralité, proprement dite, au sens particulier de cette notion dans la Constitution, la loi et le décret, mais une neutralité moins contraignante, qui est la conséquence de l'obligation constitutionnelle faite aux provinces et aux communes d'offrir « le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle ». C'est à cette obligation dérivée de l'alinéa 4 de l'article 24, § 1^{er}, que sera consacré le second point du présent avis.

I.

2. L'article 24, § 1^{er}, de la Constitution s'exprime comme suit :

« L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi ou le décret.

La communauté assure le libre choix des parents.

La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves.

Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. »

Outre la précision que la Constitution elle-même procure sur la neutralité, il faut encore avoir égard pour connaître le contenu de cette notion, à la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (dire du Pacte scolaire) et au décret de la Communauté française du 31 mars 1994, définissant la neutralité de l'enseignement de la communauté.

Ce décret indique en quoi consiste un enseignement neutre, par quelles valeurs il doit se laisser inspirer et quel-

(1) Doc. CCF 93/94 n° 156/1 du 22 mars 1994.

les valeurs il doit s'efforcer de communiquer aux élèves. Quant à la loi du 29 mai 1959, modifiée par la loi du 14 juillet 1975, elle dispose que « les écoles réputées neutres sont celles qui respectent toutes les conceptions philosophiques ou religieuses des parents qui leur confient leurs enfants, et dont au moins trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre ».

Il résulte de la combinaison des textes de la Constitution, de cette loi et de ce décret qu'obliger un pouvoir qui organise des écoles à le faire de manière à ce que celles-ci soient neutres, ce n'est pas seulement le contraindre à y faire donner un enseignement d'un certain contenu et selon une certaine méthode, c'est aussi l'obliger à recruter les professeurs d'une certaine façon.

3. La portée des quatre alinéas qui composent le paragraphe 1^{er} de l'article 24 doit être mesurée en se plaçant tout à tour, du point de vue de leur structure, et du point de vue des circonstances concrètes de leur rédaction.

Le texte commence par affirmer un principe de liberté (alinéa 1^{er}) auquel il apporte ensuite des restrictions (alinéas 3 et 4). Celles-ci se présentent comme autant d'exceptions qui ne peuvent, au risque de mettre en péril le principe de liberté, être interprétées extensivement. Ces exceptions doivent rester cantonnées dans les limites étroites que le texte de la Constitution a tracées.

Mais il faut aussi tenir compte des données historiques dans lesquelles l'article 24 a été adopté, en 1988, par le pouvoir constituant. Son principal souci était à l'époque de ne pas troubler un équilibre acquis, depuis 1958, en matière d'enseignement, par ce qui est appelé le Pacte scolaire, accord conclu entre trois partis et mis en œuvre depuis cette date par une série de lois qui en explicite la substance. Il ne fallait pas que cet accord fût rompu par le fait que la compétence de régler « l'enseignement » serait enlevée à l'Etat fédéral pour être remise à la Communauté. Il fallait au contraire que chaque communauté, une fois dotée de cette compétence, doive à son tour organiser l'enseignement comme le Parlement national l'avait fait, c'est-à-dire dans le respect du Pacte scolaire en vigueur depuis plus de trente ans. Le pouvoir constituant jugea donc, en 1988, que la meilleure façon de limiter le pouvoir de la Communauté était de considérer que la Constitution incluait le Pacte de 1958. Ainsi s'opéra-t-il, en 1988, une sorte de « constitutionnalisation » du Pacte scolaire dont les quelques lignes de l'article 24, sont censées exprimer toute la substance.

4. Ainsi donc, puisque l'article 24 garantit la liberté et n'autorise que les restrictions qu'il prévoit, il faut considérer que les propositions examinées enfreignent l'article 24 car l'extension de la neutralité à une école officielle subventionnée revient à contraindre le pouvoir qui organise cette école à lui imposer des charges plus lourdes que celles dont la Constitution la grève déjà.

Puisqu'il faut encore estimer que l'article 24 impose le respect des principes mis en place par le Pacte scolaire pour faire coexister pacifiquement les différents milieux qui se partagent le champ de l'enseignement, la Communauté française ne peut imposer ses propres exigences qu'en respectant, donc en confirmant, les devoirs imposés aux

différents pouvoirs publics par l'article 24. Un décret ne peut pas plus réduire ces devoirs qu'il ne peut, comme on vient de l'écrire, les alourdir. Un décret ne peut pas d'ailleurs troubler les distinctions que l'article 24 a voulu maintenir entre les différents pouvoirs publics. Une obligation de neutralité qui serait identique, c'est-à-dire emporterait les mêmes conséquences pour l'enseignement de la Communauté française elle-même et pour celui des provinces et des communes, serait contraire à l'article 24. Celui-ci, en effet n'impose la neutralité qu'au seul enseignement organisé par la communauté et, en la lui imposant, cherche à maintenir, à cet égard, une différence entre la communauté et les pouvoirs publics.

L'article 24 tant en ce qu'il sauvegarde la liberté de l'enseignement qu'en ce qu'il garantit les équilibres du Pacte scolaire, n'autorise donc pas la Communauté française à procéder à une extension pure et simple de la neutralité telle qu'elle est juridiquement conçue, à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics (proposition Hazette) ou aux écoles de l'enseignement officiel (proposition Dupont-Léonard).

5. Mais il ne résulte pas de ce qui précède que la Communauté française ne puisse ou ne doive même veiller à rendre effective l'obligation faite aux autres pouvoirs publics qu'elle-même par l'alinéa 4 du paragraphe 1^{er} de l'article 24.

II.

6. Cet alinéa 4 oblige, en effet, tous les pouvoirs publics qui organisent un enseignement à y prévoir un cours de religion ou de morale et précise qu'ils doivent offrir aux élèves le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle.

Il va sans dire que cette obligation d'offrir un choix ne peut être factice : l'exercice de leur liberté de conscience par les élèves y est, en effet, engagée. Le choix doit donc être réellement offert : aucune pression, directe ou indirecte, ne doit pouvoir être exercée sur les élèves, ou sur leurs parents, pour leur faire choisir l'enseignement d'une religion ou de la morale non confessionnelle de préférence à toute autre religion.

Il appartient à la Communauté à laquelle l'article 127 de la Constitution confie le soin d'organiser l'enseignement, de veiller à l'exécution soignée par les pouvoirs publics de leur obligation constitutionnelle. Il lui appartient donc, si elle l'estime nécessaire, de les contraindre à établir une sorte de glacis protecteur de la liberté de conscience des élèves : chacun doit pouvoir faire un usage égal de cette liberté quel que soit le caractère de l'école, dès lors que celle-ci est organisée par les pouvoirs publics.

Une école n'offrirait pas un choix réel si l'ordonnance générale de l'établissement et, bien sûr, l'enseignement de toutes les matières n'y étaient pas agencées pour préserver un esprit propre à faire voir les différentes religions et la morale non confessionnelle sur un pied d'égalité. Le choix que la Constitution impose resterait-il réel dans une école où le cours d'histoire, celui de français, ou quelque autre cours encore engageraient systématiquement les élèves à

penser qu'une religion est préférable à toute autre, ou que toutes les religions ne sont jamais autre chose qu'un « opium du peuple ». Il y a un minimum de correspondance et d'harmonie nécessaires entre l'enseignement dans son ensemble et l'insertion dans celui-ci de cours plus sensibles dont la Constitution a clairement voulu non seulement qu'ils soient organisés, mais encore qu'ils soient également offerts aux élèves.

7. Il est permis de penser que cette harmonie délicate, et d'autant plus délicate qu'elle doit pouvoir se réaliser dans un établissement qui affirmerait un caractère déterminé, — confessionnel ou non —, ne peut être garantie qu'en confiant l'enseignement à des professeurs spécialement exercés à adopter une attitude réservée, objective, constamment alertée contre le risque d'induire chez leurs élèves toutes sortes de préjugés qui pourraient peser lourd quand ils doivent faire les choix que la Constitution impose de leur laisser.

Il est donc concevable que cette attitude de réserve fasse l'objet d'un entraînement, d'une formation spécifique imposée par les pouvoirs publics aux professeurs de leurs écoles, mais il n'est pas possible que cette formation soit tout simplement identique à celle exigée pour pouvoir enseigner dans une école neutre, au sens particulier que la Constitution et les lois et décrets ont donné à ce mot dans le droit belge et dans celui de la Communauté française.

La question de savoir si le soin de donner cette formation peut ou doit être réservée à certains établissements d'enseignement supérieur ne peut être appréciée qu'en connaissant exactement le contenu de celle-ci. En tout cas, le choix de confier cette mission à certains établissements plutôt qu'à d'autres devra reposer sur des critères objectifs pour éviter toute discrimination prohibée par les articles 10 et 11 de la Constitution.

La chambre était composée de:

M. J.-J. STRYCKMANS, président;

MM. Y. BOUCQUEY, Y. KREINS, conseillers d'Etat;

MM. J. DE GRAVE, P. GOTHOT, assesseurs de la section de législation;

Mme J. GIELISSEN, greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. X. DELGRANGE, référendaire adjoint.

Le Greffier,
J. GIELISSEN.

Le Président,
J.-J. STRYCKMANS.

