



LA LIBERTÉ DE CHOIX EN CE QUI CONCERNE L'ENSEIGNEMENT D'UNE RELIGION OU DE LA MORALE NON CONFESSIONNELLE EN BELGIQUE. PERSPECTIVES HISTORIQUES DE LA RELATION EGLISE-ETAT

Jan de Groof

1. PREAMBULE: L'ENSEIGNEMENT OFFICIEL ET LES CONCEPTIONS PERSONNELLES DES ÉLÈVES

1. La Convention Européenne des Droits de l'Homme ne garantit pas aux parents le droit à un "enseignement à la carte", mais bien le respect de la conviction personnelle. La liberté d'enseignement dans les établissements d'enseignement officiels consiste à ce que la conviction idéologique, philosophique ou religieuse des parents et enfants qui s'adressent à cette école, ne puisse être violée.

L'enseignement officiel doit répondre aux exigences qui sont imposées à tout service public, ainsi devra-t-il respecter par exemple la conviction personnelle des élèves et des professeurs: "... il est interdit d'y faire du dirigisme confessionnel ou politique"¹.

1. WILKIN, R., *Dictionnaire du droit public*, Bruxelles, 1963, "Enseignement", p. 142.

Bien que cet article n'aborde pas l'examen du *caractère* des écoles et les obligations qui en découlent², on peut cependant mentionner la Cour des Droits de l'Homme précise qu'une référence à la possibilité de suivre un enseignement dans l'enseignement privé ne décharge pas les écoles officielles de leur obligation de respecter la liberté des parents et des élèves qui s'adressent à elles³.

L'Etat doit ainsi donc respecter dans la *totalité* de son programme d'enseignement officiel la conviction personnelle des parents et des élèves. Le contenu de l'enseignement doit être délivré d'une façon objective, critique et pluraliste⁴. "Elle (cette obligation) lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents", précise l'arrêt de la Cour des Droits de l'Homme.

2. Voir DE GROOF, J., *Het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen*, Brugge, Die Keure, 1985, p. 135.

3. La Cour déclare, dans l'arrêt du 7 décembre 1976 dans l'affaire H. KELDSEN, MADSEN et PEDERSEN, en ce sens: "... le prix que beaucoup de membres de l'Assemblée Consultative et nombre de gouvernements attachaient à la liberté d'enseignement, c'est-à-dire la liberté de créer des écoles privées, ils ne révèlent pas pour autant l'intention de se contenter de garantir celle-ci. A la différence de certaines versions antérieures, le texte finalement adopté ne la proclame pas en termes exprès et il ressort de maintes interventions et propositions, citées par les délégués de la Commission que l'on n'a pas perdu de vue la nécessité d'assurer dans l'enseignement public, le respect des convictions religieuses et philosophiques des parents. La seconde phrase de l'article 2 vise en somme à sauvegarder la possibilité d'un pluralisme éducatif, essentielle à la préservation de la "société démocratique" telle que le conçoit la Convention. En raison du poids de l'Etat moderne c'est surtout par l'enseignement public que doit se réaliser ce dessein". *Publ. Cour. Eur.*, Série A, vol. 23. Voir également à propos de la jurisprudence européenne sur l'enseignement de la religion (plainte KAZNELL et HARDT contre l'Etat suisse): JONGBLOET-HAMERLIJNCK, R., "Volkenrechtelijke pogingen tot bescherming van de rechten van de jongeren", *R. W.*, 1979-1980, col. 628.

4. BARAV, A., in *Revue des Droits de l'Homme*, p. 363.



Ce point de départ vaut à *fortiori* pour les branches qui concernent directement les conceptions religieuses ou philosophiques. Compte tenu de son importance, il nous paraît intéressant d'approfondir l'historique de cette problématique.

2. L'HISTORIQUE DU LIBRE CHOIX ENTRE LE COURS DE RELIGION ET DE MORALE NON CONFESIONNELLE

A. LE COURS DE RELIGION, BRANCHE OBLIGATOIRE DU PROGRAMME D'ÉTUDES

2. Il est plus qu'opportun d'entreprendre une étude portant uniquement sur l'évolution de la place du cours de religion ou de morale dans la législation de l'enseignement en Belgique, entre autre vu son rôle inspirateur pour bien d'autres pays européens.

La loi du 23 septembre 1842 organique de l'enseignement primaire contient vis-à-vis du cours de religion des dispositions qui vont marquer le début d'une histoire agitée, allant même jusqu'à déterminer à plusieurs reprises l'histoire politique de notre pays et ce, jusqu'au Pacte scolaire de 1958. On ne peut des lors comprendre toute la portée des articles 8 à 11 de la loi du 29 mai 1959 que si l'on connaît leurs antécédents.

Dans la première moitié du 19^e siècle l'introduction de l'enseignement de la religion n'était pourtant pas réalité à tous les niveaux ou dans toutes les formes d'enseignement, en dépit du «climat catholique» prédominant. La loi du 27 septembre 1835 sur l'enseignement supérieur ne prévoit aucune disposition à propos de l'enseignement de la religion⁵, pas plus d'ailleurs que la législation sur l'enseignement militaire⁶.

5. Cela est notamment dû au fait qu'avant la loi sur les universités de l'Etat, tant l'épiscopat que la franc-maçonnerie avaient créé leur propre université. L'épiscopat a en tout état de cause fortement déploré cette lacune:

Avant la suppression de l'enseignement de la religion du programme d'études par la loi du 1^{er} juillet 1879, l'application dans l'enseignement primaire de la loi du 23 septembre 1842, qui faisait de la religion une branche obligatoire, était éludée dans de nombreuses villes par le fait que les sections préparatoires de l'enseignement moyen comptaient plus d'élèves que l'enseignement primaire proprement dit. Dans les écoles officielles pour adultes, l'enseignement de la religion et de la morale basée sur la religion a occupé une place essentielle jusqu'en 1866; par la suite ces deux enseignements ont été dissociés et seule la morale est demeurée obligatoire⁷.

La loi du 1^{er} juin 1850 ne prévoyait pas d'enseignement moyen pour les filles. Plusieurs établissements d'enseignement privé ont voulu combler cette lacune, et certaines communes ont également pris des initiatives en ce domaine. La question qui occupait de nombreux esprits était de savoir si l'enseignement de la religion devait être délivré dans ces écoles et si ces établissements d'enseignement tombaient sous le champ d'application de la législation sur l'enseignement primaire et/ou moyen. La réponse à cette question était loin de faire l'unanimité⁸.

SIMON, A., *L'Eglise catholique et les débuts de la Belgique indépendante*, Wetteren, 1949, p. 97.

6. Votée le 5 décembre 1837. Cf. la remarque faite au cours de la discussion parlementaire: HYMANS, L., *Histoire parlementaire de la Belgique de 1831 à 1880*, tome I, Bruxelles, 1878-1880, p. 597.

7. Cf. notamment DE VROEDE, M., "De adultenscholen in België in de 19de eeuw", in DE VROEDE, M., *Het Volksonderwijs in België in de 19de eeuw*, Gand, 1979, pp. 147-150; également ART, J., "Kerkelijke Structuur en Pastorale Werking in het Bisdom Gent tussen 1830 en 1914", in *Standen en Landen*, 1977, p. 185.

8. Voir à cet égard la création de l'école réputée de Mademoiselle GATTI DE GAMOND: VAN NUFFEL, R.O.J., Zoé GATTI DE GAMOND, "L'Enseignement et la Religion", in *L'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine, Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Aloïs SIMON*, Bruxelles, 1975, pp. 533-546.



Les numéros 3 et 4 analysent la période allant jusqu'au régime de la loi du 1^{er} juillet 1879; le numéro 5 se penche quant à lui sur la modification de cette loi.

3. La loi du 23 septembre 1842 organique de l'enseignement primaire a confirmé que l'Etat ne pouvait demeurer inactif devant les lacunes observées dans la délivrance de l'enseignement libre existant, et a réglé l'offre d'enseignement (obligatoire) des communes⁹. La loi a désigné la religion et la morale¹⁰ comme premières branches obligatoires¹¹ et pourvoyait donc à l'instruction religieuse de la majorité des élèves fréquentant l'école¹². En dépit des tentatives de l'épiscopat visant à jouer un rôle majeur dans la nomination des enseignants¹³, celle-ci dépend exclusivement du conseil communal¹⁴. Les manuels scolaires utilisés pour les cours de religion et de morale sont par contre exclusivement choisis par les chefs des cultes. Le contrôle du clergé sur les manuels scolaires demeurait donc limité aux livres de religion¹⁵.

9. Cf. le n° 19 (portant sur le droit d'initiative de l'Etat) et le n° 13 (relatif à la concurrence) du chapitre "Des missions de l'Etat dans le domaine de l'enseignement".

10. A propos de la distinction *religion et morale*, voir n° 66 et 68.

11. A propos des programmes imposés et de leur historique: voir le chapitre "De la liberté des établissements d'enseignement subventionnés", n° 85 et suiv.

12. A propos de la dispense du cours de religion (de la majorité des élèves) et de l'enseignement de la religion minoritaire: voir n° 64.

13. Cf. SIMON, A., *Le Cardinal STERCKX, op. cit.*, vol. I, pp. 370, 379 et suiv.

14. Conformément à l'article 84, § 6 de la loi du 30 mars 1836.

15. Art. 9 de cette loi: les inspecteurs ecclésiastiques siègent avec voix consultative au sein de la Commission Centrale (qui doit se prononcer sur les autres livres) et doivent à leur tour se prononcer sur les "lectures instructives et morales": cf. travaux parlementaires, séance du 18 août 1842. *Pasinomie*, 1842, pp. 683 et suiv. Voir à ce propos STENGERS, J., "L'église et l'orthodoxie des manuels scolaires au XIXe siècle", (France et Belgique) in *Eglise et Enseignement, Actes du Colloque du Xe anniversaire de l'Institut d'Histoire du Christianisme de L'U.L.B.*, Bruxelles, 1977, pp. 137 et suiv.

Il fallait cependant éviter que les conseils communaux ne nomment des enseignants qui s'avèrent incompetents ou indignes, et que d'éventuels conflits éclatent avec l'inspection ecclésiastique. C'est la raison pour laquelle les autorités civiles et ecclésiastiques se sont efforcées d'installer une "harmonie" entre les instances de nomination et d'inspection¹⁶.

Un aspect essentiel de l'appréciation du régime d'enseignement était que les autorités ecclésiastiques intervenaient "à titre d'autorité" et pouvaient faire valoir des titres légaux dans les écoles primaires¹⁷, bien que ce soit moins la lettre de la loi que le règlement en exécution de cette loi qui rencontrait les aspirations de l'épiscopat.

L'Arrêt Royale (A.R.) du 15 août 1846 portant *règlement général des écoles primaires de Belgique* stipulait que les leçons de religion et de morale dans les écoles dont la majorité professe la religion catholique, sont données le matin durant la première demi-heure et l'après-midi au cours de la dernière demi-heure de la classe. Les classes commencent et se terminent par une prière commune¹⁸. "L'éducation morale et religieuse sera entièrement prise à coeur. L'instituteur en fera l'objet de ses soins assidus. Il saisira avec zèle les occasions qui se présenteront sans cesse, pour développer les principes de religion et de morale. Pour ces trois articles, l'instituteur catholique suivra la direction émanée des évêques, en vertu de l'article 6 de la loi"¹⁹. Et l'article 18 d'ajouter que les instituteurs se conformeront, en ce qui concerne

16. Cf. LORY, J., *Libéralisme et instruction primaire 1842-1879, Introduction à l'étude de la lutte scolaire en Belgique. Recueil de travaux d'histoire et de philologie*, Louvain, 1979, vol. I, pp. 9-10; au sujet de la méfiance montrée vis-à-vis des instituteurs laïques qui donnent religion: *ibidem*, pp. 29-30.

17. Cf. RICOUIER, J. Cl., "La guerre scolaire en Belgique au siècle dernier", (vol. I), *La Revue Générale*, 1974, n° 1, pp. 41-42.

18. Articles 14 et 15 du *Règlement* précité, également appelé le "règlement de Theux", du nom du premier ministre du gouvernement catholique homogène de l'époque.

19. Articles 16 et 17 du *Règlement* précité.

la méthode qui doit être utilisée dans les leçons de religion, aux instructions des évêques aux curés²⁰.

Régulièrement la subvention accordée par l'Etat ou la province à l'enseignement communal a été refusée parce que non conforme aux dispositions légales régissant l'enseignement de la religion²¹.

4. Au lendemain du congrès libéral de 1846, l'opinion libérale va toutefois rejeter les revendications du clergé («pas d'autorité partagée») dans l'enseignement officiel²². Au cours des travaux préparatoires à la loi du 1^{er} juin 1850 la question de l'enseignement de la religion à également formé le point central des discussions, conjointement à la question de la mission de l'Etat dans les matières d'enseignement et aux conceptions centralistes des libéraux²³.

Dans le premier projet l'instruction religieuse n'était pas considérée comme une branche obligatoire du programme²⁴. Un amendement visant à combler cette lacune allait toutefois être adopté à une grande majorité. Afin de respecter malgré tout l'indépendance réciproque de l'Eglise et de l'Etat, la loi a prévu

20. Le contenu du cours de religion ainsi que la qualité de l'inspection ecclésiastique furent jugés "insuffisants" par l'analyse historique. Cf. LORY, J., *op. cit.*, surtout première partie, pp. 35. 75 et suiv., 106 et suiv. Il convient d'établir une distinction entre l'inspection au niveau *provincial* (inspection diocésaine), au niveau *régional* (inspection cantonale) et au niveau *local* (paroisse – clergé). Les deux premières inspections étaient soigneusement exécutées sous le régime de la loi de 1842: l'inspection au plan local s'avérait par contre fort inconstante et généralement insatisfaisante: *ibidem*, p. 38. A propos de la remise en question du subventionnement de l'inspection ecclésiastique: *ibidem*, pp. 129, 136.

21. Cf. BOON, H., *Enseignement primaire et alphabétisation dans l'agglomération bruxelloise de 1830 à 1879*, Louvain, 1969, pp. 372-377.

22. Voir notamment LAMBERTS, E., *Kerk en Liberalisme in het bisdom Gent. Bijdrage tot de studie van het liberaal-katholicisme en het ultramontanisme*, Louvain, 1972, pp. 287 et suiv.

23. THEUNS, W., *op. cit.*, vol. I, pp. 175-176.

24. Cf. également SIMON, A., *La politique religieuse de Léopold I^{er}*, Bruxelles, 1953, pp. 77-78.

que les Ministres des cultes seraient *invités* à assurer l'enseignement de la religion²⁵.

Le clergé n'était dès lors plus autorisé à intervenir "à titre d'autorité" dans l'école publique et l'exécution de la loi ne pouvait plus être entravée par le refus du clergé sans que cela ne donne lieu à une possibilité de sanction²⁶.

Les évêques n'étaient pas parvenus à imposer une sorte de "tutelle" sur la désignation des professeurs de religion, et a fortiori sur l'enseignement dans son ensemble²⁷. En inscrivant dans la loi que la religion était une branche obligatoire, le législateur a toutefois fait dépendre la mise en vigueur de la loi de la volonté montrée par l'épiscopat de collaborer avec les autorités civiles, bien qu'ultérieurement le gouvernement ait également recouru à la possibilité que lui donnait la loi de demander ou non au clergé de délivrer l'enseignement de la religion.

La *Convention d'Anvers*, initialement un accord purement local portant sur l'enseignement de la religion à l'athénée, conclue entre l'administration communale et l'évêché, –mais

25. L'article 8, al. 1 et 2 de la loi précitée stipulant dès lors: "L'instruction moyenne comprend l'enseignement religieux. Les ministres des cultes seront invités à donner ou à surveiller cet enseignement dans les établissements soumis au régime de la présente loi".

26. Voir à cet égard BROSENS, A., *De strijd om de wet van 1850 op het middelbaar onderwijs, Standen en Landen*, 1972, pp. 79-127 et suiv., qui s'interroge également sur les conséquences de la loi sur les relations catholiques-libéraux (pp. 93 et suiv.). La loi de 1842 disposait en effet: "L'enseignement religieux sera donné par le clergé".