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1996-1997

19 DECEMBRE 1996

PROPOSITION DE DECRET

ETENDANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE
AUX ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
ET DEFINISSANT LA NEUTRALITE DANS L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL⁽¹⁾

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(1) Voir Doc. Conseil n° 29 (SE 1995) n°s 1 et 2.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Présidente du Conseil de la Communauté française, le 29 octobre 1996, d'une demande d'avis sur:

1° une proposition de décret «étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics» [Doc. CCF n° 218 (1994-1995) — n° 1] (L. 25.694/2);

2° une proposition de décret «étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel» [Doc. CCF n° 29 (SE 1995) — n° 1] (L. 25.695/2),

a donné le 16 décembre 1996 l'avis suivant:

La section de législation du Conseil d'Etat a rendu, le 11 juillet 1996, l'avis L. 25.108/2 (Doc. CCF, 1995-1996, n° 61/2) relatif à une proposition de décret du Conseil de la Communauté française étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics, déposée par M. Hazette (Doc. CCF, 1995-1996, n° 61/2) et l'avis L. 25.109/2 (Doc. CCF, SE 1995, n° 29/2) relatif à une proposition de décret du Conseil de la Communauté française étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité dans l'enseignement officiel, déposée par MM. Léonard et Dupont (Doc. CCF, SE 1995, n° 29/2).

Par lettre du 25 octobre 1996, la Présidente du Conseil de la Communauté française demande une «consultation complémentaire du Conseil d'Etat» sur «des questions d'interprétations juridiques» relativement aux avis susmentionnés. Cette demande est fondée sur l'article 2, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation du Conseil d'Etat «donne un avis motivé sur le texte», notamment, de propositions de décrets. Cette disposition ne lui permet, toutefois, pas de donner une consultation complémentaire visant à répondre à des questions d'interprétation juridique que poserait l'avis motivé donné sur le texte de la proposition.

Il ne revient pas, en effet, au Conseil d'Etat, lorsqu'il a donné un avis conformément aux dispositions des lois coordonnées qui l'organisent, et qu'il a ainsi épuisé la compétence qui lui est attribuée, de se prononcer une seconde fois sur tout ou partie du texte qui a fait l'objet de ses délibérations.

La chambre était composée de:

M. J.-J. STRYCKMANS, président,

M. R. ANDERSEN, président de chambre,

M. Y. KREINS, conseiller d'Etat,

MM. J. DE GAVRE, P. GOTHOT, assesseurs de la section de législation,

Mme J. GIELISSEN, greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur adjoint. La note du bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme VANDERNACHT, référendaire adjoint.

Le Greffier,

Le Président,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.

ANNEXE 6

RESOLUTION DU PARLEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
RELATIVE A LA FUSION DES GROUPES DE TRAVAIL « AVANTAGES
SOCIAUX » ET « NEUTRALITE DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL
SUBVENTIONNE » AINSI QU'A L'ELARGISSEMENT DES MISSIONS
DU GROUPE UNIQUE QUI EN RESULTERA

RESOLUTION

ADOPTÉE PAR LE PARLEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
EN SA SEANCE DU 15 AVRIL 1997

Vu les difficultés rencontrées au cours de la réunion des groupes de travail « avantages sociaux » et « neutralité de l'enseignement officiel subventionné » tenue le 20 mars 1997,

Vu les délibérations de la Conférence des présidents réunie le 26 mars 1997,

Le Parlement de la Communauté française décide :

— de fusionner en un seul groupe les deux groupes de travail qui avaient été précédemment constitués afin de préparer pour la commission de l'Education des propositions relatives respectivement à la notion d'avantages sociaux et à l'extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné;

— de confirmer pour ce groupe de travail, dans le prolongement du travail déjà effectué, les missions antérieurement définies, soit l'élaboration de propositions relatives à la notion d'avantages sociaux et à l'extension de la neutralité à l'enseignement officiel subventionné;

— de charger en outre ledit groupe de procéder aux études nécessaires à une explicitation de l'article 24 de la Constitution dans tous les éléments qu'il aborde ou sous-entend en matière d'égalité, de différences objectives et de gratuité.

Ce groupe de travail comprend deux membres issus de chacun des quatre groupes politiques reconnus au Parlement de la Communauté française. Il pourra déposer des rapports intermédiaires auprès de la commission de l'Education en fonction de l'état d'avancement des différents dossiers.

ANNEXE 7

NOUVEAUX DOCUMENTS DE TRAVAIL DEPOSES PAR LES MEMBRES:

- a) PROPOSITION DE DECRET GARANTISSANT L'EXERCICE DE LA LIBERTE DE CONSCIENCES AUX ELEVES ET ETUDIANTS FREQUENTANT LES ECOLES ORGANISEES PAR LES POUVOIRS PUBLICS AUTRES QUE LA COMMUNAUTE, DEPOSEE PAR M. HAZETTE;
- b) PROPOSITION DE DECRET DEFINISSANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE DANS LES ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL, DE MM. LEONARD ET DUPONT.

PROPOSITION DE DECRET

GARANTISSANT L'EXERCICE DE LA LIBERTE DE CONSCIENCE
AUX ELEVES ET ETUDIANTS FREQUENTANT LES ECOLES ORGANISEES
PAR LES POUVOIRS PUBLICS AUTRES QUE LA COMMUNAUTE

DEVELOPPEMENTS

La révision constitutionnelle de 1988 consacre une obligation formelle de la Communauté: elle doit organiser un enseignement neutre. En 1994, un décret définit la neutralité.

La même obligation n'a pas été faite aux provinces et communes. La Constitution ne leur impose pas la neutralité.

Or, le rapprochement entre l'enseignement de la Communauté et l'enseignement officiel ne peut se concevoir qu'à la condition que provinces et communes organisent, elles aussi, un enseignement aussi proche que possible de l'enseignement neutre.

Le premier mouvement de quelques parlementaires fut de proposer l'extension à tout l'enseignement public de l'obligation de neutralité. Ils s'inspiraient, ce faisant, d'un avis du Conseil d'Etat établissant que «la Communauté française peut imposer ses propres exigences en la matière». La doctrine semble cependant avoir évolué. Le Conseil d'Etat, dans un avis du 11 juillet 1996, corrige son point de vue antérieur et affirme que «la Communauté ne peut pas reporter sur les provinces et les communes l'obligation qui lui est faite».

Cet avis est corroboré par MM. Delpérée et Uyttendaele, appelés en consultation sur cette matière.

Les juristes ouvrent néanmoins d'autres voies.

Le Conseil d'Etat tire de l'obligation faite à tout pouvoir public d'offrir aux élèves le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle, l'obligation induite de fonder ce choix sur «l'ordonnancement général de l'établissement» et l'agencement de toutes les matières enseignées, de telle sorte que les différentes religions et la morale non confessionnelle soient présentées sur un pied d'égalité.

Les constitutionnalistes, Uyttendaele et Wittemeur citant Diane Deom écrivent que «l'enseignement communal se doit de respecter également toutes les convictions et donc d'exiger de son personnel enseignant une certaine réserve dans l'expression des opinions». Le professeur Delpérée explique cette restriction à l'autonomie communale en se référant à la doctrine du droit administratif classique. Les agents des services publics doivent «traiter également les administrés sans avoir égard à leurs convictions idéologiques ou philosophiques.

L'école publique qui organise un enseignement et les maîtres qui le dispensent (sont tenus de respecter) en toutes circonstances, les préoccupations ou les convictions de ceux qui ont l'obligation de s'instruire. Elle prohibe, par exemple, toute manifestation de prosélytisme ... ».

En réalité, les observations des juristes nous ramènent très près des obligations que le décret du 31 mars 1994 fait à la Communauté en sa qualité de pouvoir organisateur.

La présente proposition de décret s'inspire dès lors des conseils sages des juristes appelés à conseiller les parlementaires. Le Conseil d'Etat est formel. L'obligation d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle ne peut être factice: l'exercice de leur liberté de conscience par les élèves y est, en effet, engagée. Le choix doit donc être réellement offert: aucune pression, directe ou indirecte, ne doit pouvoir être exercée sur les élèves ou sur leurs parents, pour leur faire choisir l'enseignement d'une religion ou de la morale non confessionnelle de préférence à toute autre religion.

Le Conseil d'Etat conclut son analyse en recommandant que l'enseignement dans les écoles officielles soit confié «à des professeurs spécialement exercés à adopter une attitude

réserve, objective, constamment alertée contre le risque d'induire chez leurs élèves toutes sortes de préjugés qui pourraient peser lourd quand ils doivent faire le choix que la Constitution impose de leur laisser».

Une fois encore nous nous retrouvons très près des obligations que le décret de mars 1994 fait au personnel enseignant dans les écoles de la Communauté. Puisqu'il faut des professeurs «spécialement exercés», il appartient au législateur d'organiser une formation spécifique pour les enseignants appelés à encadrer les élèves de l'enseignement officiel.

Si cette réforme de l'enseignement officiel aboutit, il ne subsistera plus que des écoles publiques garantissant l'exercice de la liberté de conscience aux élèves et étudiants qui les fréquentent. Rien ne justifierait plus dès lors que subsiste une concurrence entre les écoles de la Communauté et les écoles communales ou provinciales.

PROPOSITION DE DECRET

GARANTISSANT L'EXERCICE DE LA LIBERTE DE CONSCIENCE AUX ELEVES FREQUENTANT LES ECOLES ORGANISEES PAR LES POUVOIRS PUBLICS

Article 1^{er}

Les provinces, les communes, les associations de communes et les personnes de droit public visées à l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 organisent un enseignement — appelé enseignement officiel — qui garantit aux élèves et étudiants l'exercice de leur liberté de conscience.

Art. 2

Est interdite toute discrimination dans l'accès à l'enseignement officiel qui serait fondée sur les convictions philosophiques ou croyances religieuses des élèves.

Art. 3

Dans l'enseignement officiel, les matières sont enseignées et agencées de sorte que les différentes religions et la morale non confessionnelle soient sur un pied d'égalité et qu'aucune option idéologique ne soit privilégiée.

Art. 4

L'école officielle éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent aux pouvoirs publics.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir.

Art. 5

Dans le respect du pluralisme, les élèves et étudiants ont droit à une information diversifiée. Ils ont également le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses ou leurs convictions philosophiques dans le respect de l'intérêt général, du pluralisme et de la liberté d'autrui et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, au contenu des programmes et à l'obligation d'assiduité.

Art. 6

Le personnel de l'enseignement officiel adopte une attitude réservée, objective et constamment alertée contre le risque d'induire chez les élèves ou étudiants des préjugés qui compromettent le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle.

De la même manière, il refuse de témoigner en faveur d'un système politique. Il veille, de surcroît, à ce que sous son autorité ne se développe ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisé par ou pour les élèves.

Art. 7

Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions, ainsi que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit du libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire.

Art. 8

La formation répondant aux exigences des articles 3 à 6 est dispensée dans les Instituts supérieurs pédagogiques, les Universités ou les Facultés universitaires dont la liste est annexée au présent décret.

Cette formation fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des cours universitaires d'agrégation à l'enseignement secondaire supérieur.

Elle peut aussi être organisée dans l'enseignement de promotion sociale, par niveaux et en modules accessibles à des instituteurs, éducateurs, agrégés de l'enseignement secondaire inférieur, titulaires du certificat d'aptitude pédagogique, agrégés de l'enseignement secondaire supérieur. Dans ce cas la fréquentation est attes-

tée par un certificat de fréquentation dont le modèle est établi par le Gouvernement.

Art. 9

L'article 7 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné est complété par un second alinéa, rédigé comme suit :

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes garantissant la liberté de conscience dans l'école officielle ainsi qu'aux principes des projets éducatif et pédagogique de l'enseignement officiel subventionné. »

Dispositions transitoires

Art. 10

La formation complémentaire visée à l'article 8, 2^e alinéa, n'est pas requise du personnel nommé ou temporaire prioritaire à la date du 30 juin 1988.

Art. 11

La déclaration d'adhésion visée à l'article 9 est obligatoire à la date du 1^{er} septembre 1998.

Les membres du personnel qui soulèvent une objection de conscience à ladite adhésion sont

entendus par les représentants du pouvoir organisateur qui leur fixent les obligations liées à la neutralité fonctionnelle qui s'impose aux pouvoirs publics.

Dispositions modificatives et abrogatoires

Art. 12

A l'article 2 de la loi du 29 mai 1959, le deuxième alinéa est modifié comme suit :

« Parmi les écoles citées ci-dessus

a) sont neutres ou réputées neutres celles qui respectent le décret du 30 avril 1994 ou le décret du ... 1997.

b) sont pluralistes ... »

Art. 13

A l'article 3, § 2, 3^e, alinéa de la même loi, remplacer « non confessionnelle » par « neutre ou réputée neutre ».

Art. 14

A l'article 4, § 1^{er}, de la même loi remplacer le texte par « A la demande de parents qui désirent un enseignement neutre et ne trouvent pas à une distance raisonnable une école neutre ou réputée neutre au sens de l'article 12 du présent décret ».

PROPOSITION DE DECRET

DEFINISSANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE

DANS LES ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL

(Document de travail T121)

DEVELOPPEMENTS

Le décret du 31 mars 1994 définit la neutralité à laquelle est tenu l'enseignement organisé par la Communauté française.

Les principes qui y sont développés devraient servir de référence et par conséquent s'appliquer à tout établissement d'enseignement organisé par les pouvoirs publics.

En effet, quelles que soient les différences ethniques, religieuses, linguistiques, culturelles et politiques, l'école publique (ou officielle) se doit d'éduquer les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et droits fondamentaux consacrés notamment par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Il est indéniable, d'autre part, que pour former de futurs citoyens ouverts aux valeurs démocratiques, épris de solidarité, de justice sociale et de dignité humaine, respectueux des différences et des particularités de chacun, dans ses convictions sincères, l'école officielle a besoin d'enseignants qui possèdent les qualités indispensables pour inculquer aux jeunes cette ouverture d'esprit à la pluralité des valeurs qui caractérisent notre humanisme contemporain.

C'est la raison pour laquelle il est souhaitable que ces critères de qualité puissent se substituer à la norme quantitative qui détermine actuellement la neutralité de l'enseignement officiel subventionné.

L'article 2 de la loi du 29 mai 1959 dispose en effet qu'une école est réputée neutre si, entre autres, trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel neutre.

Ces critères de qualité seront atteints si la formation du futur enseignant intègre une formation adéquate aux principes de la neutralité telle que définie et développée dans le présent décret.

Par ailleurs, il faut permettre également aux membres du personnel qui ont obtenu un diplôme délivré par une école non neutre de pouvoir acquérir rapidement une formation à la neutralité qui pourrait donc être également dispensée en modules de formation continuée.

Dans son avis du 1^{er} juillet 1996, relatif à la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics déposée par M. P. Hazette et à la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité de l'enseignement officiel déposée par MM. J.-M. Leonard et Ch. Dupont, le Conseil d'Etat estimait que la Communauté ne pouvait imposer aux autres pouvoirs l'obligation constitutionnelle qui lui est faite d'organiser un enseignement neutre. Il ajoutait toutefois : « Mais la Communauté peut avoir d'autres exigences, imposer aux provinces et aux communes des devoirs qui constituent, non la neutralité, proprement dite, au sens particulier de cette notion dans la Constitution, la loi et le décret mais une neutralité moins contraignante, qui est la conséquence de l'obligation constitutionnelle faite aux provinces et aux communes d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. »

Le Conseil d'Etat ajoutait qu'« il appartient à la Communauté (...) de veiller à l'exécution soignée par les pouvoirs publics de leur obligation constitutionnelle ».

« Il lui appartient donc, si elle l'estime nécessaire, de les contraindre à établir une sorte de glaciis protecteur de la liberté de conscience des élèves : chacun doit pouvoir faire un usage égal de cette liberté quel que soit le caractère de l'école, dès lors que celle-ci est organisée par les pouvoirs publics. »

« Une école n'offrirait pas un choix réel si l'ordonnancement général de l'établissement et, bien sûr, l'enseignement de toutes les matières

n'y étaient pas agencées (sic) pour préserver un esprit propre à faire voir les différentes religions et la morale non confessionnelle sur un pied d'égalité.»

Consulté par les Services du Parlement de la Communauté française, le professeur Delpérée estime que «si l'on donne à la notion de neutralité le sens qu'elle a acquis dans la terminologie administrative, à savoir le respect des conceptions idéologiques et philosophiques de l'ensemble des usagers du service public (...), on admettra aisément que les écoles communales et provinciales ont à répondre à ces exigences minimales».

Se fondant sur l'avis du Conseil d'Etat du 29 mai 1989 relatif à une proposition de décret portant définition de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre (Doc. CCF n° 54 (1988-1989) n° 2), le professeur Delpérée conclut que le législateur décretaal «est peut-être habilité à préciser le contenu de l'obligation de neutralité et de tolérance qui pèse sur les écoles», mais qu'il «ne saurait s'engager dans la voie de la définition d'un projet éducatif ou dans celle de la définition des aptitudes requises des maîtres de l'enseignement subsidié».

Ce qui est proposé ici, loin de constituer un projet éducatif — qui soulignons-le ne répond à aucune définition légale, décretaal ou réglementaire — vise précisément à offrir un contenu à la notion de neutralité. Quant à l'affirmation du professeur relative aux «aptitudes requises des maîtres», elle nous semble infirmée par l'avis du Conseil d'Etat rendu le 1^{er} juillet 1996 qui estime au contraire «concevable» que «l'attitude de réserve» exigible des enseignants de l'enseignement officiel «fasse l'objet d'un entraînement, d'une formation spécifiques imposées par les pouvoirs publics aux professeurs de leurs écoles».

La question qui se pose est donc de savoir par quel biais la neutralité que nous souhaitons voir imposer aux écoles officielles subventionnées, et qui doit constituer le «glacis protecteur» dont parle le Conseil d'Etat, peut être considérée comme «moins contraignante» que celle imposée aux écoles de la Communauté française.

Il ne nous paraît pas opportun de moduler la définition même de la neutralité. Le législateur a accompli un important travail de réflexion qui a abouti à une définition de la neutralité telle qu'elle figure dans le décret du 31 mars 1994. Aucune des dispositions qu'il contient ne nous apparaît comme susceptible d'être imposée à certains enseignants réputés neutres mais pas à d'autres «moins neutres». La définition de la neutralité forme un tout et il ne nous semble pas opportun de donner deux définitions différentes d'une même notion.

Si la référence est la même, on peut toutefois estimer qu'elle s'impose différemment selon qu'il s'agisse de l'enseignement organisé par la Communauté française ou de l'enseignement organisé par les provinces et les communes.

La première différence découle de la Constitution elle-même. La hiérarchie des normes induit qu'une obligation imposée par la Constitution bénéficie d'une protection supérieure à celle qui, même découlant de la Constitution, est imposée par la loi ou le décret.