27. Il leur était même accordé moins de droits comparativement au régime de la loi de septembre 1842. Les évêques n'étaient notamment plus représentés au "Conseil de Perfectionnement". L'épiscopat jugea que cette loi était inacceptable dès lors qu'elle méconnaissait l'autorité épiscopale, que le gouvernement pouvait éventuellement nommer les professeurs de religion et qu'en l'absence d'un prêtre un laïque pouvait donner le cours de religion, et qu'aucune garantie n'était donnée en ce qui concerne l'inspection ecclésiastique, les livres scolaires et l'éducation religieuse en général. Finalement, le principe de la diversité des cultes reconnus dans une même école a été accepté: SIMON, A., *Le Cardinal STERCKX, op. cit.*, vol. I, p. 483.

présentée par la suite comme accord-type par le gouvernement pour l'ensemble du pays, par l'A.R. du 6 avril 1854— a néanmoins satisfait l'épiscopat²⁸. La différence entre la loi sur l'enseignement primaire et celle sur l'enseignement moyen au niveau de l'intervention du clergé résidait en ce que pour la première cette intervention était réglée par voie de loi et pour la seconde elle faisait l'objet d'une mesure administrative au sein même des communes²⁹.

Jusqu'aux environs de 1856 l'opinion généralement admise était que l'enseignement de la religion constituait une *part inhérente et essentielle de l'enseignement public* dispensé aux frais de l'Etat, de même que le caractère confessionnel de l'enseignement officiel n'était pas contesté.

Très rapidement s'est toutefois développée dans l'opinion libérale une forte tendance qui désirait —dans la ligne de la scission complète entre l'Eglise et l'Etat— l'exclusion du prêtre des établissements officiels d'enseignement et en exigeait la laïcisation, surtout au niveau de l'enseignement primaire³⁰. Les tentatives visant à "rectifier" l'application de la loi de 1842 par la

28. Ainsi seul le prêtre catholique romain serait invité à donner le cours de religion et l'homogénéité du corps professoral était favorisée grâce au droit d'avis accordé au clergé dans le domaine des nominations. Voir à ce propos THEUNS, W., *De organieke wet op het middelbaar onderwijs (1 juni 1850) en de Conventie van Antwerpen*, C.I.H.C., Louvain, 1959. Cette convention particulière n'a toutefois pas été suivie partout! A partir de 1859 le gouvernement a même refusé de ratifier les conventions particulières contractées conformément à celle d'Anvers.

29. C'est également une des raisons pour lesquelles les débats relatifs au cours de religion (dans les *Conventions*) ont été transférés du Parlement aux conseils communaux.

30. LORY, J., *ibidem*, pp. 154-161 (et a propos de l'obligation scolaire: pp. 187-204). Longtemps cependant radicaux et doctrinaires dans l'opinion libérale s'opposèrent à propos du cours de religion et de la position du prêtre dans l'école officielle: pp. 648-651 et 654-655. En nommant systématiquement des enseignants diplômés, il a été possible d'écarter de l'enseignement primaire les membres des congrégations religieuses: *ibidem*, pp. 217-218, 223 et 227.

voie administrative se sont déroulées parallèlement à une radicalisation de l'opinion catholique, notamment via les congrès de Malines³¹, surtout celui qui s'est tenu du 18 au 22 août 1863³².

Jusqu'en 1857 environ la problématique de l'enseignement de la religion va toucher l'enseignement tant primaire que moyen et supérieur. Par la suite, surtout à partir de 1870, la discussion politico-philosophique va cependant se braquer sur l'enseignement primaire, notamment sous l'inspiration de la franc-maçonnerie³³.

5. La loi du 1^{er} juillet 1879 (appelée loi VAN HUMBEECK) a supprimé l'enseignement de religion du programme d'études et l'a remplacé par les leçons de morale. Elle a également refoulé le clergé du corps professoral; en ce sens, l'article 3 de cette loi stipule que l'enseignement de la religion est confié au bon soin de la famille et des ministres des cultes. Ces derniers peuvent, avant ou après les leçons, donner des cours de religion dans un local séparé aux enfants qui sont de leur confession. En cas de refus de collaboration de la part du clergé, un enseignant laïque peut être invité à donner les leçons de religion³⁴.

31. Voir à ce sujet RUBBENS, A., "De bezorgdheid van de Belgische katholieken voor het onderwijs vanaf het eerste Mechelse Congres van 1863 tot aan de schoolwet van 1879", in *Collationes Brugenses et Gandavenses*, 1967 (pp. 518-533) et 1968 (pp. 103-129 et 243-269).

32. Qui n'ait le droit de l'Etat à organiser un enseignement, l'Etat ne pouvant jouer qu'un rôle supplétif et en fin de compte se rendre superflu. Les congrès de 1864 et 1867 ont également accordé une attention toute particulière à l'enseignement. A cette occasion l'opinion catholique s'est écartée (SIMON, A., *Le Parti catholique belge*, (1830-1945), Bruxelles, 1958, p. 121) du principe généralement admis de collaboration entre l'Eglise et l'Etat dans les matières de l'enseignement (cf. l'ouvrage précédemment cité de Mgr. VAN BOMMEL, *Exposé des vrais principes en matière d'instruction publique*, 1839 et SIMON, A., *Le Cardinal STERCKX*, *op. cit.*, vol. I, p. 371).

33. THEUNS, W., *Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politieke leven*, *op. cit.*, vol. I, p. 264.

34. Le gouvernement se basait ici sur le *vœu des pères de famille*: "Si cependant aucun membre du clergé ne vient donner l'enseignement à l'école, des répétitions pourront être nécessaires pour graver dans la mémoire des



L'enseignement de la religion est ainsi donc relégué au second plan par rapport à l'enseignement dispensé à l'école ainsi qu'aux leçons de morale. Ces leçons doivent être neutres afin d'être accessibles aux enfants, quelle que soit la confession dans laquelle ils sont éduqués³⁵.

La réaction de l'opinion catholique ne s'est pas fait attendre; la collaboration du clergé à l'exécution de cette loi a été interdite par l'Eglise³⁶.

Il s'avère cependant que dans la pratique des interprétations et autres modifications ont été apportées à la lettre de la loi elle-même³⁷, notamment par l'entremise de la circulaire du 8 mars 1879³⁸, et du rapport de la Commission centrale³⁹ qui mit à

enfants l'enseignement religieux prescrit par le culte auquel ils appartiennent. L'instituteur pourra s'acquitter de ce soin. Mais il ne peut y être contraint; s'il refuse son aide, une personne apte sera chargée de faire réciter les leçons aux enfants conformément au vœu des pères de famille". Exposé des Motifs, *Doc.*, Chambre, S. 1878-1879, n° 49, séance du 22 janvier 1879, p. VIII.

35. Cf. l'Exposé des Motifs, *ibidem*, p. X.

36. Cf. notamment VERHAEGEN, P., *La lutte scolaire en Belgique*, Gand, 1906, pp. 88-93; RICQUIER, J-Cl., *art. cit.*, (vol. 11), *La Revue Générale*, pp. 33 et suiv.

37. Ce qui amène J. LORY à conclure: "Ils seront à ce point importants que, nonobstant les principes laïcs affirmés à l'origine, ils restitueront virtuellement à l'instruction religieuse la place qu'elle occupait à l'école sous le régime de la loi de 1842" (*op. cit.*, vol. II, pp. 693-694).

38. En ce qui concerne l'enseignement de la religion, celle-ci indiquait qu'il est préférable que les ministres des cultes donnent aux mêmes heures, dans le même local un enseignement qui est identique au régime de la loi de 1842. "Ce système différerait essentiellement de celui prévu par le projet. Que disait ce dernier? Que l'enseignement religieux pourrait être donné en dehors des heures de classe, dans un local non déterminé de l'école. Permettre que la leçon de religion soit donnée dans le même local et, surtout aux mêmes heures, soit selon l'arrêté de Theux de 1846 au commencement de la classe le matin et à la fin de la classe de l'après-midi, n'était-ce pas indiquer, par cela même, que cette leçon faisait réellement partie du programme et qu'elle se trouvait rétablie au niveau des autres branches de l'enseignement?" (*Ibidem*, p. 696).

39. Est éclairant à cet égard le rapport de la Commission Centrale, rapport de X. OLIN (*Doc.*, Chambre, S. 1878-1879, n° 124), pp. 30-32. Se basant sur le

nouveau l'accent sur l'importance de la *collaboration accordée par le clergé à l'enseignement moyen*.

On est également revenu sur la décision de laïciser strictement l'école officielle, mais les "garanties" promises aux catholiques n'ont pu empêcher le déclenchement d'une guerre scolaire.

Deux réformes par rapport à la loi de 1842 n'ont d'ailleurs pas été modifiées dans leur application. Elles concernent l'enseignement de la religion pour les enfants qui adhèrent à un culte reconnu autre que catholique ("neutralité positive") en vertu des libertés constitutionnelles, et la suppression de l'inspection ecclésiastique.

Durant la "guerre scolaire" (1879-1884) s'est également ouverte la discussion sur l'enseignement de la religion dans les écoles *normales*. Le cours de religion avait en effet été enlevé du programme des écoles normales de l'Etat⁴⁰ qui par ailleurs jouissaient du monopole de la délivrance des diplômes officiels⁴¹. La loi du 15 juin 1881 n'a apporté aucune modification formelle à

vœu des pères de famille, le rapport indiquait qu'en raison des conceptions de la majorité on peut présumer que l'enseignement de la religion est souhaité, même tacitement, pour les enfants fréquentant l'école; la morale recouvre "l'ensemble des devoirs de l'homme envers Dieu, envers nos semblables, envers nous-mêmes" (*ibidem*, pp. 34-35). Par la suite également des règlements ont été promulgués visant notamment à maintenir la prière avant et après les leçons et à recommander à l'instituteur d'adopter une attitude positive vis-à-vis de la religion durant les autres leçons. La commune peut autoriser le prêtre à se faire aider au cours de la leçon même de religion par une personne ayant les mêmes qualités (cf. LORY, J., *op. cit.*, vol. I, p. 708).

40. Article 43 de la loi du 1^{er} juillet 1879; l'article 23 de la loi du 15 septembre 1895 stipule pour sa part qu'il y a dans chaque école normale de l'Etat et dans chaque école normale agréée, un ministre du culte chargé de l'enseignement de la religion et de la morale. D'autre part, l'article 22 de cette loi précise vis-à-vis des écoles normales de l'Etat que le règlement d'ordre intérieur assure à tout élève normaliste le respect absolu de sa liberté de conscience.

41. Article 7 de cette loi; conformément à article 46, le subventionnement a été refusé aux écoles normales (ainsi qu'aux écoles primaires) adoptées.

l'article 8 de la loi de 1850 (sur l'enseignement moyen)⁴², mais le gouvernement a interprété cette disposition dans le sens de l'article 4 de la loi de 1879⁴³.

L'issue de la guerre scolaire est suffisamment connue. La loi du 20 septembre 1884 a de nouveau permis aux administrations communales d'accorder à l'enseignement de la religion une place à part entière dans le programme d'études⁴⁴, la loi du 15 septembre 1895 quant à elle faisant de la religion une branche obligatoire⁴⁵.

Au niveau de l'enseignement moyen le gouvernement a demandé l'exécution de l'article 8 de la loi de 1850, auquel de nombreux établissements de l'Etat dérogeaient jusqu'alors⁴⁶. L'épiscopat a tout d'abord réagi de manière réservée et a fait

42. On y a renoncé pour des raisons d'opportunité. En fait, plus aucun enseignement de la religion n'a été donné dans un grand nombre d'établissements officiels: "Les évêques n'avaient pas toujours désigné des professeurs de religion. La convention d'Anvers qui avait été adoptée par certains athénées n'avait pas été renouvelée; en 1881, il n'y avait plus que l'athénée de Bruges et quelques écoles moyennes pour vivre sous ce régime". MELOT, A., "L'enseignement en Belgique depuis 1830", in *Histoire de la Belgique contemporaine 1830-1914*, vol. III, Bruxelles, 1930, p. 42.

43. TIHON, A., "Anathème ou collaboration. L'instruction religieuse dans l'enseignement secondaire de l'Etat après la guerre scolaire de 1879", in *L'église et l'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Aloïs SIMON*, 1975, Bruxelles, p. 489. Par suite des circonstances politiques, plusieurs prêtres se sont retirés de l'école; ils ont généralement été remplacés par l'instituteur qui s'est limité à "la lettre du catéchisme", *ibidem*, pp. 488, 492 et 498.

44. Elles en disposaient cependant de façon souveraine: article 4, al. 3 de la loi du 20 septembre 1884; voir également P.B., "Enseignement primaire", vol. XXXVI, Bruxelles, 1891, p. 896.

45. Article 4, 1^{er} alinéa: "... l'instruction primaire comprend nécessairement l'enseignement de la religion et de la morale". A propos de l'exécution de cette loi voir également: DESMED, R., *La franc-maçonnerie belge et la laïcisation de l'enseignement (1830-1914). Un exemple: la loge des "Amis Philanthropes" de Bruxelles*, in *Eglise et Enseignement*, pp. 218 et suiv.

46. A ce sujet: DE VROEDE, M., "Onderwijs 1878-1914" in *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, Anvers, 1978, vol. XIII, pp. 344-346.

dépendre sa collaboration de l'existence d'un climat favorable à la religion au sein de l'école et de la localité, mais par la suite le clergé a également promu ce type d'enseignement⁴⁷.

B. LE DROIT AU LIBRE CHOIX DANS LE SENS D'UNE DISPENSE DE L'OBLIGATION DE SUIVRE L'ENSEIGNEMENT DE LA RELIGION

6. Il est possible de déroger au principe de la loi du 23 septembre 1842 sur l'enseignement primaire en vertu duquel seule la religion de la majorité des élèves est enseignée en tant que branche obligatoire: les enfants qui n'appartiennent pas à la communauté religieuse majoritaire sont dispensés de cette obligation⁴⁸. Ils suivent l'enseignement religieux de leur conviction en dehors de l'école⁴⁹. Bien que la loi ait prévu la possibilité d'être *dispensé* de l'enseignement de la religion à la demande expresse des parents, on pouvait toutefois se demander dans quelle mesure il s'agissait là d'une véritable liberté de choix⁵⁰.

47. Des nuances s'imposent à différents égards: voir TIHON, A., *op. cit.*, pp. 506-527. Attendu que conformément à la loi de 1895 sur l'enseignement primaire les ministres des cultes sont également invités, la collaboration ou non du clergé s'avère dépendre d'une "entente amiable" entre l'autorité civile et ecclésiastique: BAUWENS L., *Code général de l'enseignement primaire et normal*, Bruxelles, 1923, p. 183.

48. Article 6 de cette loi.

49. Selon les propos du gouvernement: "Nous avons pensé qu'on ne pouvait amalgamer ainsi dans la même école différents enseignements religieux, que ce serait même donner un mauvais exemple et faire naître peut-être des collisions". Séance du 13 août 1842, *Pasinomie*, 1842, p. 681. Voir aussi SIMON, A., *La liberté d'enseignement en Belgique*, Liège, 1951, pp. 46 et 50: "c'était pratiquement introduire l'enseignement de la religion catholique dans toutes les écoles, et limiter le respect de la liberté des cultes au seul exposé doctrinal".

50. "... ce régime oblige à un acte positif les familles qui ne veulent pas que leurs enfants reçoivent l'enseignement religieux, à l'école au moins. Ceci rend la disposition illusoire pour tous ceux qui ne jouissent pas d'une position

L'A.R. du 5 avril 1854 qui ratifie la *Convention d'Anvers*, prévoyait que seule la religion catholique était enseignée. Le prêtre est nommé par l'évêque et la nomination est approuvée par le Roi.

Les élèves non catholiques sont dispensés du cours –qui représente une part essentielle du programme d'études– en vertu de l'article 15 de la Constitution, mais cette dispense va tout d'abord être interprétée d'une manière limitative⁵¹. Le nombre de dispenses accordées s'est d'ailleurs révélé très minime⁵².

7. Le caractère facultatif du cours de religion dans l'enseignement primaire (loi du 20 septembre 1884) a, comme indiqué ci-dessus, été modifié par la loi du 15 septembre 1895⁵³. Le chef de famille avait toutefois la possibilité particulière de demander, de sa propre initiative et expressément, que son enfant soit dispensé de l'enseignement de la religion⁵⁴ ce qui relativisait le caractère

indépendante, surtout dans les petites localités ou tout se sait et se redit". (ERRERA, P., *op.cit.*, p. 489).

51. Cf. TIHON, *op. cit.*, p. 485: "Il faut souligner l'importance accordée à la religion (catholique) et le caractère assez contraignant de l'obligation: même si les élèves peuvent être dispensés par leurs parents en vertu de l'article 15 de la Constitution, les évêques ont averti le Ministre qu'ils ne pourront tolérer des dispenses injustifiées. L'assistance au cours est la norme, la dispense doit rester l'exception". A l'issue de la guerre scolaire (1879-1884), l'épiscopat a adopté une attitude beaucoup plus souple (*ibidem*, p. 503) et une plus grande indulgence vis-à-vis du pluralisme s'est traduite dans les règlements (TIHON, *ibidem*, pp. 504-505, se référant à la circulaire ministérielle allant en ce sens et à la nomination d'un professeur de religion israélite à Arlon et juive à Anvers).

52. Cf. ART, J., *op. cit.*, p. 192. L'auteur cite les chiffres du "Rapport triennal sur la situation de l'instruction primaire en Belgique": en 1896: 4,4 % de la population totale de l'enseignement primaire, en 1899: 2 %. Il s'agit bien entendu des élèves des écoles communales; en 1899: 5,8 %; en 1902: 7,5 %; en 1905: 7,7 %; en 1908: 8,1 % et en 1916: 16,7 %.

53. De l'avis de P.B., Instruction (Enseignement), Bruxelles, 1896, p. 814: "rompant avec le système de tolérance admis en 1884..."

54. Possibilité qui n'était pas reprise dans le projet initial. L'article est: "Sont dispensés d'y assister (c'est-à-dire à l'enseignement religieux) les enfants dont les parents en font la demande expresse dans les termes suivants" (art. 4, al. 6).

religieux de l'école, mais cette formule ne satisfaisait pas tout le monde, et surtout pas l'opinion catholique⁵⁵.

Dans le cas où une certaine partie des élèves et des parents pratiquait une religion reconnue autre que celle de la majorité, des ministres de ce culte pouvaient également délivrer l'enseignement de cette religion⁵⁶.

La loi du 20 septembre 1884 avait précédemment déjà inscrit un droit similaire: les parents pouvaient renoncer individuellement à la leçon de religion qui devait être donnée au début ou à la fin des leçons, ou vingt chefs de famille pouvaient exiger la création d'une ou de plusieurs classes spéciales par la commune⁵⁷.

55. Cf. *Le régime scolaire en Belgique et en Hollande. Le problème de l'école, solutions modernes*, Paris, s.d., pp. 23-24: "Surtout, et par cette disposition la loi entendait respecter les sentiments des familles, il suffisait qu'un élève fut dispensé de suivre le cours d'instruction religieuse dans une classe pour que l'instituteur fut obligé d'observer la neutralité dans son enseignement"; cet ouvrage fait ensuite mention de nombreuses pétitions en 1910 contre la "discrimination de la majorité".

56. Lorsque ce nombre n'était pas atteint, l'enseignement de la religion minoritaire ne pouvait se dérouler dans l'école communale elle-même mais il incombait à l'autorité scolaire de veiller à ce que les enfants puissent bénéficier des facilités nécessaires. Voir à ce propos AXTERS, H., *Commentaire de la loi organique de l'instruction primaire et des lois et arrêtés relatifs aux pensions des instituteurs*, Bruxelles, 1897, pp. 249 et suiv. L'article 4, 3^{ème} alinéa plaçait les différents cultes (reconnus) sur un pied d'égalité: "Les ministres des divers cultes sont invités à donner, dans les écoles primaires soumises au régime de la présente loi, l'enseignement de la religion et de la morale ou à le faire donner, sous leur surveillance, soit par l'instituteur s'il y consent, soit par une personne agréée par le conseil communal". Quelle que soit la nature de cette religion, celle de la majorité des élèves doit être donnée.

57. Article 4 de cette loi. Cf. *l'Exposé des Motifs* de cette loi: "Trois catégories de minorités sont protégées par des dispositions expresses de la loi; elles correspondent aux trois cas principaux, sinon aux trois seuls cas qui peuvent se présenter, l'un dans les communes où n'existe pas d'école communale, les deux autres dans les communes où cette école existe. Des pères de famille, bien qu'appartenant à la religion enseignée dans l'école adoptée par la commune, peuvent éprouver pour cette école une vive répugnance. D'autres pères de famille, peu rassurés par la clause qui dispense leurs enfants du cours de religion, peuvent désirer ne pas les envoyer dans des classes dont le



Afin de préserver l'égalité entre les écoles libres, indépendamment de leur caractère, la loi de l'époque disposait également en faveur des écoles *neutres* ou *rationalistes* que l'absence de cours de religion ou de morale dans le programme de l'enseignement primaire ne faisait pas perdre le droit au subventionnement⁵⁸.

Cela impliquait donc qu'aux termes de la loi seuls deux cas permettaient d'échapper à l'obligation d'assurer un enseignement de la religion: dans les écoles adoptables et lorsque tous les élèves sont dispensés du cours de religion.

D'autre part, en cas de refus par la commune de pourvoir à l'enseignement de la religion, en dépit de la demande de vingt chefs de famille, l'Etat pouvait adopter une école assurant cet enseignement⁵⁹.

programme comprend l'enseignement d'une religion qui n'est pas la leur. D'autres enfin, soucieux de voir donner à leurs enfants dans l'école l'enseignement de la religion par les ministres de leur culte ou des personnes agréées par ceux-ci, en un mot par les seules personnes qui, à leurs yeux, ont qualité pour enseigner la religion, peuvent ne pas vouloir les placer dans une école primaire ou, par le fait de la commune la religion n'est point enseignée, ou ne n'est pas avec l'assentiment des ministres de leur culte. Chacune de ces catégories, dès qu'elle a quelque importance, voit ses désirs satisfaits; la première a le droit de s'opposer à ce que la commune soit dispensée d'établir une école communale; la seconde peut obtenir une ou plusieurs classes spéciales à son usage, dirigées conformément aux désirs communs du grouper la troisième peut obtenir l'adoption par l'Etat d'une école à sa convenance" (*Doc.*, Chambre, S.E. 1884, n° 4, p. 7). Les classes spéciales ne pouvaient être supprimées que par A.R.: circulaire du 21 septembre 1884.

58. Lois du 19 mai 1914 et du 15 septembre 1895. La loi du 20 septembre 1884 n'exigeait pas pour les écoles adoptées que les leçons de religion soient reprises au programme. (Cette règle a toutefois été modifiée par la loi du 15 septembre 1895: "L'instruction primaire comprend nécessairement l'enseignement de la religion et de la morale"). Le choix était garanti pour les seules écoles "adoptables".

59. Article 4, § 5 de la loi du 20 septembre 1884: "Si, malgré la demande de vingt chefs de famille ayant des enfants en âge d'école, la commune refuse d'inscrire l'enseignement de leur religion dans le programme, ou met obstacle à ce que cet enseignement soit donné par les ministres de leur culte ou des

C. ORGANISATION DU COURS SPÉCIFIQUE DE MORALE

8. Aucune disposition légale ne permettait, dans l'enseignement moyen, de choisir entre l'enseignement de la religion d'une part et l'enseignement de la morale non confessionnelle d'autre part. La loi du 1^{er} juin 1850 a repris dans le programme d'études comme branches obligatoires les leçons de religion et de morale –distinguées l'une de l'autre⁶⁰ mais liées de façon plus inhérente⁶¹– tout en donnant aux parents la possibilité d'en dispenser leurs enfants.

L'idée d'organiser l'enseignement de la morale *séparément des leçons de religion* avait certes déjà été lancée mais elle n'avait jusqu'alors pas trouvé de ratification légale⁶². Ce n'est

personnes agréées par ceux-ci, le gouvernement peut, à la demande des parents, adopter une ou plusieurs écoles privées à leur convenance, pourvu qu'elles réunissent les conditions requises pour être adoptées par la commune". (A ce sujet: *Annales*, Chambre, S.E. 1884, séance du 28 août 1884, p. 319). Voir également Cass., 6 février 1891, *J.T.*, 1891. p. 261.

60. Distinction qui à l'époque n'avait pas cours mais qui par la suite a beaucoup été utilisée: "... c'était sans doute une ouverture pour l'avenir et c'est cette stipulation qui, plus tard, donna naissance au cours de morale naturelle dans les établissements scolaires": SIMON, A., Problèmes et réalisation scolaires en Belgique, in *Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays*, p. 110.

61. Voir DE VROEDE, M., in *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, "Onderwijs 1840-1978", Haarlem, 1978, vol. XIII, p. 117.

62. Cf. LORY, *op. cit.*, vol. I, p. 132; "L'organisation d'un enseignement public sous la direction exclusive du pouvoir civil semble, dorénavant, devoir nécessairement passer par la distinction de l'enseignement moral et de l'enseignement religieux" (*ibidem*, p. 139). Un projet de loi de révision de la loi du 23 septembre 1842, déposé par le Cabinet ROGIER en janvier 1850, concrétisait déjà cette tendance: *ibidem*, pp. 141-145. Les conceptions de ce cours de "morale" n'étaient cependant pas toujours concordantes: par exemple BARTIER J., "Les milieux laïques et la liberté de l'enseignement en Belgique au XIX^{ème} siècle", in *Eglise et Enseignement*, p. 191.

qu'à la fin du XIX^e siècle qu'un cours spécifique sera organisé pour les élèves dispensés de l'enseignement de la religion⁶³.

La loi du 1^{er} juillet 1879 n'avait toute fois pas en vue l'organisation d'un cours spécifique de morale non confessionnelle: "comment l'Etat exercera-t-il ce droit (d'enseigner la morale)? Instituera-t-il un cours didactique, solennel... d'après un cadre tracé d'avance, d'après un manuel officiellement approuvé, sorte de catéchisme de morale, analogue au catéchisme de l'Eglise...?"⁶⁴.

La loi du 20 septembre 1884 incitait explicitement l'instituteur à présenter en modèle aux élèves les principes de la morale générale⁶⁵; un cours spécifique de morale *pouvait* néanmoins être organisé par la commune, allant généralement de pair avec l'enseignement de la religion⁶⁶. Cependant, il était en principe

63. Cf. l'A.R. du 17 octobre 1887 qui prévoyait l'organisation d'un cours séparé de morale: "Sont dispensés de suivre le cours de religion, les élèves dont les parents ou les tuteurs ont adressé par écrit une déclaration de dispense au chef d'établissement. Les élèves dispensés du cours de religion suivent le cours de morale".

64. Cf. le rapport OLIN précité, *ibidem*. Tout le monde ne l'a pourtant pas compris ainsi: par exemple MELOT, A., *op. cit.*, p. 36. Lors de l'exécution de la loi, par l'A.R. du 20 juillet 1880, la "morale" n'a pas été reprise comme un cours séparé: "Le caractère propre de l'école primaire s'oppose à ce que l'on y fasse un cours de morale didactique d'après un plan tracé d'avance. Ce qu'il faut à l'enfant, c'est le bon exemple de l'instituteur, le bon exemple des condisciples, c'est l'enseignement moral en action, c'est la leçon spontanée qui découle tantôt d'une lecture, tantôt du spectacle de l'univers, aujourd'hui d'un trait d'histoire, demain d'un apologue" (annexe à l'A.R. précité).

65. L'article 5, al. 1 de cette loi stipule en ce sens: "L'instituteur s'occupe avec une égale sollicitude de l'éducation et de l'instruction des enfants confiés à ses soins. Il ne néglige aucune occasion d'inculquer à ses élèves les préceptes de la morale, de leur inspirer le sentiment du devoir, l'amour de la patrie, le respect des institutions nationales, l'attachement aux libertés constitutionnelles. Il s'abstient, dans son enseignement, de toute attaque contre les convictions religieuses des familles dont les enfants lui sont confiés".

66. Cf. art. 4, 4^{ème} alinéa: "Les communes peuvent inscrire l'enseignement de la religion et de la morale...".

possible d'assurer à titre facultatif un cours de morale laïque⁶⁷. Rappelons également que les *écoles adoptables* n'étaient pas obligées de délivrer un enseignement de la religion, qu'elles pouvaient être d'inspiration "rationaliste" et ne pouvaient organiser qu'une morale non confessionnelle.

La loi du 15 septembre 1895 a en revanche supprimé cette possibilité pour les *écoles communales et adoptées*⁶⁸, mais la circulaire ministérielle du 15 juin 1921 a systématisé l'enseignement de la morale générale, sans que celui-ci puisse toutefois être compris comme un cours de morale non confessionnelle⁶⁹.

Depuis 1923-1924 le cours de morale figure au programme en faveur des élèves dispensés de l'obligation de suivre le cours de religion. Des professeurs ont été spécialement nommés à cet effet.

9. L'article 3 de l'A.R. du 1^{er} mai 1928 dispose que l'élève dont les parents ou le tuteur ont adressé au chef d'établissement une demande écrite en ce sens, est dispense du cours de religion.

67. "Le Ministre du culte sera appelé dans l'école; c'est l'hypothèse. Il donnera l'enseignement de la religion, mais un cours complet comprenant donc la morale religieuse aussi bien que l'exposition du dogme. La commune peut établir, à côté de ce cours, parallèlement à ce cours, un enseignement spécial et laïque de la morale, en dehors des heures de classe". *Annales*, Chambre, S.E. 1884, séance des 27 et 28 août 1884, pp. 292 et 324.

68. "Nous proclamons que, du moment où l'on donne un cours de morale didactique, ce cours doit avoir une base religieuse" (*Annales*, Chambre, S. 1894-1895, p. 2194) affirme le rapporteur. "Je ne conteste pas qu'il y ait des règles morales universellement admises (...). Or, cet enseignement est intimement lié à l'enseignement dogmatique de la religion, et on ne saurait, sans mutiler ces enseignements, séparer l'enseignement de la morale et l'enseignement de la religion. Sans cela, la morale se résumerait en quelques principes vagues et indéterminés, dépourvus de leur fondement le plus solide et de leur sanction la plus efficace" (*ibidem*, p. 2198) ajoute le Ministre de l'Intérieur et de l'Instruction publique.

69. La circulaire "Jules DESTREE" relative au *Rôle éducatif de l'école primaire*, qui appelle les inspecteurs et les enseignants à non seulement rendre les élèves attentifs aux principes de la morale pendant toutes les leçons, mais également à y consacrer expressément une demi-heure environ chaque semaine.



Les élèves dispensés du cours de religion suivent le cours de morale.

L'article 8 du règlement interne des athénées royaux et des écoles moyennes de l'Etat, promulgué par l'A.M. du 15 avril 1929, va un peu plus loin en plaçant sur un pied d'égalité les cours de religion et de morale: au début de chaque année scolaire les parents (ou leurs remplaçants) sont libres de *choisir* pour leurs enfants le cours de religion ou le cours de morale. Si les parents (ou leurs remplaçants) souhaitent modifier ce choix en cours d'année, ils adressent une demande en ce sens au Ministre des Arts et des Sciences qui statue sur le bien-fondé des raisons invoquées.

Cet arrêté ministériel est entré en application dans les établissements moyens de l'Etat le 15 septembre 1929, bien que les dispositions légales ne prévoyaient que l'enseignement de la religion. La loi du 1^{er} juin 1850 a donc dû être complétée par le législateur en ce qui touche l'organisation du cours de morale.

A la suite d'accords verbaux ou tacites, et en dépit du caractère impératif de la loi (celle organisant les leçons de religion), l'enseignement de la religion n'a pas été organisé partout (il n'était bien évidemment pas possible d'obtenir une dispense là où il n'était pas organisé). Cette situation a surtout été l'apanage de quelques grandes villes⁷⁰. *La régularisation légale* de cette situation n'a eu lieu que près de vingt ans plus tard, à la suite d'une initiative ministérielle et d'un compromis politique au cours de la discussion sur le budget de 1948 pour le département de l'Instruction Publique.

Le 13 septembre 1947, une circulaire ministérielle a été promulguée, déclarant qu'à tous les niveaux d'enseignement ou est organisé le cours de morale sur un pied d'égalité avec l'enseignement de la religion, le chef de famille informe de son

70. Voir notamment à ce propos *Annales*, Chambre, S. 1947-1948, séance du 5 mai 1948, p. 12.

choix le chef d'établissement au moment de l'inscription de l'élève dans l'école.

Lors de l'examen du budget du Ministère de l'Education Publique pour l'année 1948, le caractère illégal des dispositions précitées a été mis en lumière et même admis par le Ministre de l'Instruction Publique⁷¹. D'autres difficultés dans l'intervalle sont également apparues dans le secteur de l'enseignement et l'aménagement de la loi sur le droit (concret) au choix à été renvoyé à une commission inter-partis⁷².