La deuxième distinction repose sur la formation des enseignants. Le CE reconnaît que l'harmonie délicate et nécessaire «entre l'enseignement dans son ensemble et l'insertion dans celui-ci de cours plus sensibles dont la Constitution a clairement voulu (...)» «ne peut être garantie qu'en confiant l'enseignement à des professeurs spécialement exercés (...)». Il pense néanmoins que cette formation ne peut être «tout simplement identique» selon qu'elle s'impose aux enseignants du réseau de la Communauté française ou à ceux des réseaux officiels subventionnés. Deux types de formation sont dès lors prévus: une formation de 20 périodes de cours, exigible des enseignants du réseau de la Communauté française, une formation de 10 périodes de cours, exigible des enseignants des réseaux officiels subventionnés.

Enfin, une troisième distinction est introduite dans la mesure où la formation est exigée de tous les enseignants du réseau de la CF alors qu'elle ne s'impose qu'aux seuls enseignants de l'OS nommés à titre définitif.

PROPOSITION DE DECRET

CHAPITRE 1^{er}

Principe et critère

Article 1^{er}

A l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 un nouveau alinéa 4 est introduit: «Les écoles officielles sont neutres.»

Art. 2

L'alinéa 4 a) de l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 est modifié de la manière suivante:

«a) neutres, celles qui, sans préjudice du respect d'une définition de la neutralité établie par le législateur, respectent toutes les conceptions philosophiques ou religieuses des parents qui leur confient leurs enfants, et dont tout ou partie du personnel a suivi une formation à la neutralité fonctionnelle que le législateur établit.»

Art. 3

Une formation à la neutralité fonctionnelle est dispensée dans les Instituts supérieurs pédagogiques, les universités ou les facultés universitaires dont la liste est reprise en annexe. Elle fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des cours universitaires d'agrégation à l'enseignement secondaire supérieur.

Elle est également organisée en modules de formation continue.

Ces modules sont accessibles aux porteurs d'un diplôme donnant accès à l'enseignement et délivré par un établissement d'enseignement non neutre.

Cette formation s'organise selon deux filières:

§ 1^{er}. La première comprend 20 périodes de cours. Elle donne lieu à la délivrance d'un certificat donnant accès aux établissements d'enseignement organisé par la Communauté française.

§ 2. La seconde comprend 10 périodes de cours. Elle donne lieu à la délivrance d'un certificat donnant accès aux établissements d'enseignement officiel subventionné par la Communauté française.

Art. 4

Dans l'enseignement organisé par la Communauté française, tous les enseignants sont porteurs d'un titre de capacité, requis ou jugé suffisant, délivré par un établissement d'enseignement officiel et neutre, ou d'un certificat visé à l'article 3, alinéa 4, § 1^{er}, du présent décret.

Cette obligation ne s'impose pas lors de la première année d'engagement des titulaires d'un diplôme de l'enseignement non neutre.

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel de l'enseignement nommés à titre définitif ou temporaires prioritaires à la date du 1^{er} septembre 1997.

Art. 5

Dans l'enseignement officiel subventionné par la Communauté française, les professeurs nommés à titre définitif sont porteurs d'un titre de capacité, requis ou jugé suffisant délivré par un établissement d'enseignement officiel et neutre, ou d'un certificat visé à l'article 3, alinéa 4, § 2, du présent décret.

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel nommés à titre définitif à la date du 1^{er} septembre 1997.

CHAPITRE II

Définition

Art. 6

Dans les écoles officielles les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible, la vérité est recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle, la diversité des idées est acceptée, l'esprit de tolérance est développé et chacun est préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste.

Art. 7

L'école officielle éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales

relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent aux pouvoirs publics.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes qui lui permettent d'exercer librement ses choix. Elle respecte la liberté de conscience des élèves.

Art. 8

Les élèves y sont entraînés graduellement à la recherche personnelle, ils sont motivés à développer leurs connaissances raisonnées et objectives et à exercer leur esprit critique.

L'école officielle garantit à l'élève ou à l'étudiant, eu égard à son degré de maturité, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question d'intérêt scolaire ou relative aux droits de l'homme.

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant, à la seule condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, et que soit respecté le règlement intérieur de l'établissement.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions et la liberté d'association et de réunion sont soumises aux mêmes conditions.

Art. 9

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 5, le personnel de l'enseignement forme les élèves à connaître la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme contemporain. En ce sens, il fournit aux élèves les éléments d'information qui contribuent au développement libre et graduel de leur personnalité et qui leur permettent de comprendre les options différentes ou divergentes qui constituent l'opinion.

Il traite les justifications politiques, philosophiques et doctrinales des faits, en exposant la diversité des motivations.

Il traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques, les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves.

Devant les élèves, il s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique; de même, il refuse de témoigner en faveur d'un

système philosophique ou politique, quel qu'il soit et, en dehors des cours visés à l'article 5, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux. De la même manière, il veille à ce que sous son autorité ne se développe ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisé par ou pour les élèves.

Art. 10

Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions, ainsi que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire.

CHAPITRE III

Dispositions diverses

Art. 11

L'article 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements est complété par un troisième alinéa rédigé comme suit:

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité, ainsi qu'aux principes des projets éducatif et pédagogique de l'enseignement organisé par la Communauté française. »

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel de l'enseignement nommés à titre définitif ou temporaires prioritaires à la date du 1^{er} septembre 1997.

Art. 12

L'article 7 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiaires de l'enseignement officiel subventionné est complété par un second alinéa rédigé comme suit:

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité, ainsi qu'aux principes des projets éducatif et pédagogique de l'enseignement officiel subventionné. »

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel nommés à titre définitif à la date du 1^{er} septembre 1997.

Art. 13

A l'article 4, alinéa 3, de la loi du 29 mai 1959, les termes « une école dont au moins les trois quarts du personnel sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement non confessionnel » sont remplacés par les termes « une école neutre ».

A l'article 4, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959, les termes « une école dont au moins les trois quarts du personnel sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement confessionnel » sont remplacés par les termes « une école non neutre ».

Art. 14

L'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 mai 1959, modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les établissements officiels ainsi que dans les établissements pluralistes d'enseigne-

ment primaire et secondaire de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend deux heures de religion et deux heures de morale. »

Art. 15

L'article 9, alinéa 3, de la loi du 29 mai 1959 précitée, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les écoles primaires officielles autres que celles de la Communauté française, les ministres des divers cultes sont invités à dispenser l'enseignement de la religion ou à le faire dispenser sous leur surveillance par un maître de religion agréé par le pouvoir organisateur. »

CHAPITRE IV

Dispositions abrogatoire et transitoire

Art. 16

Le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française est abrogé.

Art. 17

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 1997.

J.-M. LEONARD.
Ch. DUPONT.

PROPOSITION DE DECRET

DEFINISSANT L'OBLIGATION DE NEUTRALITE DANS LES ECOLES DE L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL

(Document de travail T131ter)

DEVELOPPEMENTS

Le décret du 31 mars 1994 définit la neutralité à laquelle est tenu l'enseignement organisé par la Communauté française.

Les principes qui y sont développés devraient servir de référence et par conséquent s'appliquer à tout établissement d'enseignement organisé par les pouvoirs publics.

En effet, quelles que soient les différences ethniques, religieuses, linguistiques, culturelles et politiques, l'école officielle (ou publique) se doit d'éduquer les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et droits fondamentaux consacrés notamment par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Il est indéniable, d'autre part, que pour former de futurs citoyens ouverts aux valeurs démocratiques, épris de solidarité, de justice sociale et de dignité humaine, respectueux des différences et des particularités de chacun, dans ses convictions sincères, l'école officielle a besoin d'enseignants qui possèdent les qualités indispensables pour inculquer aux jeunes cette ouverture d'esprit à la pluralité des valeurs qui caractérisent notre humanisme contemporain.

C'est la raison pour laquelle il est souhaitable que ces critères de qualité puissent se substituer à la norme quantitative qui détermine actuellement la neutralité de l'enseignement officiel subventionné.

L'article 2 de la loi du 29 mai 1959 dispose en effet qu'une école est réputée neutre si, entre autres, trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel neutre.

Ces critères de qualité seront atteints si la formation du futur enseignant intègre une formation adéquate aux principes de la neutralité telle que définie et développée dans le présent décret.

Par ailleurs, il faut permettre également aux membres du personnel qui ont obtenu un diplôme délivré par une école non neutre de pouvoir acquérir rapidement une formation à la neutralité qui pourrait donc être également dispensée en modules de formation continuée.

Dans son avis du 1^{er} juillet 1996, relatif à la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics déposée par M. P. Hazette et à la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité de l'enseignement officiel déposée par MM. J.-M. Leonard et Ch. Dupont, le Conseil d'Etat estimait que la Communauté ne pouvait imposer aux autres pouvoirs l'obligation constitutionnelle qui lui est faite d'organiser un enseignement neutre. Il ajoutait toutefois: « Mais la Communauté peut avoir d'autres exigences, imposer aux provinces et aux communes des devoirs qui constituent, non la neutralité, proprement dite, au sens particulier de cette notion dans la Constitution, la loi et le décret mais une neutralité moins contraignante, qui est la conséquence de l'obligation constitutionnelle faite aux provinces et aux communes d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. »

Le Conseil d'Etat ajoutait qu'« il appartient à la Communauté (...) de veiller à l'exécution soignée par les pouvoirs publics de leur obligation constitutionnelle ».