71. Voir surtout l'intervention du BUS de WARNAFFE: *Annales*, Chambre, S. 1947-1948, séances du 13 avril 1948, pp. 11-12 et du 14 avril 1948, p. 9 (réponse de HUYSMANS, se référant à la situation concrète: "Ces deux cours ne sont pas soudés (...). La critique de M. du BUS de WARNAFFE est donc, en réalité, une critique a retardement. Mais si l'on veut qu'on précise la formule, je n'y vois aucun inconvénient"), et la réplique de du BUS de WARNAFFE, *ibidem*, pp. 13-14. Ce dernier n'avait pas l'intention de remettre le droit de choisir proprement dit en question mais bien de dénoncer certains abus: cf. notamment la séance du 5 mai 1948, *ibidem*, p. 18.

72. Le débat budgétaire a également donné lieu à d'autres difficultés dans le domaine de l'enseignement qui ont mis en péril le gouvernement P.S.B.-P.S.C., dirigé par M. SPAAK. Ces difficultés avaient trait à la création d'écoles moyennes par l'État et d'écoles gardiennes, au subventionnement de l'enseignement technique libre, communal et provincial, à l'application de la loi VANDERPOORTEN, à la reprise par l'État des écoles communales primaires, au régime de la gratuité de l'enseignement moyen. C'est le 5 mai 1948 que le gouvernement est venu expliquer son compromis à la Chambre, compromis qui portait sur les points précités (*Annales*, Chambre, S. 1947-1948, séance du 5 mai 1948, pp. 12-13). Concernant le libre choix du cours de religion et de morale, une formule tout à fait différente de la loi ultérieure du 7 août 1948 avait été proposée: "Il a donc été décidé de modifier cette circulaire (c'est-à-dire la circulaire du 19 septembre 1947) de telle façon qu'il soit prescrit aux chefs d'établissements d'enseignement d'aviser les parents qu'il existe un cours de religion dont leurs enfants peuvent être dispensés s'ils en font la déclaration. Les élèves ainsi dispensés devront suivre le cours de morale". Un des partenaires de la majorité gouvernementale n'a pu donner son accord sur cette proposition. Une Commission spéciale présidée par le Président du Sénat fut alors mise sur pied, composée de délégués des deux partis. Le compromis a été lu à la séance du 18 mai 1948 (*Annales*, Chambre, S. 1947-1948, séance du 18 mai 1948, pp. 3-4).



Celle-ci dégagea un accord sur la volonté commune de déposer une proposition de loi ou un projet de loi relative au droit de choisir entre les leçons de religion et les leçons de morale dans l'enseignement moyen "afin de garantir la liberté de choix du chef de famille".

10. MM. Buset et de Schrijver, des leaders politiques resp. socialiste et catholique, introduisirent une proposition de loi réglant l'enseignement de la religion et l'enseignement de la morale dans les athénées royales et les écoles moyennes de l'Etat "dans un large esprit de tolérance et dans l'optique du respect de la tendance religieuse et philosophique des parents (...)">⁷³.

La loi du 5 août 1948 dispose donc que l'enseignement moyen comprend l'enseignement de la religion et de la morale. Par *enseignement de la religion* est expressément visé l'enseignement de la religion (catholique, protestante ou israélite) et l'enseignement de la morale reposant sur cette religion. Par *enseignement de la morale* il faut entendre l'enseignement de la morale non confessionnelle⁷⁴.

Lors de la première inscription d'un élève, le chef de famille ou le tuteur choisit entre les deux cours par une déclaration signée et rédigée sur des formulaires uniformes⁷⁵. Il lui est loisible de

73. *Doc.*, Chambre, S. 1947-1948, n° 576, (18 juin 1948), p. 2.

74. Le projet 217 (qui allait conduire à la loi du 27 juillet 1955) avait omis cette précision dans ses premières versions. Au cours du débat parlementaire cependant –sur un amendement de la minorité– le même texte a été retenu: "Quod abundat non nocet" (*Annales*, Chambre, S. 1954-1955, séance du 31 mai 1955, p. 36).

75. Les formulaires qui seront soumis à la signature des parents, et par lesquels ils devront signifier à la direction des établissements d'enseignement leur choix pour leurs enfants de suivre le cours de religion ou de morale, doivent être présentés sur un formulaire uniforme pour tous les établissements d'enseignement moyen "de telle façon que toute équivoque et tout malentendu, dans un sens ou dans l'autre, soient parfaitement exclus. A cet effet, ils proposent d'utiliser sur lesdits formulaires les dénominations "enseignement de la religion et de la morale inspirée de cette religion" et "enseignement de la morale non confessionnelle" (*Doc.*, Chambre, S. 1947-1948, n° 608, p. 2).

modifier ce choix au début de l'année scolaire. S'il souhaite le faire au cours de l'année scolaire, il doit alors adresser une demande au Ministre de l'Instruction Publique, qui statue sur le bien-fondé des raisons invoquées.

Les ministres des cultes sont invités à donner ou contrôler l'enseignement de la religion et de la morale reposant sur cette religion⁷⁶. L'enseignement de la morale non confessionnelle est organisé par le Ministre de l'Instruction Publique⁷⁷.

Il convient de mentionner que cette proposition de loi, bien que résultant d'un accord entre socialistes et sociaux-chrétiens, a recueilli l'adhésion générale⁷⁸.

11. Cette loi revêtait une grande importance en raison des principes qu'elle contenait et de l'équivalence juridique formelle qu'elle établissait entre l'enseignement de la religion et l'enseignement de la morale non confessionnelle. Ce droit aux choix était désormais garanti pleinement.

Le champ d'application de la loi est cependant demeuré limité: tout d'abord, le droit au choix s'est uniquement appliqué à l'enseignement *moyen*, ce qui à bien entendu entraîné l'existence d'un régime différent selon le niveau. C'est ainsi que la notion "d'enseignement de la morale", définie aux articles 24 et 19 des

76. Plusieurs modifications de texte ont encore été apportées durant la discussion générale. Ainsi le terme de l'article 8 de la loi du 1^{er} juin 1850: "Les ministres des cultes *seront* invités" est-il remplacé par "sont invités": cf. *Annales*, Chambre, S. 1948-1949, séance du 25 juin 1948, p. 46.

77. La proposition de loi précitée stipulait également que les remarques des ministres des cultes et des inspecteurs de morale (a propos de l'enseignement respectivement de la religion et de la morale non confessionnelle) étaient communiquées au Conseil de Perfectionnement. La Commission de la Chambre a constaté que ces dispositions devaient cependant être considérées comme dépassées et ne plus répondre à la situation actuelle. "Le Ministre entend laisser aux ministres des cultes toute la responsabilité pour le cours de religion et toute liberté pour l'organiser". Le Conseil de Perfectionnement n'est pas qualifié non plus pour organiser l'enseignement de la morale non confessionnelle (*Doc.*, Chambre, S. 1947-1948, n° 608, p. 3).

78. *Annales*, Chambre, S. 1947-1948, séance du 25 juin 1948.



lois sur l'enseignement primaire coordonnées par l'A.R. du 25 octobre 1921⁷⁹, revêt une autre signification.

Ce droit au choix n'est désormais obligatoirement assuré que dans l'enseignement de *l'Etat*; compte tenu du "caractère" de l'enseignement officiel subventionné, le choix de la morale non confessionnelle n'a pas été imposé à ces établissements.

Il faut cependant souligner que cette loi démontre clairement que l'homogénéité, dans la mesure où elle existait précédemment, fait définitivement et formellement place à la reconnaissance de *conceptions dogmatiques divergentes qui doivent avoir droit de cité dans l'enseignement de l'Etat*.

3. LE LIBRE CHOIX DE L'ENSEIGNEMENT DE LA RELIGION ET DE LA MORALE NON CONFESIONNELLE TEL QUE FIXE DANS LA LOI DU PACTE SCOLAIRE

A. LE PACTE SCOLAIRE: UN POINT FINAL... PROVISOIRE

12. La loi du 29 mai 1959 a réglé définitivement la question des leçons de religion et de morale non confessionnelle. L'organisation séparée de ces deux cours, garantie de la liberté de choix, constitue l'une des clés de voûte du régime du "libre choix"⁸⁰.

79. Et demeure "sous la surveillance" des ministres des cultes. Il convient cependant de se référer à l'article 21 des lois précitées où l'on peut lire que l'instituteur ne négligera aucune occasion d'inculquer à ses élèves les préceptes de la morale. La circulaire du 15 juin 1921 de J. DESTREE a indiqué comment pouvait être donné cet "enseignement occasionnel de la morale": voir DE PEUW, L., *Wet tot regeling van het lager onderwijs*, Baarle-Hertog, 1936, pp. 65-66; BAUWENS indique que ladite circulaire a *systématisé* cet enseignement.

80. A noter la critique de WILKIN (*Dictionnaire du droit public, op. cit.*, p. 142): "C'est une erreur d'opposer le cours de religion à celui de la morale. Quoique celui-ci soit enseigné aux élèves qui ne suivent pas le cours de religion, il est destiné à leur faire apercevoir des aspects de la vie en commun, dans le sens du bien et contre le mal, pour la bienséance et contre les

Bien qu'un important travail préparatoire dût encore être accompli avant de pouvoir généraliser le cours de morale non confessionnelle⁸¹, l'égalité entre les deux cours a définitivement été consacrée. La résolution 8 du Pacte scolaire comporte déjà différentes règles à ce égard sous le titre "*Respect du libre choix*".

Tant en ce qui concerne leur portée que leur rédaction, les articles 8 à 11 inclus de la loi du Pacte scolaire découlent de la loi du 8 août 1948. Ils sont en outre le fruit des lois HARMEL et des lois COLLARD. Ils reprennent les mêmes principes de choix annuel, de déclaration écrite, de sanctions en cas d'influence exercée sur le choix...

Les règles qui étaient d'application avant le Pacte scolaire et qui n'ont pas été modifiées expressément par la loi du 29 mai 1959, sont par ailleurs maintenues⁸².

La révision de la Constitution belge permettra aux trois Communautés belges d'envisager une nouvelles phase dans la législation appropriée (francophone, néerlandophone, allemande) réglant la matière.

inconvenances, pour le civisme et la tolérance, en faveur de la compréhension d'autrui".

81. Cf. *Annales*, Chambre, S. 1958-1959, séance du 30 avril 1959, p. 19. Lors de la séance du 5 mai 1959, M. BRACOPS a posé les questions suivantes: "... Mais quelle sera la substance du cours de morale? De quoi va-t-on le nourrir? Comment seront formés les professeurs de ce cours, notamment dans l'enseignement primaire? Quelles seront les formules de transition?" (p. 3). Et le Ministre de répondre: "Les programmes doivent être étudiés, les capacités requises de chacun mises au point. Mais je puis le dire, dès à présent on effectue des études de manière que le cours de morale, qui doit être donné en vertu du Pacte scolaire, soit un cours sérieux et valable" (p. 4). Voir également *Annales*, Sénat, S. 1958-1959, séance du 21 mai 1959, pp. 938 et 939.

82. Cela s'applique notamment à la procédure dénomination du professeur de religion. Cf. *Annales*, Sénat, S. 1958-1959, séance du 21 mai 1959, pp. 942 et 953.



B. LES LOIS DU 17 DÉCEMBRE 1952, DU 23 JUILLET 1952, DU 29 JUILLET 1953 (LOIS HARMEL); LES LOIS DU 27 JUILLET 1955 ET DU 28 JUILLET 1955 (LOIS COLLARD)

13. Avant la loi du 27 juillet 1955, c'était le régime de la loi du 19 mai 1914 qui était applicable à l'enseignement *primaire*, c'est-à-dire les dispositions de la loi de 1895. Ce régime n'a pas subi de modification⁸³. Selon ce régime, l'enseignement de la religion et de la morale doit être délivré par les ministres des cultes ou, sous leur surveillance, soit par l'instituteur s'il y consent, soit par une personne compétente. à la demande expresse des parents, les enfants peuvent être dispensés du cours de religion et de morale. Ce régime était applicable dans toutes les écoles officielles, indépendamment du pouvoir organisateur, et n'a pas été modifié jusqu'à la loi du 29 mai 1959 qui a placé sur un pied d'égalité les cours de religion et de morale non confessionnelle.

Dans l'enseignement *moyen et technique*⁸⁴, le droit de choisir était assuré entre la religion et la morale non confessionnelle, toutes deux constituant un chapitre séparé du programme.

83. La première loi citée n'a pas modifié la loi organique de l'enseignement primaire et le cours de morale n'a donc pas été introduit (voir à cet égard *Doc.*, Sénat, S. 1954-1955, n° 313, p. 11).

84. La loi du 29 juillet 1953 (art. 21 à 23) a étendu le régime –tel qu'appliqué dans l'enseignement moyen– à l'enseignement technique. L'article 21 définissait le champ d'application du régime. On peut en déduire que la loi ne concerne dans l'enseignement technique que les établissements d'enseignement de jour et non l'enseignement à horaire réduit. En dépit de l'accord de principe du Ministre COLLARD avec l'article 21 de la loi précitée, les articles 21, 22 et 23 ont été supprimés par l'article 48, § 1 de la loi du 27 juillet 1955. Le même raisonnement a été suivi pour l'article 6 de la loi du 23 juillet 1952 sur l'enseignement normal: l'obligation portait uniquement sur les sections où sont donnés des cours de formation générale. Toujours à propos de l'enseignement normal, l'article 21 de la loi du 23 juillet 1952 avait également introduit l'inspection du cours de religion dans l'enseignement de l'Etat.

Le projet 217 du Cabinet COLLARD (socialiste) prévoyait que l'enseignement de la religion et de la morale ne serait plus obligatoire dans l'enseignement technique de l'Etat, et supprimait l'inspection du cours de religion dans les écoles normales de l'Etat⁸⁵. Les lois HARMEL (homme politique catholique) en avaient fourni la base légale⁸⁶.

La loi du 27 juillet 1955 n'a d'ailleurs plus prévu pour l'enseignement de l'Etat l'obligation formelle d'organiser les cours de religion et de morale, et a accordé au Ministre la compétence décisionnelle en la matière⁸⁷. Le gouvernement a néanmoins déclaré à ce propos qu'il n'entrait pas dans ses intentions de "laïciser"⁸⁸ l'enseignement de l'Etat et que les deux cours seraient imposés dans l'enseignement secondaire délivrant une "formation générale"⁸⁹.

Le rejet du régime existant s'expliquait politiquement par la situation particulière de l'enseignement subventionné organisé par les pouvoirs sous tutelle. L'éventuelle obligation d'imposer le droit au choix dans les écoles communales et provinciales a été

85. "Ce qui suppose l'éventuelle suppression du cours même", peut-on lire dans la note de la minorité: *Doc.*, Chambre, S. 1954-1955, n° 217-22 (2ème annexe), p. 17 (art. 48 du projet).

86. Article 49 du projet.

87. L'article 4 déclare en ce sens: "Dans tous les établissements d'enseignement de l'Etat lorsque le programme comporte l'enseignement de la religion ou de la morale" (en néerlandais: "... waar het programma het onderricht in de godsdienst of in de zedenleer omvat..."). Les amendements de la minorité visaient dès Tors à modifier cette phrase par "le programme comporte..." ("het programma omvat...").

88. *Doc.*, Chambre, S. 1954-1955, n° 217-22, p. 26.

89. De telle sorte que l'obligation ne serait levée que pour les cours à horaire réduit, les cours de spécialisation, ...dans l'enseignement professionnel. A ce sujet: *Annales*, Chambre, S. 1954-1955, séance du mardi 31 mai 1955, pp. 37 et 38.

expressément réfutée en raison des rapports politiques existant dans le Hainaut et à Liège⁹⁰.

14. Cela n'empêchera cependant pas le dépôt, durant l'examen du projet de loi 217 en commission du Sénat, qui allait devenir la loi du 27 juillet 1955⁹¹, d'un autre projet visant à "ratifier" par voie de loi (distincte)⁹² l'interprétation donnée à l'article 4 par le gouvernement.

L'article 1 de la loi du 28 juillet 1955 a ainsi disposé que le cours de religion et de morale doit figurer au programme des établissements de l'Etat lorsque ce programme comporte des cours de formation générale; cette disposition ne s'applique toutefois pas aux établissements d'enseignement organisés par les provinces et les communes⁹³.

Le régime lui-même a été modifié en ce qui concerne la *modification de choix* et la *nomination du professeur de religion*.

Le choix peut être modifié au début de chaque année scolaire, lit-on à l'article 8, dernier alinéa de la loi du Pacte scolaire.

90. Le Ministre ne souhaitant pas contraindre les écoles concernées à organiser des leçons de religion. Voir à cet égard *Annales*, Chambre, S. 1954-1955, séance du 1^{er} juin 1955, pp. 21, 22, 23; *Annales*, Sénat, S. 1954-1955, séance du 19 juillet 1955, pp. 1672 et suiv. Les lois HARMEL avaient quant à elles étendu l'obligation du droit de choix à tous les établissements d'enseignement officiels.

91. Cf. *Doc.*, Sénat, S. 1954-1955, n° 313, pp. 11-12, et n° 325, p. 1.

92. "... Ces déclarations sont aujourd'hui confirmées par ce projet..." *Doc.*, Chambre, S. 1954-1955, n° 347-2, p. 1. Il s'agit de l'exécution d'une promesse faite à l'époque par le gouvernement à la Chambre et répétée devant la Commission du Sénat (*ibidem*, p. 2).

93. A la remarque de la minorité que la "liberté du père de famille" devait également être respectée dans les établissements communaux et provinciaux d'enseignement (*Doc.*, Chambre, S. 1954-1955, n° 347-3 (amendement VERBIST) et *doc.*, Chambre, S. 1954-1955, n° 347-2, p. 2) la majorité a répondu que la liberté des chefs de famille était respectée de par l'existence d'écoles libres subventionnées auxquelles ils pouvaient confier leurs enfants (*ibidem*). L'organisation des cours de religion et de morale est cependant plus qu'autorisée. Bien que non obligatoires, ils demeurent souhaitables (*Annales*, Sénat, S. 1954-1955, séance du 27 juillet 1955, p. 1901).

Un compromis a par là pu être dégagé grâce au nouveau régime de la loi du 27 juillet 1955 dont l'article 6 dispose que le chef de famille, le tuteur ou la personne à qui est confiée la garde de l'enfant peut modifier son choix en toute liberté⁹⁴. Auparavant, c'est-à-dire dans la loi du 5 août 1948 ainsi que reprise par la suite dans les diverses lois HARMEL⁹⁵, la modification du choix ne pouvait intervenir qu'au début de l'année scolaire; si la personne ayant fait la déclaration (relative au choix) désirait modifier celui-ci en cours d'année scolaire, il devait introduire à cette fin une demande auprès du Ministre de l'Instruction Publique qui se prononçait sur le bien-fondé des raisons invoquées⁹⁶.

C. ORGANISATION

15. Dans tous les établissements officiels, qu'ils soient subventionnés ou non, d'enseignement *primaire* et *secondaire* de plein exercice, ainsi que dans les *établissements pluralistes*, l'enseignement de la religion et de la morale non confessionnelle figure au programme⁹⁷.

94. Conformément aux dispositions des articles 4 et 5, contestées par M. HARMEL au cours du débat qui y fut consacré à la Chambre, ce dernier affirmant que le choix pouvait rapidement devenir fonction de l'identité du professeur, éventuellement d'une campagne menée à l'école et non de la conviction religieuse ou philosophique (*Annales*, Chambre, S. 1954-1955, séance du 31 mai 1955, pp. 35, 37 et séance du 1^{er} juin 1955, p. 25).

95. Cfr. DE GROOF, J., *Droit à l'instruction et liberté d'enseignement*, Bruxelles, Cepess, 1984, p. 195.

96. Procédure contestée par M. COLLARD au cours du débat à la Chambre préparant la loi du 27 juillet 1955, ce dernier estimant que le Ministre pouvait difficilement être juge dans des questions de conscience. Voir à ce sujet *ibidem*, pp. 36 et 38. Voir également renvois 359 et 360.

97. Article 8, al. 1 de la loi du Pacte scolaire tel que modifié par la suite. L'égalité absolue préside entre les établissements officiels, quel que soit le



Les écoles primaires officielles mais aussi pluralistes (libres) organisent les *deux* cours; les (autres) établissements libres subventionnés organisent soit l'un ou l'autre, soit les deux cours.

La loi du 29 mai 1959 ne comporte aucune obligation ni limitation en ce qui concerne l'organisation d'un cours de religion ou de morale dans l'enseignement gardien⁹⁸. Ces cours sont facultatifs dans l'année psycho-pédagogique des écoles normales officielles primaires (second cycle) et moyennes⁹⁹. Pour les élèves ne suivant pas les leçons de religion, la loi du Pacte scolaire a imposé l'intégration du cours de morale non confessionnelle dans le programme de l'enseignement primaire. Comme c'était déjà le cas dans les sections d'enseignement moyen, les parents des élèves fréquentant la section préparatoire sont désormais également tenus de choisir entre le cours de morale ou de religion.

Il est loisible aux écoles officielles de prévoir pour ce cours plus que les deux heures légalement imposées, à condition cependant de respecter une stricte égalité entre le temps consacré aux cours de religion et à ceux de morale non confessionnelle¹⁰⁰. Si un pouvoir subventionné juge opportun d'organiser un cours

pouvoir organisateur: *Annales*, Chambre, S. 1958-1959, séance du 5 mai 1959, pp. 19-20; *Annales*, Sénat, séance du 21 mai 1959, p. 929.

98. On peut lire dans *Questions et Réponses*, Chambre, S. 1965-1966, n° 13, du 22 février 1966, pp. 670-671, qu'il serait hasardeux d'étendre d'autorité à ce type d'enseignement les garanties afférentes relatives au libre choix des parents. Les pouvoirs organisateurs, à l'exception de ceux qui relèvent de la libre initiative, manqueraient toutefois à leur tâche de pouvoirs publics subordonnés s'ils organisaient un enseignement dans des conditions incompatibles avec le principe constitutionnel qui impose le respect de la liberté d'opinion dans l'organisation des services publics.

99. Art. 8bis de la loi du Pacte scolaire, inséré par l'article 2 de la loi du 2 juin 1970.

100. Circulaires du 31 août 1959 et du 7 octobre 1959. On retrouve les mêmes termes dans *Doc.*, Chambre, S. 1958-1959, n° 199-1, p. 11.

dans une autre religion, l'Etat peut examiner dans quelle mesure il prendra à sa charge les frais occasionnés par ce cours¹⁰¹.

Dans l'enseignement primaire officiel il est tenu compte, dans la cotation générale, de la cote obtenue par l'élève en religion ou en morale non confessionnelle. Dans l'enseignement secondaire officiel cette cote n'est pas reprise dans le résultat général; cependant, l'élève qui n'a pas obtenu la moitié des points au moins au cours de religion ou de morale non confessionnelle ne peut passer à une classe supérieure qu'après avoir satisfait à l'examen de passage¹⁰². Le Conseil d'Etat a estimé que, s'il est exact que l'épreuve préparatoire à subir devant le jury central pour accéder aux études universitaires ne comporte pas les matières de religion ou de morale non confessionnelle¹⁰³, on ne peut nullement en déduire que les élèves sont dispensés de l'obligation de suivre avec fruit tous les cours du programme, l'enseignement de la religion ou de la morale compris¹⁰⁴.

D. LA DÉCLARATION

16. Lors de la première inscription de l'enfant, le chef de famille, le tuteur ou la personne à qui est confiée la garde de l'enfant est *tenu de choisir pour celui-ci*, par déclaration signée, *entre le cours de religion et le cours de morale*¹⁰⁵.

101. *Questions et Réponses*, Sénat, S.E.. 1969. séance du 10 septembre 1969.

102. Article 11 de la loi du Pacte scolaire (circulaires du 1^{er} décembre 1959 et du 20 mai 1960). Un amendement visant à *ne pas* reprendre la cote de religion ou du cours de morale non confessionnelle dans la cotation générale, a été repoussé: *Annales*, Chambre, S. 1958-1959, séance du 5 mai 1959, p. 21.

103. Conformément à l'article 10 des lois coordonnées sur la collation des grades académiques.

104. Voir arrêt du Conseil d'Etat n° 11.534, du 2 décembre 1965, en cause W... (*Arrêts et Avis du Cour d'Etat*, 1965, p. 994).

105. Voir circulaire du 27 juillet 1967.

La déclaration doit mentionner expressément que le choix du chef de famille est entièrement libre et qu'il est formellement interdit à quiconque d'exercer sur lui la moindre pression à cet égard¹⁰⁶. Tout chef de famille peut modifier¹⁰⁷ son choix au début de chaque nouvelle année scolaire¹⁰⁸ (c'est-à-dire dans le courant du mois de septembre).

On peut lire à cet égard dans l'Exposé des Motifs du projet qui allait devenir la loi du 29 mai 1959: "En ce qui concerne le droit de modifier le choix entre les deux cours, il ne paraît pas opportun d'autoriser ce changement à tout moment en cours d'année scolaire. Il est à craindre, en effet, que pareil changement puisse être, s'il est à tout moment possible, déterminé par d'autres

106. Article 8, al. 5, litt. b de la loi du Pacte scolaire. Voir également l'A.R. du 10 septembre 1959: "Il est formellement interdit à quiconque d'exercer une pression à cet égard, quelle qu'elle soit. Des sanctions disciplinaires frapperont les membres du personnel qui auraient enfreint cette interdiction" (Circulaire du 14 juillet 1964).

107. A l'époque où n'existait pas encore la liberté de choix (entre le cours de religion et le cours de morale non confessionnelle), la dispense des leçons de religion pouvait être obtenue tout au long de l'année scolaire (AXTERS, H., *op. cit.*, p. 258).

108. Le système précédemment en vigueur était que si le chef de famille ou le tuteur souhaitait modifier son choix dans le courant de l'année scolaire, il pouvait le faire en adressant une demande à cette fin au Ministre, gouverneur ou bourgmestre, selon qu'il s'agissait d'un établissement de l'Etat, provincial ou communal. Celui-ci avait à se prononcer sur le bien-fondé des motifs invoqués (e.a. article 22, al. 2 de la loi du 29 juillet 1953). Il faut entendre par début de l'année scolaire une période ne dépassant pas le 1^{er} octobre: circulaire du 7 octobre 1959. Auparavant le chef de famille ou le tuteur devait se rendre de sa propre initiative chez le chef d'établissement pour y faire une nouvelle déclaration. La situation a nettement évolué au cours des dernières années. Les chefs d'établissement donnent à chaque élève un formulaire à l'adresse de ses parents, formulaire qui indique que les parents peuvent modifier leur choix dans le courant du mois de septembre. Auparavant une telle procédure aurait immédiatement été qualifiée de tendancieuse: voir par exemple BAUWENS, L., *Code Général de l'enseignement primaire et normal*, *op. cit.*, p. 198; DE PAEUW, L., *op. cit.*, p. 52.

considérations que celles résultant d'un choix idéologique sincère"¹⁰⁹.

Par "enseignement de la morale" il faut entendre l'enseignement de la morale non confessionnelle. Si les parents choisissent le cours de religion, ils doivent mentionner expressément s'ils optent pour la religion catholique, protestante, israélite ou islamique (et pour la morale reposant sur ces religions)¹¹⁰.

De même que pour l'école de libre choix seul le nombre de *parents* entre en ligne de compte, il s'agit ici aussi d'une liberté des parents: le choix appartient en effet au chef de famille, excepté si l'élève a atteint l'âge de 18 ans au début de l'année scolaire ou s'il fréquente l'école normale primaire ou moyenne¹¹¹.

Généralement, la déclaration est signée par un des parents, mais depuis la modification du droit des régimes matrimoniaux se pose la question de savoir ce qu'il advient lorsque les parents ne sont pas du même avis¹¹².

E. LA DÉLIVRANCE DE L'ENSEIGNEMENT

17. Ainsi que signalé précédemment, dans les établissements de l'Etat, l'enseignement de la religion est délivré par les

109. *Doc.*, Chambre, S. 1958-1959, n° 199-1, p. 11.

110. Art. 8, al. 2 de la loi du Pacte scolaire.

111. Art. 8bis de la loi du Pacte scolaire, inséré par 1^{er} art. 1 et 2 de la loi du 2 juin 1970: voir I, n° 22.

112. C'est au juge de paix qu'il incombe de trancher dans ce cas. Dans la pratique toutefois, l'expérience se révèle pénible dès lors que la plupart des parents préfèrent ne pas s'adresser à la justice (de paix). La question est généralement réglée à l'amiable dans le bureau du chef d'établissement. La question demeure de savoir dans quelle mesure la solution trouvée est objective. A propos de cette problématique voir notamment RIMANQUE, K., *De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige: publiekrechtelijke en privaatrechtelijke beginselen*, Bruxelles, Bruylant, 1980, pp. 62, 363, 516.

ministres des cultes ou leurs délégués nommés par le Ministre¹¹³ sur proposition des chefs des cultes intéressés¹¹⁴.

Dans les autres établissements officiels d'enseignement secondaire, ce cours est donné par les ministres des cultes ou leurs délégués nommés par le pouvoir organisateur sur proposition des chefs des cultes intéressés. Dans les écoles primaires officielles subventionnées, les ministres des divers cultes sont invités à donner l'enseignement de la religion ou à le faire donner sous leur surveillance soit par un instituteur de l'établissement, s'il y consent, soit par une personne agréée par le pouvoir organisateur¹¹⁵.

L'objet de l'article 9 de la loi du Pacte scolaire est *de garantir l'authenticité de l'enseignement de la religion* qui est délivré dans les écoles officielles. C'est pourquoi il appartient au seul organe religieux compétent de déterminer le contenu précis d'une religion déterminée et donc de décider qui peut être habilité à

113. La loi du 27 juillet 1955 stipule, faisant en cela suite à la loi du 23 juillet 1952, que le Ministre se charge de la nomination (alors que le projet parfait de désignation) des ministres des cultes en tant que professeurs de religion (ou leurs délégués: ajouté en Commission: *Doc.*, Chambre, S. 1954-1955, n° 17-22, p. 28). Le législateur a pris pour principe que la nomination s'opérait sur *présentation* et avec *l'approbation* de l'autorité ecclésiastique, mais que la nomination ne relevait plus de l'autorité ecclésiastique elle-même. Il en va de même pour l'inspecteur. Auparavant le Conseil d'Etat avait donné le 5 juin 1952 un avis en ce sens.

114. Art. 9, al. 1 de la loi du Pacte scolaire. Pour le statut des maîtres, professeurs, inspecteurs et pour la religion catholique et protestante des établissements d'enseignement primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat: voir A.R. du 25 octobre 1970. Fixation des diplômes de professeur de religion dans l'enseignement primaire de l'Etat: A.R. du 24 mars 1967. L'A.M. du 24 mai 1967 fixe l'équivalence de certains diplômes et certificats pour le cours de religion dans les établissements de l'Etat.

115. Nommée à cette fin par l'instance compétente du culte, art. 9, al. 3. L'arrêt du Conseil d'Etat n° 16.993, du 29 avril 1975, en cause VAN GREMBERGEN (*Arrêts et Avis du Cour d'Etat*, 1975, p. 380) souligne que l'organe compétent jouit de la liberté d'imposer des conditions spécifiques de diplômes.

rendre fidèlement ce contenu. Les règles qui prévalent pour la désignation du professeur de religion s'appliquent également pour son maintien en service¹¹⁶.

Dans l'enseignement primaire officiel, le cours de morale non confessionnelle est confié par priorité à un titulaire d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement *officiel*, dont le porteur a, si possible, suivi pareil cours de morale. Dans l'enseignement secondaire officiel, il est confié par priorité à un titulaire d'un diplôme d'agrégé délivré par un établissement *non confessionnel*¹¹⁷. Ces dispositions s'appliquent aussi à l'enseignement pluraliste¹¹⁸.

Le législateur n'a pas donné au Roi la compétence de poser des conditions supplémentaires et plus strictes à la nomination des maîtres de morale non confessionnelle¹¹⁹.

F. AGENCEMENT

18. Il va de soi (...) que ces leçons, dans l'enseignement primaire, peuvent être étalées dans l'horaire hebdomadaire¹²⁰.

Les arrêtés d'exécution ont décrit avec plus de précision l'organisation du cours de religion ou de morale dans l'enseignement de l'Etat. C'est ainsi que les élèves d'une même classe doivent avoir *simultanément* leçon de religion ou de morale¹²¹;

116. Arrêt du Conseil d'Etat n° 16.993, du 29 avril 1975, en cause VAN GREMBERGEN (*Arrêts et Avis du Cour d'Etat*, 1975, p. 380).