« Il lui appartient donc, si elle l'estime nécessaire, de les contraindre à établir une sorte de glacis protecteur de la liberté de conscience des élèves: chacun doit pouvoir faire un usage égal de cette liberté quel que soit le caractère de l'école, dès lors que celle-ci est organisée par les pouvoirs publics. »

« Une école n'offrirait pas un choix réel si l'ordonnancement général de l'établissement et,

bien sûr, l'enseignement de toutes les matières n'y étaient pas agencées (sic) pour préserver un esprit propre à faire voir les différentes religions et la morale non confessionnelle sur un pied d'égalité.»

Consulté par les Services du Parlement de la Communauté française, le professeur Delpérée estime que «si l'on donne à la notion de neutralité le sens qu'elle a acquis dans la terminologie administrative, à savoir le respect des conceptions idéologiques et philosophiques de l'ensemble des usagers du service public (...), on admettra aisément que les écoles communales et provinciales ont à répondre à ces exigences minimales».

Se fondant sur l'avis du Conseil d'Etat du 29 mai 1989 relatif à une proposition de décret portant définition de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre (Doc. CCF n° 54 (1988-1998), n° 2), le professeur Delpérée conclut que le législateur décrétal «est peut-être habilité à préciser le contenu de l'obligation de neutralité et de tolérance qui pèse sur les écoles», mais qu'il «ne saurait s'engager dans la voie de la définition d'un projet éducatif ou dans celle de la définition des aptitudes requises des maîtres de l'enseignement subsidiaire».

Ce qui est proposé ici, loin de constituer un projet éducatif — qui soulignons-le ne répond à aucune définition légale, décrétale ou réglementaire — vise précisément à offrir un contenu à la notion de neutralité. Quant à l'affirmation du professeur relative aux «aptitudes requises des maîtres», elle nous semble infirmée par l'avis du Conseil d'Etat rendu le 1^{er} juillet 1996 qui estime au contraire «concevable» que «l'attitude de réserve» exigible des enseignants de l'enseignement officiel «fasse l'objet d'un entraînement, d'une formation spécifique imposée par les pouvoirs publics aux professeurs de leurs écoles».

La question qui se pose est donc de savoir par quel biais la neutralité que nous souhaitons voir imposer aux écoles officielles subventionnées, et qui doit constituer le «glacis protecteur» dont parle le Conseil d'Etat, peut être considérée comme «moins contraignante» que celle imposée aux écoles de la Communauté française.

Il ne nous paraît pas opportun de moduler la définition même de la neutralité. Le législateur a

accompli un important travail de réflexion qui a abouti à une définition de la neutralité telle qu'elle figure dans le décret du 31 mars 1994. Aucune des dispositions qu'il contient ne nous apparaît comme susceptible d'être imposée à certains enseignants réputés neutres mais pas à d'autres «moins neutres». La définition de la neutralité forme un tout et il ne convient donc pas de donner deux définitions différentes d'une même notion. En outre, la liberté doit être laissée aux pouvoirs organisateurs officiels subventionnés qui le souhaitent d'opter pour la neutralité la plus contraignante. Dans cette hypothèse, une formule visant à définir deux fois une même notion condamnerait le personnel enseignant à recommencer une nouvelle formation fondée sur des exigences différentes.

Si la référence est la même, on peut toutefois estimer qu'elle s'impose différemment selon qu'il s'agisse de l'enseignement organisé par la Communauté française ou de l'enseignement organisé par les provinces et les communes.

La première différence découle de la Constitution elle-même. La hiérarchie des normes induit qu'une obligation imposée par la Constitution bénéficie d'une protection supérieure à celle qui, même découlant de la Constitution, est imposée par la loi ou le décret.

La deuxième distinction repose sur la formation des enseignants. Le CE reconnaît que l'harmonie délicate et nécessaire «entre l'enseignement dans son ensemble et l'insertion dans celui-ci de cours plus sensibles dont la Constitution a clairement voulu (...)» «ne peut être garantie qu'en confiant l'enseignement à des professeurs spécialement exercés (...)». Il pense néanmoins que cette formation ne peut être «tout simplement identique» selon qu'elle s'impose aux enseignants du réseau de la Communauté française ou à ceux des réseaux officiels subventionnés. Deux types de formation sont dès lors prévus: une formation de 20 périodes de cours, exigible des enseignants du réseau de la Communauté française, une formation de 10 périodes de cours, exigible des enseignants des réseaux officiels subventionnés.

Enfin, une troisième distinction est introduite dans la mesure où la formation est exigée de tous les enseignants du réseau de la CF alors qu'elle ne s'impose qu'aux seuls enseignants de l'OS nommés à titre définitif.

PROPOSITION DE DECRET

CHAPITRE I^{er}

Principe

Article 1^{er}

A l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 un nouveau alinéa 4 est introduit: « Les écoles officielles sont neutres. »

Art. 2

L'alinéa 4 (qui devient 5) a) de l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 est modifié de la manière suivante:

« a) neutres, celles qui, sans préjudice du respect d'une définition de la neutralité établie par le législateur, respectent toutes les conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents, des élèves et des étudiants, et dont tout ou partie du personnel a suivi une formation à la neutralité fonctionnelle que le législateur établit. »

CHAPITRE II

Définition

Art. 3

Dans les écoles neutres, les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible, la vérité est recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle, la diversité des idées est acceptée, l'esprit de tolérance est développé et chacun est préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste.

Art. 4

L'école neutre éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent aux pouvoirs publics.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes qui

lui permettent d'exercer librement ses choix. Elle respecte la liberté de conscience des élèves.

Art. 5

Les élèves y sont entraînés graduellement à la recherche personnelle, ils sont motivés à développer leurs connaissances raisonnées et objectives et à exercer leur esprit critique.

L'école neutre garantit à l'élève ou à l'étudiant, eu égard à son degré de maturité, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question d'intérêt scolaire ou relative aux droits de l'homme.

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant, à la seule condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, et que soit respecté le règlement intérieur de l'établissement.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions et la liberté d'association et de réunion sont soumises aux mêmes conditions.

Art. 6

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 4, le personnel de l'enseignement forme les élèves à reconnaître la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme contemporain. En ce sens, il fournit aux élèves les éléments d'information qui contribuent au développement libre et graduel de leur personnalité et qui leur permettent de comprendre les options différentes ou divergentes qui constituent l'opinion.

Il traite les justifications politiques, philosophiques et doctrinales des faits, en exposant la diversité des motivations.

Il traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques, les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves.

Devant les élèves, il s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique; de

même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit et, en dehors des cours visés à l'article 7, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux. De la même manière, il veille à ce que sous son autorité ne se développe ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisés par ou pour les élèves.

Art. 7

Les titulaires des cours de religions reconstruites et de morale inspirée par ces religions, ainsi que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire.

CHAPITRE III

Formation à la neutralité

Art. 8

Une formation à la neutralité fonctionnelle donnant accès aux établissements d'enseignement officiel subventionné par la Communauté française est dispensée dans les hautes écoles, les universités ou les facultés universitaires ainsi que dans les établissements de promotion sociale dont la liste est reprise en annexe 1. Cette formation comprend 10 périodes de cours. Elle fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des cours universitaires d'agrégation à l'enseignement secondaire supérieur. Cette formation est également organisée en module de formation continue accessible aux porteurs d'un diplôme donnant accès à l'enseignement et délivré par un établissement d'enseignement non neutre. Elle donne lieu, après examen, à la délivrance d'un certificat.

Une formation complémentaire à la neutralité fonctionnelle donnant accès aux établissements d'enseignement organisés par la Communauté française est dispensée dans les hautes écoles, les universités ou les facultés universitaires ainsi que dans les établissements de promotion sociale dont la liste est reprise en annexe 2. Cette formation comprend 10 périodes de cours. Elle fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des cours universitaires d'agrégation à l'enseignement

secondaire supérieur. Cette formation est également organisée en module de formation continue accessible aux porteurs du certificat visé à l'alinéa précédent ou d'un diplôme donnant accès à l'enseignement et délivré par un établissement d'enseignement officiel subventionné. Elle donne lieu, après examen, à la délivrance d'un certificat.

La formation à la neutralité et la formation complémentaire à la neutralité peuvent, dans un même établissement, être organisées en un seul module de 20 périodes de cours.

Art. 9

Dans l'enseignement organisé par la Communauté française, tous les enseignants sont porteurs d'un titre de capacité, requis ou jugé suffisant, délivré par un établissement d'enseignement organisé par la Communauté française ou des certificats visés à l'article 8, alinéa 1^{er} et 2, du présent décret.

Cette obligation ne s'impose pas aux enseignants en fonction accessoire dont l'horaire hebdomadaire ne dépasse pas xx heures de cours, ni lors de la première année d'engagement.

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel de l'enseignement nommés à titre définitif ou temporaires prioritaires à la date du 1^{er} septembre 1997.

Art. 10

Dans l'enseignement officiel subventionné par la Communauté française, les professeurs nommés à titre définitif sont porteurs d'un titre de capacité, requis ou jugé suffisant délivré par un établissement d'enseignement officiel et neutre, ou d'un certificat visé à l'article 8, alinéa 1^{er}, du présent décret.

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel nommés à titre définitif à la date du 1^{er} septembre 1997.

CHAPITRE IV

Dispositions diverses

Art. 11

L'article 8 de l'arrêté royal du 23 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat, des internats dépendant de

ces établissements et des membres du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements est remplacé par la disposition suivante :

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité, ainsi qu'aux principes des projets éducatif et pédagogique organisé par la Communauté française. »

Art. 12

L'article 9 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné est complété par un second alinéa, rédigé comme suit :

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité, ainsi qu'aux principes du projet éducatif de l'enseignement officiel subventionné et du projet pédagogique de leur pouvoir organisateur. »

Art. 13

A l'article 4, alinéa 2, 1^o, de la loi du 29 mai 1959, les termes « une école dont au moins les trois quarts du personnel sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement non confessionnel » sont remplacés par les termes « une école neutre ».