117. Voir également circulaires du 31 août 1959 et du 7 octobre 1959.

118. Article 10, § 1 et § 2, à propos de son application à l'enseignement pluraliste, voir article 4 de la loi du 14 juillet 1975.

119. Arrêt du Conseil d'Etat n° 15.914, du 13 juin 1973, en cause GARRELS (*Arrêts et Avis du Cour d'Etat*, 1973, p. 453).

120. *Doc.*, Chambre, S. 1958-1959, n° 199-1, p. 11.

121. Ces cours doivent être organisés dans le cadre habituel de l'horaire; ils ne peuvent donc pas être placés durant les heures de midi, avant le début



aucun document destiné à des tiers ou au public ne peut indiquer quel cours l'élève a suivi¹²².

Les dispositions des lois précédemment en vigueur sur l'enseignement primaire, en vertu desquelles la leçon de religion devait obligatoirement être donnée durant la première ou la dernière demi-heure de cours du matin ou de l'après-midi, ont été abrogées par la loi du 29 mai 1959, offrant par là une plus grande marge de manoeuvre aux enseignants spécialisés¹²³.

G. TEXTE DES ARTICLES CONCERNÉS DE LA LOI DU PACTE SCOLAIRE

19. Vu son importance, –il semble opportune de reprendre intégralement les articles no. 8, 8bis, 9, 10 et 11 de la loi du pacte scolaire¹²⁴.

“Art. 8. Dans les établissements officiels ainsi que dans les établissements pluralistes d'enseignement primaire et secondaire

normal des leçons ou le soir après la dernière heure de cours: circulaire du 8 septembre 1961.

122. De telle sorte que la formule “religion ou morale” est utilisée en toutes circonstances. Voir cependant la disposition de l'article 11, al. 2 de la loi du Pacte scolaire, qui stipule que dans l'enseignement secondaire officiel, cette cote n'est pas reprise dans la cotation générale mais une mention spéciale est portée au diplôme et il est attribué un prix distinct pour ces cours.

123. Cf. la circulaire du 12 janvier 1961; les circulaires du 12 février 1962 et du 9 mai 1962 ont mis en garde contre certains abus (cours de morale): toutes les leçons de morale doivent être regroupées afin d'assurer leur cohérence et efficacité; elles sont confiées à un seul professeur, et si nécessaire à plusieurs enseignants qui répondent aux conditions exigées.

124. Voir DE GROOF, J., *Le pacte scolaire coordination et annotations*, Brussel, Story-Scientia, 1990, p. 92.

*de plein exercice, l'horaire hebdomadaire comprend au moins deux heures de religion et deux heures de morale*¹²⁵.

*Par enseignement de la religion, il faut entendre l'enseignement de la religion (catholique, protestante, israélite ou islamique) et de la morale inspirée par cette religion. Par enseignement de la morale, il faut entendre l'enseignement de la morale non confessionnelle*¹²⁶.

Le chef de famille, le tuteur ou la personne à qui est confiée la garde de l'enfant est tenu, lors de la première inscription d'un enfant, de choisir pour celui-ci, par déclaration signée, le cours de religion ou le cours de morale.

Si le choix porte sur le cours de religion, cette déclaration indiquera explicitement la religion choisie.

Le modèle de la déclaration relative au choix de la religion ou de la morale est arrêté par le Roi. Cette déclaration mentionne expressément

- a. La liberté entière que la loi laisse au chef de famille;*
- b. L'interdiction formelle d'exercer sur lui une pression quelconque à cet égard et les sanctions disciplinaires dont cette interdiction est assortie;*
- c. La faculté laissée au chef de famille de disposer d'un délai de trois jours francs pour restituer la déclaration dûment signée.*

Il est loisible à l'auteur de cette dernière de modifier son choix au début de chaque année scolaire.

*Art. 8bis. Le choix du cours de religion ou de morale est du ressort de l'élève qui a atteint l'âge de 18 ans au début de l'année scolaire*¹²⁷.

125. L'art. 8, alinéa 1^{er} a été modifié par l'art. 3 de la loi du 14 juillet 1975 (M.B., 13 août 1975) qui a inséré les mots "ainsi que dans les établissements pluralistes".

126. L'art. 8, alinéa 2 a été modifié par l'art. 4 de la loi du 20 février 1978 (M.B., 11 mars 1978) qui a remplacé les mots "catholique, protestante ou israélite" par les mots "catholique, protestante, israélite ou islamique".

127. L'art. 8bis a été inséré par l'art. 1^{er} de la loi du 2 juin 1970 (M.B., 9 janvier 1971). L'art. 2 de cette loi stipule: "Les cours de religion – morale



Art. 9. Dans les établissements d'enseignement de l'Etat, l'enseignement de la religion est donné par les ministres des cultes ou leur délégué nommés par le Ministre de l'instruction publique sur proposition des chefs des cultes intéressés.

Dans les autres établissements officiels 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.

Dans les écoles primaires officielles autres que celles de l'Etat, les ministres des divers cultes sont invités à donner l'enseignement de la religion ou à le faire donner sous leur surveillance soit par un instituteur de l'établissement, s'il y consent, soit par une personne agréée par le pouvoir organisateur.

L'inspection des cours de religion dans les établissements d'enseignement de l'Etat est assurée par les délégués des chefs des cultes nommés par le Ministre de l'instruction publique sur proposition des chefs des cultes intéressés.

Dans les autres établissements officiels d'enseignement, l'inspection de l'enseignement de la religion est exercée par les délégués des chefs des cultes. Ces délégués remplissent leur mission dans les conditions à déterminer par arrêté royal.

Les chefs des cultes notifient la nomination de leurs délégués au Ministre de l'instruction publique qui après en avoir donné acte transmet les informations nécessaires aux administrations intéressées, ainsi qu'aux inspecteurs compétents de l'enseignement de l'Etat.

organisés dans l'année psychopédagogique des écoles officielles de l'enseignement normal primaire (écoles normales primaires 2^o cycle) et des écoles officielles de l'enseignement normal moyen sont facultatifs.

Les élèves choisissent eux-mêmes s'ils suivent un des deux cours ou aucun des deux.

Le cas échéant, les élèves choisissent entre les divers cours de morale ou de religion au début de l'année scolaire".

*Tous les ans, au mois d'octobre, chacun des chefs des cultes adresse au Ministre de l'instruction publique un rapport détaillé sur la manière dont l'enseignement de la religion est donné dans ces établissements*¹²⁸.

Art. 10. § 1^{er}. Dans l'enseignement primaire officiel, le cours de morale non confessionnelle est confié par priorité à un titulaire d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement officiel, dont le porteur a, si possible, suivi pareil cours de morale.

Dans l'enseignement secondaire officiel, il est confié par priorité à un titulaire d'un diplôme d'agrégé délivré par un établissement non confessionnel.

§ 2. Le nombre d'inspecteurs de morale est fixé par le Roi, selon les besoins du service.

Ces inspecteurs sont désignés par priorité parmi les porteurs de diplômes déterminés au § 1^{er} du présent article.

*Ils doivent pour l'inspection dans l'enseignement primaire avoir satisfait, s'ils ne sont pas porteurs d'un diplôme d'agrégé, à l'examen d'inspecteur cantonal*¹²⁹.

Art. 11. Dans l'enseignement primaire officiel il est tenu compte dans la cotation générale de la cote obtenue par l'élève en religion ou en morale non confessionnelle.

Dans l'enseignement secondaire officiel, cette cote n'est par reprise dans la cotation générale mais une mention spéciale est portée au diplôme et il est attribué un prix distinct pour ces cours.

L'élève qui n'a pas obtenu la moitié des points au moins au cours de religion ou de morale non confessionnelle ne peut

128. En vertu de l'art. 4 de la loi du 14 juillet 1975 (M.B., 13 août 1975), les dispositions de l'art. 9 s'appliquent également à l'enseignement pluraliste et aux écoles pluralistes.

129. En vertu de l'art. 4 de la loi du 14 juillet 1975 (M.B., 13 août 1975), les dispositions de l'art. 10 s'appliquent également à l'enseignement pluraliste et aux écoles pluralistes.



*passer à une classe supérieure qu'après avoir préalablement satisfait à un examen de passage*¹³⁰¹³¹.

4. LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE 1988 ET L'ENSEIGNEMENT¹³²

A. INTRODUCTION: LE DROIT A L'INSTRUCTION ET LA LIBERTÉ D'ENSEIGNEMENT

20. L'article 24 de la Constitution ne peut être dissocié de l'article 127, § 1 et l'article 142 de la Constitution.

La modification de l'article 24 de la Constitution était une condition préalable du transfert de la compétence en matière d'enseignement vers les Communautés afin (notamment) de donner aux minorités idéologiques les garanties qu'elles pouvaient antérieurement dans le Pacte scolaire.

L'article 24 de la Constitution renferme les principes suivants: la neutralité obligatoire de l'enseignement communautaire, la

130. En vertu de l'art. 4 de la loi du 14 juillet 1975 (*M.B.*, 13 août 1975), les dispositions de l'art. 11 s'appliquent également à l'enseignement pluraliste et aux écoles pluralistes.

131. Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement (Coordination officieuse avec annotations)

132. Pour une étude plus approfondie: DE GROOF, J., *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, p. 234; DE GROOF, J. en PENNEMAN, H., Artikel 127 § 1 eerste lid 2° van de Grondwet. Een overzicht van de bevoegdheidsverdeling in onderwijsaangelegenheden, *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 1997-1998 nr. 5-6 p. 309; VERSTEGEN, R., "De gemeenschappen bevoegd voor het onderwijs", *T.B.P.*, 1990, nr. 1, pp. 3-36; CRAENEN, G., "Vrijheid en recht. Volgens artikel 17 van de Grondwet", *T.B.P.*, 1990, nr. 1, pp. 36-49; VAN ORSHOVE, P., "Onderwijsgeschillen voor het arbitragehof", *T.B.P.*, 1990, nr. 1, pp. 50-56; VENY, L. "Onderwijs en Grondwet, de nieuwe grondwetsbepalingen inzake onderwijs", *T.B.P.*, 1988, nr. 11, pp. 573-601; BOURTEMBOURG, J., BAERT, J., e.a., *Quels droits dans l'enseignement?: Enseignants, Parents, Elèves*, Brugge, La Charte, 1994.

liberté de choix des parents, la gratuité de l'enseignement pendant la scolarité obligatoire, la liberté de choix entre la religion ou la morale non confessionnelle, l'égalité de tous les élèves, parents, enseignants, établissements d'enseignement, sous réserve de différences objectives.

Outre le principe de la liberté d'enseignement qui figurait déjà dans l'article 24 initial de la Constitution, le droit à l'instruction est désormais également un droit garanti par la Constitution.

En effet, la liberté d'enseignement comme droit fondamental individuel disparaît si les pouvoirs publics n'assurent pas le droit à l'instruction¹³³. En insérant le droit à l'instruction dans la Constitution, on a reconnu ce droit fondamental social à part entière¹³⁴. Malgré différentes tentatives antérieures¹³⁵, le droit à l'instruction n'avait pas fait l'objet d'une reconnaissance constitutionnelle jusqu'à la révision de la Constitution de 1988 –bien que ce droit ait déjà dans une large mesure le caractère contraignable d'une disposition de droit positif¹³⁶.

21. Tous ces principes constitutionnels sont désormais contraignables, non seulement devant les tribunaux ordinaires (notamment non-applicabilité des arrêtés et des règlements contraires à l'article 24 de la Constitution, possibilité pour le Conseil d'Etat de casser les arrêts et règlements), mais aussi devant la Cour d'arbitrage qui, par la modification de l'article 142 de la

133. DE GROOF, J., *Les pouvoirs publics et l'enseignement subventionné*, Bruxelles, Cepess, 1985, pp. 7-25.

134. "Met het inschrijven van de bepaling, het recht op onderwijs krijgen wij een sociale Grondwet... Wij komen hierdoor in een nieuw sociaal democratisch bestel terecht –in de brede en echte zin van het woord– waarin het recht op onderwijs grondwettelijk wordt vastgelegd". (En inscrivant la disposition, le droit à l'instruction, nous obtenons un droit fondamental social... Nous en arrivons ainsi à un nouvel ordre démocratique social –au sens large et véritable du mot– ou le droit à l'instruction est établi constitutionnellement) (*Ann. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, séance du 6 juillet 1988, p. 844).

135. DE GROOF, J., *Droit à l'instruction et liberté d'enseignement*, Bruxelles, Cepess, 1984, pp. 64-70.

136. *Ibidem*, pp. 78-127.



Constitution, peut désormais vérifier également si les lois et les décrets sont conformes aux articles 10, 11 et 24 de la Constitution et éventuellement les annuler¹³⁷ pour violation des droits fondamentaux en matière d'enseignement. Il existe dès lors entre ces articles un lien indissociable sur lequel nous reviendrons tant lors de l'analyse de l'article 24 que celle de l'article 142.

Texte de l'article 24 de la constitution

22. Avant d'entamer l'analyse, il nous semble utile de reprendre le texte de tout l'article 24.

“§ 1^{er}. 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.

§ 2. Si une communauté, en tant que pouvoir organisateur, veut déléguer des compétences à un ou plusieurs organes autonomes, elle ne le pourra que par décret adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

§ 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire.

Tous les élèves soumis à l'obligation scolaire ont droit, à charge de la communauté, à une éducation morale ou religieuse.

137. Voir à ce sujet, partie IV de notre ouvrage *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement*, Bruxelles, Story-Scientia, 1990, pp. 185-234.

§ 4. *Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié.*

§ 5. *L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret*".

B. LA LIBERTÉ D'ENSEIGNEMENT: PARAGRAPHE 1^{er} DE L'ARTICLE 24 DE LA CONSTITUTION

1) "*L'enseignement est libre*" (article 24, § 1^{er}, al. 1^{er} de la Constitution)

23. Le principe de la *liberté d'enseignement* demeure le fondement de l'article 24, § 1^{er} de la Constitution. Le groupe de travail chargé par le formateur de dégager un consensus à propos du nouvel article 24 de la Constitution¹³⁸, s'est lui-même fondé sur la double interprétation de la liberté d'enseignement: le droit pour des personnes privées et des administrations publiques autres que l'Etat et maintenant la Communauté¹³⁹, d'organiser l'enseignement, et la liberté de choisir une école. Les travaux préparatoires y font plusieurs fois allusion. La portée de ce principe est donc maintenue.

Les interprétations *initiales*, expliquées ci-dessus, ne perdront pas de leur importance –aussi contradictoire que cela puisse

138. D'où la Note explicative, *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/1, p. 2.

139. Le droit *constitutionnel* d'initiative appartient également à d'autres personnes de droit public que le pouvoir national: DE GROOF, J., 1985a, pp. 39-40. Voir aussi: *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/2, p. 31.

paraître-. Elles sont d'ailleurs (partiellement) explicitées par les alinéas 2, 3 et 4.

Les *libertés* sont d'ailleurs également des *droits*¹⁴⁰.

24. L'alinéa 2 («*La Communauté assure le libre choix des parents*») reprend donc la deuxième acception de la liberté d'enseignement¹⁴¹ et ainsi le principal article de la Loi du Pacte scolaire: "le droit des parents de choisir le genre d'éducation de leurs enfants implique la possibilité de disposer d'une distance raisonnable d'une école correspondant à leur choix" (article 4, al. 1^{er} de la Loi du Pacte scolaire).

Cette liberté se fonde sur la responsabilité des *parents*¹⁴² et formalise ce principe à l'article 24, § 1^{er}, al. 2 et 3 conformément

140. BOSSUYT, P., *L'interdiction de la discrimination dans le droit international de l'homme*, Bruxelles, 1976, p. 204. A propos de la corrélation entre la *liberté d'enseignement* et le *droit à l'instruction*, DE GROOF, J., 1984, pp. 56-59.