A l'article 4, alinéa 2, 2^o, de la loi du 29 mai 1959, les termes « une école dont au moins les trois quarts du personnel sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement confessionnel » sont remplacés par les termes « une école non neutre ».

Art. 14

L'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 mai 1959, modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les établissements officiels ainsi que dans les établissements neutres ou pluralistes

d'enseignement primaire et secondaire de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend deux heures de religion et deux heures de morale. »

Art. 15

L'article 9, alinéa 3, de la loi du 29 mai 1959 précitée, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les écoles primaires officielles ou neutres autres que celles de la Communauté française, les ministres des divers cultes sont invités à dispenser l'enseignement de la religion ou à le faire dispenser sous leur surveillance par un maître de religion agréé par le pouvoir organisateur. »

Art. 16

Tout établissement libre subventionné non confessionnel dont les enseignants visés à l'article 10 ont suivi une formation à la neutralité telle que définie à l'article 8, alinéa 1^{er}, et souscrit une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité peut se déclarer neutre. Dans ce cas, les articles 3 à 7 et 14 du présent décret s'appliquent à l'établissement.

CHAPITRE V

Dispositions abrogatoire et transitoire

Art. 17

Le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté française est abrogé.

Art. 18

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 1997.

J.-M. LEONARD.
Ch. DUPONT.

PROPOSITION DE DECRET

DEFINISSANT LA NEUTRALITE

APPLICABLE A L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL SUBVENTIONNE

(Document de travail 141bis du 29 mai 1997)

DEVELOPPEMENTS

Le décret du 31 mars 1994 définit la neutralité à laquelle est soumis l'enseignement organisé par la Communauté française, et ce en vertu de la Constitution.

La même obligation n'a pas été faite aux provinces et communes. La Constitution ne leur impose pas la neutralité.

La consolidation de l'enseignement public passe par la convergence de celui-ci à travers notamment le principe de la neutralité. La question de son extension à l'ensemble de l'enseignement officiel fut donc posée lors du débat accompagnant la formation de l'actuel Gouvernement. Le législateur s'est alors engagé à examiner les meilleurs moyens de tendre vers cet objectif.

Le groupe de travail constitué à cet effet au sein du Parlement de la Communauté française a pris l'avis de deux juristes, les professeurs Delpéré et Uyttendaele. Si tous deux ont conclu à l'impossibilité d'étendre purement et simplement à l'enseignement officiel subventionné la neutralité telle que définie par le décret de 1994, chacun admit toutefois que l'enseignement officiel subventionné devait répondre à certaines exigences spécifiques.

Dans son avis, le professeur Delpérée estime en effet que « si l'on donne à la notion de neutralité le sens qu'elle a acquis dans la terminologie administrative, à savoir le respect des conceptions idéologiques et philosophiques de l'ensemble des usagers du service public (...), on admettra aisément que les écoles communales et provinciales ont à répondre à ces exigences minimales ».

Se référant à l'avis du Conseil d'Etat du 29 mai 1989 relatif à une proposition de décret portant définition de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre (Doc. CCF n° 54 (1988-1989) n° 2), le professeur Delpérée conclut que si le législateur décréte « ne saurait s'engager dans la voie de la définition d'un projet éducatif ou

dans celle de la définition des aptitudes requises des maîtres de l'enseignement subsidié », il peut toutefois « préciser le contenu de l'obligation de neutralité et de tolérance qui pèse sur les écoles ».

Les constitutionnalistes Uyttendaele et Witmeur, citant D. Deom, estiment pour leur part que « l'enseignement communal se doit (...) de respecter également toutes les convictions et donc d'exiger de son personnel enseignant une certaine réserve dans l'expression des opinions ».

Le Conseil d'Etat lui-même confirma sur ce point l'avis des deux juristes.

Dans son avis du 1^{er} juillet 1996, relatif à la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité à l'enseignement organisé par les pouvoirs publics déposée par M. P. Hazette et à la proposition de décret étendant l'obligation de neutralité aux écoles de l'enseignement officiel et définissant la neutralité de l'enseignement officiel déposée par MM. J.-M. Leonard et Ch. Dupont, le Conseil d'Etat estimait que la Communauté ne pouvait imposer aux autres pouvoirs l'obligation constitutionnelle qui lui est faite d'organiser un enseignement neutre. Il ajoutait toutefois : « Mais la Communauté peut avoir d'autres exigences, imposer aux provinces et aux communes des devoirs qui constituent, non la neutralité, proprement dite, au sens particulier de cette notion dans la Constitution, la loi et le décret mais une neutralité moins contraignante, qui est la conséquence de l'obligation constitutionnelle faite aux provinces et aux communes d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle. »

Le Conseil d'Etat ajoutait qu'« il appartient à la Communauté (...) de veiller à l'exécution soignée par les pouvoirs publics de leur obligation constitutionnelle ».

« Il lui appartient donc, si elle l'estime nécessaire, de les contraindre à établir une sorte de

glacis protecteur de la liberté de conscience des élèves: chacun doit pouvoir faire un usage égal de cette liberté quel que soit le caractère de l'école, dès lors que celle-ci est organisée par les pouvoirs publics.»

«Une école n'offrirait pas un choix réel si l'ordonnancement général de l'établissement et, bien sûr, l'enseignement de toutes les matières n'y étaient pas agencées (sic) pour préserver un esprit propre à faire voir les différentes religions et la morale non confessionnelle sur un pied d'égalité.»

La présente proposition vise donc à définir «le respect des conceptions idéologiques et philosophiques de l'ensemble des usagers du service public» auquel Delpérée fait référence, à organiser la «réserve dans l'expression des opinions», réserve à laquelle sont tenus les enseignants de l'officiel disent Uyttendaele et Witmeur, et à bâtir le «glacis protecteur» dont parle le Conseil d'Etat. Bien plus, et pour citer à nouveau le professeur Delpérée, elle vise à «préciser le contenu de l'obligation de neutralité et de tolérance qui pèse sur les écoles». Elle donne un contenu positif à une notion parfois assimilée à la passivité.

La question qui se pose est donc de savoir par quel biais la neutralité que nous souhaitons voir imposer aux écoles officielles subventionnées, et qui doit constituer le «glacis protecteur» dont parle le Conseil d'Etat, peut être considérée comme «moins contraignante» que celle imposée aux écoles de la Communauté française.

La première différence découle de la Constitution elle-même. La hiérarchie des normes induit qu'une obligation imposée par la Constitution bénéficie d'une protection supérieure à celle qui, même découlant de la Constitution, est imposée par la loi ou le décret.

Le législateur a par ailleurs accompli un important travail de réflexion qui a abouti à une définition de la neutralité telle qu'elle figure dans le décret du 31 mars 1994. Il nous a donc paru indispensable de nous référer à la définition de la neutralité telle qu'elle s'applique à la Communauté française. Toutefois, certaines des dispositions qu'elle contient pourraient s'appliquer à ce qu'il est convenu d'appeler un projet éducatif. Celles-ci ont donc été omises ou réécrites afin de respecter la liberté pédagogique des différents pouvoirs organisateurs. Un deuxième aspect de «moindre contrainte» réside donc dans la définition même de la neutralité qui devra s'imposer à l'enseignement officiel subventionné.

La troisième distinction repose sur la formation des enseignants. Il est indéniable que pour assurer le libre choix des cours philosophiques l'école officielle a besoin d'enseignants qui

possèdent les qualités indispensables pour inculquer aux jeunes cette ouverture d'esprit à la pluralité des valeurs qui caractérisent notre humanisme contemporain.

Nous ne pouvons donc nous rallier à l'affirmation du professeur Delpérée relative aux «aptitudes requises des maîtres». Elle nous semble d'ailleurs infirmée par l'avis du Conseil d'Etat qui estime au contraire «concevable» que «l'attitude de réserve» exigible des enseignants de l'enseignement officiel «fasse l'objet d'un entraînement, d'une formation spécifiques imposées par les pouvoirs publics aux professeurs de leurs écoles». Le Conseil d'Etat estime que l'harmonie délicate et nécessaire «entre l'enseignement dans son ensemble et l'insertion dans celui-ci de cours plus sensibles dont la Constitution a clairement voulu (...)» «ne peut être garantie qu'en confiant l'enseignement à des professeurs spécialement exercés (...)».

Il pense néanmoins que cette formation ne peut être «tout simplement identique» selon qu'elle s'impose aux enseignants du réseau de la Communauté française ou à ceux des réseaux officiels subventionnés. Deux types de formation sont dès lors prévus: une formation de 15 heures de cours, exigible des enseignants du réseau de la Communauté française, une formation de 10 heures de cours, exigible des enseignants des réseaux officiels subventionnés. Ces formations donnent lieu à un certificat de fréquentation régulière.

Elles se substituent ainsi à la norme quantitative qui détermine actuellement la neutralité de l'enseignement officiel subventionné. L'article 2 de la loi du 29 mai 1959 dispose en effet qu'une école est réputée neutre si, entre autres, trois quarts du personnel enseignant sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement officiel et neutre.

Ces critères de qualité seront atteints si la formation du futur enseignant intègre une formation adéquate aux principes de la neutralité telle que définie et développée dans le présent décret.

Par ailleurs, il faut permettre aux membres du personnel qui ont obtenu un diplôme délivré par une école non neutre de pouvoir acquérir rapidement une formation à la neutralité qui pourrait donc être également dispensée en modules de formation continuée.

En outre, aucune formation n'étant actuellement prévue pour les enseignants de la Communauté française, il convient de compléter le décret de 1994 en y introduisant la formation et la déclaration d'adhésion.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article adapte l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Les termes «établissements d'enseignement organisés par la Communauté» sont remplacés par les termes «établissements d'enseignement organisés par les provinces, la Commission communautaire française, les communes, les associations de communes ou par toute personne de droit public autre que la Communauté française».

Art. 2

Cet article adapte l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. La phrase relative à la transmission des connaissances et des méthodes a été omise afin de respecter la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs.

Art. 3

Cet article adapte l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. Le premier alinéa a été omis afin de respecter la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs. Dans l'alinéa suivant les termes «d'exercer librement son esprit critique et,» ont été ajoutés.

Art. 4

Cet article adapte l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté. La deuxième phrase du premier alinéa a été supprimée afin de respecter la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs. Dans la première phrase, les termes «forme les élèves à» ont été remplacés par les termes «doit permettre aux élèves de».

Art. 5

Cet article retranscrit l'article correspondant du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté.

Art. 6

Cet article organise la formation à la neutralité donnant accès aux établissements d'ensei-

gnement officiel subventionné par la Communauté française. Cette formation est donnée dans les établissements officiels subventionnés. Elle est obligatoirement organisée lorsqu'elle fait partie de la formation initiale. Elle ne fait pas l'objet d'un examen et ne fait donc pas partie de la moyenne générale. Sa fréquentation est obligatoire et donne lieu à la délivrance d'un certificat de fréquentation régulière.

Des modules sont également organisés dans l'enseignement de promotion sociale. Seuls les établissements d'enseignement de promotion sociale officiels subventionnés peuvent l'organiser. Tous n'y sont cependant pas obligés.

Art. 7

Cet article détermine les enseignants qui doivent être porteurs du certificat visé à l'article précédent.

Art. 8

Cet article modifie l'article 9 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidisés de l'enseignement officiel subventionné afin d'y inclure la déclaration d'adhésion aux principes de la neutralité.

Art. 9

Cet article organise la possibilité pour un établissement libre non confessionnel ou devenu non confessionnel d'opter pour la neutralité au sens du présent décret. Ce caractère non confessionnel est constaté au travers notamment des projets éducatifs et pédagogiques auxquels les pouvoirs organisateurs concernés se réfèrent. Pour bénéficier de cette possibilité, ses enseignants doivent être porteurs du certificat de fréquentation régulière visé à l'article 6 et avoir souscrit une déclaration d'adhésion à la neutralité analogue à celle exigée des enseignants de l'officiel subventionné. Les enseignants visés sont les mêmes que ceux visés à l'article 7, c'est-à-dire que les mêmes dérogations existent pour les écoles libres non confessionnelles que pour les écoles officielles subventionnées.

Tout établissement libre subventionné non confessionnel qui décide d'opter pour la neutralité doit alors se conformer au respect des articles 1^{er} à 5 du présent décret, de même qu'aux deux articles de la loi du Pacte scolaire, tels que

présentement modifiés, qui impose respectivement l'organisation de deux heures de cours philosophiques et l'incompatibilité entre la fonction de titulaire de classe et de professeur de cours philosophique.

Art. 10

Cet article inscrit dans la loi du Pacte scolaire le principe de la neutralité des écoles officielles subventionnées.

Art. 11

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Art. 12

Cet article renvoie la définition de la neutralité d'une part au décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté, d'autre part au présent décret et ce, selon qu'il s'agit d'une école de la Communauté ou d'une école officielle subventionnée.

Art. 13

Cet article abolit la règle quantitative des trois quarts et lui substitue la référence qualitative à la neutralité.

Art. 14

Le respect des principes de neutralité implique que l'organisation des cours philosophiques comporte le même nombre d'heures dans tous les établissements. Actuellement, certains établissements organisent trois heures de religion et/ou de morale non confessionnelle. Ce nombre sera désormais limité à deux. Il s'inscrit dans la volonté d'exécuter l'article 12, § 3, de la loi du Pacte scolaire.

Art. 15

En vertu des critères de neutralité qui s'imposent à tous les enseignants de l'école neutre, il n'est pas concevable que les titulaires des cours philosophiques soient chargés également de dispenser d'autres disciplines ou, comme c'est parfois le cas dans l'enseignement fondamental, d'être chargés de la tenue d'une classe. Désormais, les fonctions de maître ou de professeur de cours philosophiques seront distinctes des autres fonctions enseignantes.

Art. 16

En vertu des critères de neutralité qui s'imposent à tous les enseignants de l'école

neutre, il n'est pas concevable que les titulaires des cours philosophiques soient chargés également de dispenser d'autres disciplines ou, comme c'est parfois le cas dans l'enseignement fondamental, d'être chargés de la tenue d'une classe. Désormais, les fonctions de maître ou de professeur de cours philosophiques seront distinctes des autres fonctions enseignantes.

Art. 17

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Art. 18

Cet article complète le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté en y intégrant un chapitre II relatif à la formation. Cette formation est donnée dans les établissements organisés par la Communauté française. Elle est obligatoirement organisée lorsqu'elle fait partie de la formation initiale. Elle ne fait toutefois pas partie de la moyenne générale. Sa fréquentation est obligatoire et donne lieu à la délivrance d'un certificat de fréquentation régulière.

Des modules sont également organisés dans l'enseignement de promotion sociale. Seuls les établissements d'enseignement de promotion sociale de la Communauté peuvent l'organiser. Tous n'y sont cependant pas obligés.

Art. 19

Cet article complète le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté en y intégrant un chapitre III relatif à la déclaration d'adhésion aux principes de la neutralité.

Art. 20

Cet article complète le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté en y intégrant un chapitre IV qui organise la possibilité pour un établissement libre non confessionnel ou devenu non confessionnel d'opter pour la neutralité au sens du présent décret.

Art. 21

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Art. 22

Cet article n'appelle pas de commentaire.

PROPOSITION DE DECRET

CHAPITRE I^{er}

Définition

Article 1^{er}

Dans les établissements d'enseignement organisés par les provinces, la Commission communautaire française, les communes, les associations de communes ou par toute personne de droit public autre que la Communauté française, les faits sont exposés et commentés, que ce soit oralement ou par écrit, avec la plus grande objectivité possible, la vérité est recherchée avec une constante honnêteté intellectuelle, la diversité des idées est acceptée, l'esprit de tolérance est développé et chacun est préparé à son rôle de citoyen responsable dans une société pluraliste.

Art. 2

L'école officielle subventionnée éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent aux pouvoirs publics.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle respecte la liberté de conscience des élèves.

Art. 3

L'école officielle subventionnée garantit à l'élève ou à l'étudiant d'exprimer librement son esprit critique et, eu égard à son degré de maturité, le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question d'intérêt scolaire ou relative aux droits de l'homme.

Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées par tout moyen du choix de l'élève et de l'étudiant, à la seule condition que soient sauvegardés les droits de l'homme, la réputation d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, et que soit respecté le règlement intérieur de l'établissement.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions et la liberté d'association et de réunion sont soumises aux mêmes conditions.

Art. 4

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 2, le personnel de l'enseignement doit permettre aux élèves de reconnaître la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme contemporain.

Il traite les justifications politiques, philosophiques et doctrinales des faits, en exposant la diversité des motivations.

Il traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques, les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves.

Devant les élèves, il s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique; de même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit et, en dehors des cours visés à l'article 5, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux. De la même manière, il veille à ce que sous son autorité ne se développe ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisés par ou pour les élèves.

Art. 5

Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions, ainsi que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire.

CHAPITRE II

Formation à la neutralité

Art. 6

Une formation à la neutralité donnant accès aux établissements d'enseignement officiel subventionné par la Communauté française est

dispensée dans les hautes écoles, les institutions universitaires ainsi que dans les établissements de promotion sociale officiels ou neutres au sens du présent décret. Cette formation comprend 10 heures de cours.

Elle fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des cours universitaires d'agrégation à l'enseignement secondaire supérieur.

Cette formation est également organisée en module de formation continuée accessible aux porteurs d'un diplôme donnant accès à l'enseignement et délivré par un établissement d'enseignement non neutre au sens du présent décret.

La formation visée aux alinéas 2 et 3 donne lieu à la délivrance d'un certificat de fréquentation régulière.

Art. 7

Dans l'enseignement officiel subventionné par la Communauté française, tous les enseignants sont porteurs du certificat visé à l'article 6 du présent décret.

Cette obligation ne s'impose toutefois pas aux enseignants en fonction accessoire dont l'horaire hebdomadaire ne dépasse pas un nombre d'heures de cours fixé par le Gouvernement, ni lors de la première année d'engagement.

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel nommés à titre définitif ou désignés temporaires prioritaires à la date du 30 juin 1998.