141. Voir n° 67.

142. DE GROOF, J., 1984, pp. 19-27 ainsi que la p. 75 not. L'arrêt n° 19.672 du 31 mai 1979 du Conseil d'Etat en cause A.S.B.L. "Vrij Psycho-Medisch Centrum Het Meetjesland" stipulait en la matière au n° 5.1 (*Arr. avis du Conseil d'Etat*, 1979, p. 634): "Considérant qu'en vertu des concepts juridiques qui sont à la base aussi bien du droit civil que du droit public, la responsabilité de la formation de la personnalité morale des jeunes incombe en principe aux parents; que c'est dès lors aux parents qu'il appartient, dans l'exécution de l'obligation qui leur est imposée par l'autorité de faire donner à leurs enfants l'apprentissage jugé indispensable à la vie en société, de choisir les personnes et les organismes auxquels ils confieront leurs enfants en vue de cet apprentissage, non seulement parce que cet apprentissage est extrêmement important par lui-même, mais aussi parce que ce processus permet sans nul doute d'agir très fortement sur la personnalité de l'enfant et que cette action doit se situer autant que possible dans la ligne des conceptions philosophiques des parents et ne peut pas, en tous cas, aller à l'encontre de celles-ci; que, dans un pays où le respect des conceptions philosophiques a donné naissance dans le domaine de l'enseignement à un pluralisme institutionnalisé, le libre choix des parents, garanti par l'article 24 de la Constitution et l'article 2, alinéa 2, du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, se réduit en réalité au choix des organismes, tel qu'il est garanti par la loi dite du Pacte scolaire du 29 mai 1959".

à l'article 2 du premier Protocole additionnel à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales¹⁴³. La Constitution fait, elle aussi, la distinction entre le droit à l'instruction de *l'élève* ou de *l'étudiant* (le droit à l'instruction appartient à chacun conformément à l'article 24, § 3, al. 1^{er}) et la liberté de choix des *parents*¹⁴⁴. Les parents doivent s'acquitter de leur obligation de veiller à l'éducation appropriée de leurs enfants, même désormais lorsque l'enfant a atteint la majorité¹⁴⁵ –*a fortiori* si l'âge de cette majorité est abaissé–, dans le respect des droits fondamentaux de l'enfant ou du jeune adulte¹⁴⁶.

143. L'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 7 décembre 1976 relatif à Kjedsen, Busk, Madsen et Pedersen définit ce droit des parents comme suit: "C'est en s'acquittant d'un devoir naturel envers leurs enfants, dont il leur incombe en priorité d'assurer (l')éducation et (l')enseignement, que les parents peuvent exiger de l'Etat le respect de leurs convictions religieuses et philosophiques. Leur droit correspond donc à une responsabilité étroitement liée à la jouissance et à l'exercice du droit à l'instruction" (§ 52). Simultanément, l'arrêt établit le lien avec les art. 8, 9 et 10 (relatifs au respect de la *vie privée et familiale* (applicable aux parents et enfants), à la liberté d'opinion et au droit à l'information). Voir aussi à ce propos OPSAAL, J., "Preadvies over het verdrag en het recht op eerbiediging van het gezinsleven, meer bepaaldelijk wat betreft de eenheid van het gezin en de bescherming van de rechten van de ouders en voogden bij de opvoeding van kinderen", *Privacy en rechten van de mens*, Louvain, 1981, p. 203 e.s.; DE RIEDMATTEN, R.P.H., "La Convention et le droit au respect de la vie familiale, spécialement en ce qui concerne l'unité de la famille et la protection des droits des parents et tuteurs familiaux dans l'éducation des enfants", *Vie privée et droits de l'homme*, Bruxelles, 1973, p. 323 e.s.

144. Cfr. art. 2 du premier Protocole additionnel à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales: Cour européenne des Droits de l'Homme, arrêt du 25 février 1982 relatif à Campbell et Cosans, § 41.

145. L'article 203 du Code civil stipule désormais non seulement que les parents sont tenus d'entretenir, d'élever leurs enfants et de leur donner une formation adéquate mais aussi que –si la formation n'est pas achevée– l'obligation se poursuit après la majorité de l'enfant.

146. Voir à ce sujet, l'ouvrage toujours actuel de SEJOURNE, R., *L'option religieuse des mineurs et l'autorité parentale*, Paris, 1972, spéc. RIMANQUE,

Tant au cours du débat parlementaire¹⁴⁷ que de la concertation politique entre les partis à l'occasion de "l'accord du 21 octobre 1987 conclu entre les partis de la majorité sortante"¹⁴⁸, on a fait remarquer que le terme "*parents*" a été remplacé plus tard par l'expression "toute personne qui a effectivement pris en charge l'éducation de l'enfant". Le terme "*parents*" désigne pourtant –conformément à la Loi du 29 juin 1983– les personnes qui assument en droit ou en fait la garde de l'enfant soumis à l'obligation scolaire¹⁴⁹. Ce concept est également défini explicitement dans ce sens extensif dans d'autres parties de la législation sur l'enseignement.

25. A la phrase "la répression des délits n'est réglée que par la loi" de l'article 24 de la Constitution en vigueur avant la disposition constitutionnelle du 15 juillet 1988, sont aujourd'hui ajoutés les mots suivants: "... la loi ou le *décret*...".

Bien qu'après la révision constitutionnelle de 1968-1972, le pouvoir décrétoal disposait déjà de la compétence en matière d'enseignement, la présence du terme "loi" (dans l'article 24 non modifié de la Constitution: l'instruction publique donnée aux frais de l'Etat est également réglée par la *loi*) n'a pas causé de véritable problème¹⁵⁰. La Constituante a néanmoins préféré d'adapter définitivement l'alinéa 1^{er} de l'article 24 de la Cons-

K., *De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige – publiekrechtelijke en privaatrechtelijke beginselen*, Bruxelles, Partie I, pp. 200 e. s.

147. *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/11, id.; *ibidem*, n° 100-1/2, p. 89.

148. Voir texte de cet accord entre les partis formant le Gouvernement 1985-1988: ALÉN, A. et SUETENS, L. P., *Zeven knelpunten na zeven jaar staats hervorming*, Bruxelles, Cepess, 1988, pp. 361-362.

149. Notamment à l'art. 1^{er}, § 5; art. 1^{er}, § 7; art. 3, § 1^{er} art. 5, § 1^{er} de la loi précitée. Cfr. remarque du Conseil d'Etat sur cette loi (*Doc. Parl.*, Chambre, s. 1982-83, n° 645-1, p. 5).

150. DE GROOF, J., "De bevoegdheidsverdeling van 1970 inzake onderwijs: zienswijzen van de Raad van State en lessen voor de Constituante", *T.B.P.*, 1988, p. 402.

titution à la nouvelle répartition des compétences, même en ce qui concerne la compétence pénale¹⁵¹.

2) *L'inscription de droits fondamentaux en matière de libre choix dans l'article 24, § 1^{er}, al. 2, 3 et 4 de la constitution – Synthèse*

26. La définition des droits fondamentaux positifs en matière de libre choix revêt une importance de principe.

1. Le droit de la *Communauté d'assurer son propre enseignement* est reconnu par la Constitution¹⁵². Il s'agit de l'aboutissement définitif d'une longue évolution. Durant la seconde guerre scolaire, et la hiérarchie ecclésiastique, et la doctrine juridique ont encore défendu avec vigueur le *rôle supplétif de l'enseignement officiel* (et donc la primauté de l'enseignement libre): des écoles de l'Etat ne doivent être organisées que lorsque la liberté d'enseignement n'est pas réalisée¹⁵³.

2. Un second moment historique est la confirmation constitutionnelle de l'organisation par l'enseignement officiel du libre choix entre le *cours de religion et le cours de morale non confessionnelle*. Il est bien connu que cette problématique était la cause de la première guerre scolaire et que des lois successives ont apporté, au cours de ce siècle, des solutions à la question de la relation entre l'Eglise et l'Etat. Ce n'est que par la Loi du 5 août

151. *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/1, p. 4. Le pouvoir décrétoal dispose désormais d'une compétence équivalente en ce qui concerne la répression pénale des délits commis dans l'exercice de la liberté d'enseignement.

152. Dans l'avant-projet de l'art. 24, § 2 Const., les termes "La Communauté a le droit d'organiser un enseignement qui est neutre" ont été à juste titre remplacés par l'expression "La Communauté organise un enseignement qui est neutre". L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 22 janvier 1986, R.G. 9 (*M.B. Mon.* 8 février 1986) précise à ce sujet que le concept de "liberté" a une autre signification.

153. Voir à ce propos DE GROOF, J., 1985a, pp. 26-38.

1948 que le cours de morale non confessionnelle a été introduit dans l'enseignement secondaire (l'un des nombreux pactes que notre pays a connus en matière d'enseignement), tandis que pour l'enseignement fondamental, la liberté de choix n'était consacrée que par la Loi du 29 mai 1959¹⁵⁴.

3. Une telle position de principe s'applique également (§ 1^{er} considéré parallèlement au § 3 et au § 4) à l'inscription dans la Constitution de l'*obligation* des autorités de *subventionner* les établissements d'enseignement qui satisfont aux conditions légales. Il s'agissait du point final d'une évolution qui a commencé avec l'Arrêté du 13 janvier 1831 par lequel le Gouvernement mettait à la disposition de l'enseignement libre du matériel scolaire et des locaux de l'Etat¹⁵⁵.

4. L'article 24, § 1^{er}, renferme, enfin, la reconnaissance constitutionnelle de la spécificité de l'enseignement officiel subventionné. Contrairement à l'enseignement organisé par la Communauté, cet enseignement ne doit *pas* être *neutre*. Cette décision met un terme à une évolution historique impressionnante¹⁵⁶.

27. Nous avons déjà signalé¹⁵⁷ que la liberté d'enseignement peut être dotée des caractéristiques suivantes –outre les remarques formulées au n° 61: la liberté de choix est *absolue* à la suite de l'interdiction d'influence ou de contrainte, elle est *permanente* puisque le choix est révocable, et *discrétionnaire* à l'égard des autorités puisque aucune obligation de justification ne peut être invoquée en ce qui concerne le choix opéré¹⁵⁸. Cette obligation d'abstention des autorités est maintenant *complétée* irréfutablement de l'obligation positive de la Communauté de considérer une liberté *formelle* comme un droit *matériel*. Les

154. Id., 1984, pp. 161-173; (et 127-128). Voir n° 121 e.s.

155. Id., 1985a, pp. 14 e.s.

156. Voir n° 120, de notre ouvrage DE GROOF, J., *op. cit.*, 1988.

157. DE GROOF, J., *Subsidiarity and Education. Aspects of Comparative Educational Law*, Leuven, Acco, 1994.

158. Id., 1983-1984, pp. 888 e.s.

éléments susmentionnés de la liberté de choix sont donc assortis d'une garantie constitutionnelle.

Le fait que ces droits fondamentaux sont, en outre, assurés au moment où l'égalité de droit est, elle aussi, reconnue par la Constitution, en vertu de l'article 24, § 4 de la Constitution, garantit l'importance que la Constituante accorde à l'exercice effectif de la liberté de choix.

3) *La neutralité de l'enseignement communautaire (article 24, 1^{er}, al. 3, de la constitution)*

a) *Généralités*

28. L'article 24, § 1^{er}, al. 3 de la Constitution stipule que la Communauté organise un enseignement qui est neutre¹⁵⁹. Quant à la neutralité, cet article précise seulement qu'elle "implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves". Cette disposition est conforme à la Loi du Pacte scolaire¹⁶⁰ et à la Convention européenne des Droits de l'Homme¹⁶¹. En revanche, l'ajout du

159. Il s'agit manifestement d'un compromis entre deux propositions de texte: "La Communauté a le devoir d'organiser un enseignement qui est neutre" et "l'enseignement organisé par la Communauté est neutre".

160. Art. 4, al. 1^{er}; voir également art. 8bis.

161. Notamment l'art. 2 du premier Protocole à ce sujet, Cour européenne des Droits de l'Homme (arrêt déjà cité du 7 décembre 1976): "La seconde phrase de l'art. 2 implique en revanche que l'Etat, en s'acquittant des fonctions assumées par lui en matière d'éducation et d'enseignement, veille à ce que les informations ou connaissances figurant au programme soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste. Elle lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser" (*Publ. E.C.H.R.*, Série A, vol. 23, § 53).

terme “religieuse” rend le concept encore plus confus¹⁶². Il va de soi que l’enseignement organisé par les Communautés est conforme aux dispositions de l’alinéa 4 de l’article 24 de la Constitution, notamment à la liberté de choix entre l’enseignement d’une des religions reconnues et de la morale non confessionnelle¹⁶³.

Dans la Constitution même, le concept de “neutralité” n’est pas défini concrètement. Selon la Note explicative et les débats au Parlement, l’objectif est de lui donner un contenu adapté à son époque et éventuellement différent d’une Communauté à l’autre.

Le terme “...notamment...” indique bien le caractère non exhaustif de cette définition ou n’est donné que le “contenu de base”. Ce principe de non discrimination s’applique certainement à tout ce que la Communauté entreprend dans le cadre de l’enseignement qu’elle dispense¹⁶⁴.

La mention du terme “...notamment...” prête toutefois à confusion et traduit une attitude plutôt hypocrite du pouvoir constituant. Certes, l’attitude de celui-ci a été inspirée par des considérations politiques, avant tout la différence de sensibilité dans la région néerlandophone et francophone du pays.

162. Cfr. notre étude “Bescherming van ideologische en filosofische strekkingen - Een inleiding”, ALEN, A. et SUETENS, L. P., *o.c.*, pp. 244-246. A propos du sens large du terme “conception philosophique”, voir également Cour européenne des Droits de l’Homme, arrêt du 25 février 1982 relatif à l’affaire Campbell et Cosans, § 36. Ainsi que (renvoyant au sens “courant et usuel” des termes “religieux” et “philosophique”). Cour européenne des Droits de l’Homme, arrêt du 23 juillet 1968 relatif aux questions linguistiques belges, *Publ. E.C.H.R.*, Série A, vol. 6, p. 32).

163. Voir à ce propos: DE GROOF J., “De herziening van het art. 117 van de grondwet en de erkenning van de vrijzinnigheid”, *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht*, 1986, nr. 6, blz. 469-481; DE POOTER, P., *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in staat en maatschappij*, Bruxelles, Larcier, 2003.

164. Cfr. Cour européenne des Droits de l’Homme, arrêt du 25 février 1982 relatif à l’affaire Campbell et Cosans, § 33.

Selon le Gouvernement le terme “...notamment...” doit être interprété au sens de “*en particulier*”¹⁶⁵. Il est toujours possible d’édicter des règles plus précises à l’avenir. Les Communautés doivent concrétiser ce principe dans la lignée de cette décision constitutionnelle. Dans l’enseignement tertiaire, on renvoie moins à la “réserve pédagogique” dont doivent faire preuve les professeurs qu’à la personnalité des étudiants¹⁶⁶ et à leur droit à la liberté d’opinion¹⁶⁷ bien que des limitations soient clairement imposées à la liberté d’opinion du corps enseignant¹⁶⁸.

b) *Divergences de vues en la matière*

29. Donnons d’abord les positions dites officielles. Selon le Secrétaire d’Etat à l’Education nationale (N), le point de départ de l’article 24, § 1^{er}, al. 3 de la Constitution doit être l’organisation d’un enseignement communautaire ouvert, engagé, caractérisé par son ouverture et son pluralisme interne¹⁶⁹, enseignement qui non seulement offre aux jeunes une formation, mais leur permet également de développer leur personnalité et de s’engager. Le chef du groupe S.P. au Sénat souligne que “le terme neutralité se fonde sur la reconnaissance positive et le respect de la diversité des opinions et des attitudes et met l’accent sur les valeurs communes. Le concept de neutralité est donc évolutif et tient compte des évolutions de notre société”¹⁷⁰.

165. *Ann. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, séance du 15 juin 1988, p. 557.

166. Cfr. DE GROOF, J., 1985b, pp. 108-110.

167. Voir e.a. les arrêts du Conseil d’Etat n° 22.011 et 22.012 du 11 février 1982 en cause V.U.B. et K.U.L. ; arrêt n° 23.961 du 10 février 1984 en cause l’U.L.B. et l’U.C.L.

168. Notamment DE GROOF, J., *ibidem*, pp. 16-19.

169. *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/1, pp. 2-3; s.e. 1988, n° 100-1/2, pp. 61-63.

170. *Ann. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, 14 juin 1988, p. 489.



Le Ministre de l'Education nationale (F)¹⁷¹ estime que la "neutralité" se fonde toujours sur trois critères, à savoir:

— l'obligation pour l'école officielle d'offrir la possibilité de choix entre les cours de morale confessionnelle et non confessionnelle;

— l'attachement à la déclaration de neutralité du 8 mai 1963¹⁷²;

— la résolution 9 du Pacte scolaire relative au critère de diplôme¹⁷³.