CHAPITRE III

De la déclaration d'adhésion aux principes de la neutralité

Art. 8

L'article 9 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné est complété par un second alinéa rédigé comme suit :

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité applicable à l'enseignement officiel subventionné, ainsi qu'aux principes du projet éducatif de l'enseignement officiel subventionné et du projet pédagogique de leur pouvoir organisateur. »

CHAPITRE IV

De la neutralité des établissements libres non confessionnels

Art. 9

Tout établissement libre subventionné non confessionnel dont les enseignants visés à l'article 7 ont suivi une formation à la neutralité telle que définie à l'article 6 et souscrit une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité peut se déclarer neutre au sens du présent décret. Dans ce cas, les articles 1^{er} à 5 du présent décret s'appliquent à l'établissement, de même que les articles 8, alinéa 1^{er}, et 9, alinéas 2 et 3, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement.

CHAPITRE V

Dispositions modifiant la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement

Art. 10

Dans l'article 2 de la loi du 29 mai 1959 l'alinéa suivant est inséré entre le premier et deuxième alinéas : « Les écoles officielles subventionnées sont neutres. »

Art. 11

A l'article 2, alinéa 4 (qui devient 5) de la même loi, le mot « réputé » est supprimé.

Art. 12

L'alinéa 4 (qui devient 5) a) de l'article 2 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« a) neutres, celles qui respectent la neutralité au sens du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté ou au sens du décret du ... définissant la neutralité applicable à l'enseignement officiel subventionné. »

Art. 13

A l'article 4, alinéa 2, 1^o, de la même loi, les termes « une école dont au moins les trois quarts du personnel sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement non confessionnel » sont remplacés par les termes « une école neutre ».

A l'article 4, alinéa 2, 2°, de la même loi, les termes « une école dont au moins les trois quarts du personnel sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement confessionnel » sont remplacés par les termes « une école confessionnelle ».

Art. 14

L'article 8, alinéa 1^{er}, de la même loi, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les établissements officiels ainsi que dans les établissements neutres ou pluralistes d'enseignement primaire et secondaire de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend deux heures de religion et deux heures de morale. »

Art. 15

L'article 9, alinéa 2, de la même loi, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les autres établissements officiels ou neutres d'enseignement secondaire, il est donné par les ministres des cultes ou leur délégué nommés par le pouvoir organisateur sur proposition des chefs des cultes intéressés. »

Art. 16

L'article 9, alinéa 3, de la même loi, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans les écoles primaires officielles ou neutres autres que celles de la Communauté française, les ministres des divers cultes sont invités à donner l'enseignement de la religion ou à le faire donner sous leur surveillance par un maître de religion agréé par le pouvoir organisateur. »

CHAPITRE VI

Dispositions modifiant le décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté

Art. 17

Les articles 1^{er} à 5 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté forment un chapitre I^{er} intitulé « Définition ».

Art. 18

Un chapitre II rédigé comme suit est introduit dans le même décret :

« Chapitre II — Formation à la neutralité »

Article 6. — Une formation à la neutralité donnant accès aux établissements d'enseignement organisés par la Communauté française est dispensée dans les hautes écoles, les institutions universitaires ainsi que dans les établissements de promotion sociale organisés par la Communauté française ou neutres au sens du présent décret. Cette formation comprend 15 heures de cours.

Elle fait partie intégrante de l'enseignement supérieur pédagogique ou des cours universitaires d'agrégation à l'enseignement secondaire supérieur.

Cette formation est également organisée en module de formation continuée accessible aux porteurs d'un diplôme donnant accès à l'enseignement et délivré par un établissement d'enseignement non neutre au sens du présent décret.

La formation visée aux alinéas 2 et 3 donne lieu à la délivrance d'un certificat de fréquentation régulière.

Article 7. — Dans l'enseignement organisé par la Communauté française, tous les enseignants sont porteurs du certificat visé à l'article 6 du présent décret.

Cette obligation ne s'impose toutefois pas aux enseignants en fonction accessoire dont l'horaire hebdomadaire ne dépasse pas un nombre d'heures de cours fixé par le Gouvernement, ni lors de la première année d'engagement.

Le présent article ne s'applique pas aux membres du personnel nommés à titre définitif ou temporaires prioritaires à la date du 30 juin 1998. »

Art. 19

Un chapitre III rédigé comme suit est introduit dans le même décret :

« Chapitre III — De la déclaration d'adhésion aux principes de la neutralité »

Article 8. — L'article 8 de l'arrêté royal du 23 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements est remplacé par la disposition suivante :

« Ils souscrivent une déclaration d'adhésion, signée et actée, aux principes de la neutralité,

ainsi qu'aux principes des projets éducatif et pédagogique de l'enseignement organisé par la Communauté française.»

Art. 20

Un chapitre IV rédigé comme suit est introduit dans le même décret:

« Chapitre IV — De la neutralité des établissements libres non confessionnels »

Article 9. — Tout établissement libre subventionné non confessionnel dont les enseignants visés à l'article 7 ont suivi une formation à la neutralité telle que définie à l'article 6 et souscrit une déclaration d'adhésion, signée et

actée, aux principes de la neutralité peut se déclarer neutre au sens du présent décret. Dans ce cas, les articles 1^{er} à 5 du présent décret s'appliquent à l'établissement, de même que les articles 8, alinéa 1^{er}, et 9, alinéas 2 et 3, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement.»

CHAPITRE VII

Entrée en vigueur

Art. 21

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 1997.

ANNEXE 8

**LISTE NON EXHAUSTIVE DE DISPOSITIONS
DEVANT PERMETTRE D'ÉVITER UN ENSEIGNEMENT NON RESPECTUEUX
DE NOS VALEURS FONDAMENTALES**

1) L'article 24 du Pacte scolaire subordonne l'octroi de subventions au respect d'un certain nombre de dispositions :

a) *Le décret-missions :*

— Le pouvoir organisateur doit préparer tous les élèves à être des citoyens responsables, capables de contribuer au développement d'une société démocratique, solidaire, pluraliste et ouverte aux autres cultures (article 6, 3^o);

Il doit aussi assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale (article 6, 4^o).

— Le pouvoir organisateur doit veiller à ce que chaque établissement éduque au respect de la personnalité et des convictions de chacun, au devoir de proscrire la violence tant morale que physique et met en place des pratiques démocratiques de citoyenneté responsable au sein de l'école (article 8, 2^o).

— Le pouvoir organisateur doit adapter la définition des programmes d'études et leur projet pédagogique aux objectifs généraux de l'enseignement définis à l'article 6 (*cf. supra*), à l'approfondissement, la maîtrise et l'apprentissage de la langue française, à la transmission de l'héritage culturel et à la découverte d'autres cultures, à la compréhension du système politique belge et à la sauvegarde de la mémoire des événements qui aident à comprendre le passé et le présent, dans la perspective d'un attachement personnel et collectif aux idéaux qui fondent la démocratie (article 9).

— Le pouvoir organisateur doit assurer un accès égal à toutes les formations aux filles et aux garçons (article 10).

— Le pouvoir organisateur ne peut refuser d'inscrire un élève sur base de discriminations sociales, sexuelles ou raciales, si l'élève accepte de souscrire à son projet éducatif (article 88).

— Le pouvoir organisateur doit veiller à mettre en place les différents organes créés par le décret-missions et rédiger les différents projets prévus par le décret.

b) *Dispositions légales et réglementaires au point de vue de l'organisation des études*

c) *Lois linguistiques :*

Principe : L'enseignement doit être donné en français.

L'article 24 prévoit également que l'établissement doit :

— respecter un programme d'études conforme aux prescriptions légales ou approuvé par le « ministre de l'Instruction publique » (article 6 du Pacte scolaire : chaque pouvoir organisateur est libre d'aménager ses horaires et d'élaborer ses programmes sous réserve d'approbation ministérielle. Le pouvoir organisateur est libre en matière de méthodes pédagogiques).

— se soumettre au contrôle et à l'inspection;

— disposer d'un personnel susceptible de ne pas mettre en danger la santé des élèves.

2) Concernant plus particulièrement les membres du personnel, le Pacte scolaire prévoit que les subventions-traitements ne sont octroyées qu'au profit des enseignants qui :

— sont belges ou ressortissants CEE (sauf dérogation);

— se trouvent dans des conditions telles qu'ils ne mettent pas en danger la santé de leurs élèves.

Le statut (décret du 1^{er} février 1993 concernant les membres du personnel de l'enseignement libre subventionné).

Possibilités d'action pour le pouvoir organisateur :

— Article 16 : Les membres du personnel ne peuvent utiliser les élèves à des fins de propagande politique.

— Article 20 : Ils ne peuvent se livrer à aucune activité en opposition avec la Constitution et les lois poursuivant la destruction de l'indépendance du pays, mettant en danger la défense nationale ou l'exécution des engagements de la Belgique en vue d'assurer sa sécurité.

Ils ne peuvent prêter leur concours ou adhérer à un mouvement, groupement, organisme ou association ayant une activité de même nature.

— Les diverses conditions pour être engagé à titre temporaire ou définitif (conduite irréprochable, être Belge ou CEE, satisfaire aux dispositions au point de vue du régime linguistique ...).

3) Autres dispositions:

— Constitution: chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux (article 24, § 3).

— Le Pacte scolaire (article 41) interdit toute activité et propagande politique (sanction: suppression des subventions de fonctionnement).

ANNEXE 9

SIGNIFICATION DES SIGLES UTILISES

- CPEONS: Conseil des pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel
neutre subventionné
- FELSI: Fédération des établissements libres subventionnés indépen-
dants
- PO: Pouvoirs organisateurs d'enseignement
- SEGEC: Secrétariat général de l'enseignement catholique en Commu-
nauté française et germanophone
- UCL: Université catholique de Louvain
- ULB: Université libre de Bruxelles
- ULg: Université de Liège (Université de la Communauté française)