Selon le Ministre, ces critères doivent être *cumulés*. Il n'empêche que le concept peut encore être modifié à l'avenir. Le Secrétaire d'Etat (N) considère que les critères formels ne suffisent plus pour donner à l'école neutre un caractère propre. Ainsi, une déclaration d'engagement des enseignants pourrait remplacer le critère de diplôme et la résolution n° 15 du Pacte scolaire.

Le Sénateur F. DE BONDT pense, cependant, que cette résolution n° 15 ne peut déjà plus être maintenue¹⁷⁴. La neutralité requise à l'article 24 de la Constitution doit être mise en parallèle avec le principe de l'égalité figurant dans le même article et à l'article 10 de la Constitution ainsi qu'à l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. De plus, cette interprétation est contraire à l'objectif poursuivi en Commission, à savoir s'en tenir au texte de la Constitution.

Le Vice-Premier Ministre estime, quant à lui, que rien n'empêche de définir plus concrètement le principe de la neutralité et

171. *Ann. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, séance du 15 juin 1988, p. 548; *Doc. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, n° 10/17 - 455/4, pp. 5 et 54.

172. Vous trouverez à l'annexe citée au renvoi 10 le texte de cette "résolution de la Commission du Pacte scolaire, adoptée par les trois parties signataires et par le Gouvernement (8 mai 1963)". Voir à ce sujet DE GROOF, J., 1985b, pp. 106-110.

173. A propos de ce "critère de diplôme": DE GROOF, J., *ibidem*, pp. 26-31.

174. *Ann. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, séance du 15 juin 1988, p. 530.

de lui donner une interprétation positive. Il formule toutefois deux conditions limitatives: la définition dans la Constitution et le respect de la déclaration de neutralité du 8 mai 1963! Il considère par ailleurs que les Communautés pourront laisser évoluer les critères organisationnels auxquels la neutralité doit répondre¹⁷⁵.

Le Ministre de l'Education¹⁷⁶ comprend la "neutralité" comme une donnée dynamique et positive à laquelle il faut donner un contenu et une signification concrets¹⁷⁷.

c) *Eléments de réponse en précision du caractère "neutre" de l'enseignement communautaire*¹⁷⁸

30. La question de savoir comment doit être concrétisée la *neutralité d'un service public* dépasse le cadre de l'enseignement communautaire. Tant dans la législation que dans la jurisprudence, des tendances contradictoires ont vu le jour lorsqu'il s'est agi de définir l'impartialité du service public (en fonction de l'égalité des citoyens ou utilisateurs¹⁷⁹).

Dans les matières d'enseignement, on est cependant parvenu, depuis un certain temps déjà, à un consensus –en ce qui concerne le caractère philosophique et pédagogique de l'enseignement de l'Etat– qui transforme clairement l'opposition entre la neutralité "négative" et la neutralité "positive" en une liberté explicite d'ex-

175. *Ann. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, séance du 6 juillet 1988, p. 913; *Ann. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, séance du 14 juin 1988, p. 510.

176. Dans le même sens, voir: BAERT in *Ann. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, séance du 14 juin 1988, p. 494.

177. *Ann. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, 6 juillet 1988, p. 844.

178. A propos du caractère actuel de l'"enseignement de l'Etat": DE GROOF, J., 1985b, pp. 81-106.

179. Voir à ce propos DE GROOF, J.: "De bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen – Een inleiding", in ALEN, A. en SUETENS, L. P., *Zeven knelpunten na zeven jaar staatsvorming*, Gand, 1988.



pression de différentes convictions au sein de la communauté scolaire, sans qu'une philosophie ou une religion déterminée devienne prépondérante¹⁸⁰. Ce consensus démolit de nouveau le point de vue traditionnel d'une certaine opinion nationale et internationale qui considère que l'enseignement devrait être *détaché des valeurs*. L'enseignant est tenu de faire preuve d'une "réserve pédagogique", réserve qui a d'ailleurs –et ce n'est pas étonnant– été imposée à un journaliste de la B.R.T. dans un arrêt du Conseil d'Etat du 21 septembre 1984 en cause Buyle, en raison du statut similaire en de nombreux points de ce journaliste et de l'enseignant¹⁸¹.

C'est toujours dans la réponse du Ministre de l'Education nationale, publiée dans les *Questions et Réponses* du Sénat, numéro du 15 juin 1982¹⁸² que l'on trouve la meilleure définition de la neutralité positive et du pluralisme dans l'enseignement de l'Etat - si difficile et délicate soit-elle.

- d) *L'exécution de l'article 24 de la Constitution ne nécessite pas de nouvelles "clés" formelles et offre les garanties juridiques requises*

31. La première occasion d'appliquer le nouvel article constitutionnel 24, § 1^{er}, relatif au caractère neutre de l'enseignement communautaire a bien entendu été, du côté flamand, le décret précité créant le Conseil autonome de l'Enseignement communautaire. Au cours des débats, on a dû s'interroger sur la portée du critère du diplôme dans la définition de la neutralité dans

180. DE GROOF J., 1985b, pp. 106-114.

181. DE GROOF, J., "Le droit à l'information et le devoir d'objectivité du service public de la radiodiffusion", *Administration publique*, 1985, n° 4, pp. 284 e.s.

182. *Question et Réponses*, Sénat 1981-1982, n° 22, 15 juin 1982, pp. 750-751.

l'enseignement communautaire. Cette fois, le Gouvernement a été unanime à reconnaître que l'on avait dans le passé utilisé des "fondements plutôt quantitatifs que qualitatifs"¹⁸³, que la définition de la neutralité fondée sur le critère du diplôme "ne pouvait être maintenue"¹⁸⁴ et serait à l'avenir "totalement" anticonstitutionnelle¹⁸⁵.

La réalisation du *principe de la non-discrimination* dans la nouvelle réglementation relative à l'enseignement communautaire ne prévoyait pas non plus dans l'accord politique signé par les quatre partis flamands la possibilité d'une "clé" philosophique du même acabit que l'ancien critère de diplôme.

Compte tenu de la répartition interne des compétences fondamentalement modifiée et de la responsabilité du conseil scolaire (local) et du conseil de direction en ce qui concerne la *politique du personnel*, une telle clé ne serait pas applicable¹⁸⁶.

Faut-il enfin rappeler que le pacte et les protocoles qui en découlent sont devenus sans fondement¹⁸⁷. Jusqu'il y a peu, la Commission nationale du Pacte scolaire était l'organe approprié pour contrôler la conformité des mesures prises par les pouvoirs publics au Pacte scolaire pour être "le garant de la paix scolaire". Cette paix scolaire a été qualifiée par le Conseil d'Etat, dans l'arrêt n° 19.672 du 22 août 1979 en cause A.S.B.L. "Vrij P.M.S. –Centrum– Het Meetjesland" de "compromis entre principes contradictoires qui soit acceptable pour les divers tenants idéologiques"¹⁸⁸ ainsi que de "mélange quelque peu étrange de rigueur dans les principes et de pragmatisme dans l'approche"¹⁸⁹.

183. *Doc. Parl.*, Conseil flamand, s. 1988-89, n° 161-4, p. 53.

184. *Ibidem*, p. 52.

185. *Ibidem*, p. 56.

186. Art. 46 du décret précité.

187. Voir n° 85 e.s.

188. *Arrêt du Conseil d'Etat*, 1979, p. 634. A propos de cet arrêt: DE GROOF, J., 1984, pp. 187 C.s. ; idem, 1985b, pp. 75 e.s.

189. L'arrêt du Conseil d'Etat n° 20.298 du 30 septembre 1980 en cause écoles techniques de Coekelberg et "Middelbaar Instituut van de Ursulienen,



Désormais, c'est au juge qu'il appartiendra de juger les véritables ou prétendues violations du principe de la non-discrimination.

L'article 24 de la Constitution remplace les garanties *politiques* relatives à l'enseignement par des garanties *juridiques*. Il faudra maintenant s'habituer à ce que les conflits qui jusqu'ici faisaient exclusivement partie de la sphère politique, soient désormais tranchés par des juges indépendants...

4) *Le caractère philosophique de l'enseignement officiel subventionné*

32. Un autre point de friction relatif au caractère neutre des établissements d'enseignement était le caractère philosophique de l'enseignement officiel subventionné, c'est-à-dire des écoles organisées par d'autres pouvoirs publics que la Communauté –selon la terminologie de l'article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution. L'article 24, § 1^{er}, al. 3 de la Constitution stipule dans des termes explicites que le caractère neutre n'est imposé qu'à l'enseignement communautaire.

On a ainsi pris une option définitive dans une discussion qui se posait depuis un certain temps déjà en termes politiques même si suffisamment d'arguments juridiques apportaient de la clarté à ce sujet. Chacun sait que des propositions de loi ont été déposées auparavant¹⁹⁰ et qu'au cours des travaux de la Constituante, des amendements visaient à accorder le caractère neutre à l'ensei-

V.Z.W." parle de veiller à "un compromis qui rend la loi du Pacte scolaire du 29 mai 1959 opérationnelle" et de "compromis qui sont à la base de l'élaboration de la législation de pacification relative à l'enseignement" (*Arrêt du Conseil d'Etat*, 1980, p. 1236).

190. Voir DE GROOF, J., 1985b, p. 13.

nement officiel subventionné¹⁹¹. Les propositions de M. CLAES, ancien négociateur de la Commission royale (1988), visaient également à rendre si possible l'enseignement communal et provincial pluralistes.

Depuis la première Loi organique du 23 septembre 1842 jusqu'à nos jours, la législation sur l'enseignement a pourtant stipulé constamment que les écoles communales et provinciales ne sont pas tenues de dispenser un enseignement neutre sur le plan philosophique mais que l'enseignement qu'elles dispensent doit demeurer à l'intérieur de certaines limites propres à leur statut de droit public¹⁹². En tant qu'établissements d'enseignement subventionnés, elles disposent d'ailleurs pleinement de la *liberté pédagogique*.

Les communes et les provinces tiraient déjà leur droit d'initiative de la Constitution elle-même avant la disposition constitutionnelle du 15 juillet 1988¹⁹³.

Contrairement à "l'enseignement de l'Etat", du moins selon la lecture de l'article 4 de la Loi du Pacte scolaire, une école de l'enseignement officiel subventionné ne peut se présenter comme "une école répondant au libre choix"¹⁹⁴.

La Constituante a maintenu la spécificité de l'enseignement officiel subventionné comme principe du système d'enseignement et a ainsi souhaité préserver l'autonomie des communes et des provinces¹⁹⁵.

191. *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/3, p. 2 ; *Doc. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, n° 10/17 – 455/2, p. 4 et 455/3, p. 10.

192. DE GROOF, J., 1985b, pp. 48-75.

193. DE GROOF, J., 1984, pp. 39-40. Voir également *Ann. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, séance du 6 juillet 1988, p. 918, *in fine*.

194. DE GROOF, J., 1985h, pp. 46 e.s.

195. Tous les amendements visant à imposer la neutralité à toutes les écoles officielles ont été jetés. Voir *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, séance du 15 juin 1988, pp. 555-558. Autres interventions relatives à l'enseignement officiel subventionné: *Ann. Parl.*, Sénat s.e. 1988, séance du 14 juin 1988, p. 515; *Doc.*



C. LE CHOIX ENTRE LE COURS DE RELIGION ET LE COURS DE MORALE NON CONFESSIONNELLE

1) *L'obligation de choix entre le cours de religion et le cours de morale non confessionnelle*

33. Une des implications du caractère de droit public d'une école est la liberté de choix entre l'enseignement de l'une des religions reconnues ou l'enseignement de la morale non confessionnelle¹⁹⁶.

Cette question a donné lieu à une discussion passionnante au cours des travaux de la Constituante et à une intervention discrète des organisations extraparlimentaires. On se demandait si l'interprétation de l'article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution amène à conclure à l'existence d'un *droit* de choisir ou plutôt à une *obligation* de choisir.

La formule proposée initialement par le Gouvernement, c'est-à-dire une possibilité de dispense pour les personnes qui le demandent¹⁹⁷, ainsi que la suggestion d'un professeur anversoïse de faire suivre les cours de religion ou de morale en dehors des

Parl., Chambre, s.e. 1988, n° 10/17 - 455/4 - 1988, pp. 34-35; *Ann. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, séance du 6 juillet 1988, pp. 855-873.

196. A propos de l'application de ces règles au caractère philosophique de l'enseignement officiel subventionné et de l'historique de ces règles: DE GROOF J., 1985b, pp. 48-57.

197. Quant aux suites de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 25.326 du 14 mai 1985 en cause Sluys, des circulaires ministérielles concernant la possibilité de dispense ont été rédigées. La circulaire du 2 juillet 1986 rend le cours de morale de nouveau conforme aux résolutions de la Commission nationale du Pacte scolaire. Voir à ce sujet: BERCKX, P., "Vrijstelling van de keuze "godsdienst" of "zedeneer" en homologatie van getuigschriften secundair onderwijs", *T.B.P.*, 1987, p. 87.

heures scolaires¹⁹⁸ sont les mêmes que celles que le Gouvernement proposaient voici... 100 ans¹⁹⁹.

Les Sénateurs approuvaient le point de vue du Gouvernement qui proposait certes de prévoir une possibilité de choix dans le chef des établissements mais de laisser aux Communautés la liberté de rendre ce choix obligatoire ou non dans le chef des élèves (ou plutôt, en principe, de leurs parents). Des amendements du Sénat considérant cette obligation comme découlant du texte de la Constitution, n'ont pas été acceptés²⁰⁰. Lors de l'examen en Commission de la Chambre, tous les membres de la Commission étaient partisans d'une Interprétation de l'article 24, § 1^{er}, al. 4, de la Constitution considérant que l'offre est contraignante dans le chef de l'établissement scolaire²⁰¹. Le Gouvernement s'est rallié à cette interprétation dans une déclaration en Commission²⁰² considérant même que "la Cour d'arbitrage ne dispose à cet égard d'aucune possibilité d'interprétation"²⁰³.

Cette interprétation explicite montre parfaitement qu'il ne faut pas remédier à la rédaction imprécise d'une disposition par des déclarations successives durant les débats en commission, les points de vue pouvant toujours diverger²⁰⁴, mais plutôt par une

198. RIMANQUE, K., *De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige –Publiekrechtelijke– en privaatrechtelijke beginselen*, Bruxelles, 1980, Partie II, pp. 974-975.

199. Voir notre contribution précitée in *T.B.P.*, 1986, n° 6, pp. 479-481; Voir également LAMBRECHTS, W., "De keuze tussen niet-confessionele zedenleer en godsdienst in het rijksonderwijs", *R.W.*, 1985-86, p. 45; REYNTJENS, F., "Het einde van godsdienst en moraal", *T.B.P.*, 1985, p. 345.

200. *Ann. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, séance du 15 juin 1988, pp. 558-560.

201. *Doc. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, n° 10/17 – 455/4 - 1988, pp. 21-26.

202. *Ibidem*, p. 21.

203. *Ibidem*, p. 58.

204. Même au cours des débats au Sénat, le Gouvernement avait en effet voulu faire entendre clairement - mais manifestement de manière pas tout à fait convaincante - "qu'il n'a jamais été dans l'intention de supprimer l'obligation d'organiser un cours, ce qui dans la situation actuelle serait dangereux": *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/2, p. 80.

interprétation univoque de la disposition... et pas seulement dans le chef du Gouvernement.

2) *La possibilité de dispense de cette obligation*

34. On reconnaît donc toujours qu'une formation religieuse et morale fait partie intégrante de l'enseignement et l'on ne peut déroger à cette application que dans des cas exceptionnels: pour des raisons personnelles et lorsque ceci est suffisamment motivé²⁰⁵.

La solution contenue dans l'arrêt du Conseil d'Etat sur l'affaire Sluys²⁰⁶, c'est-à-dire une possibilité de dispense de l'obligation de choix, s'applique surtout dans les circonstances suivantes: avant tout, lorsqu'il s'agit d'élèves dont les parents pratiquent une religion *non reconnue*, par exemple des Témoins de Jehova²⁰⁷. Les cultes reconnus sont depuis toujours le culte catholique, protestant et israélite, déjà reconnus sous le régime napoléonien, le culte anglican (Loi du 4 mars 1840), le culte islamique (Loi du 19 juillet 1974) et le culte orthodoxe (Loi du 17 juin 1985)²⁰⁸. Il doit toutefois s'agir d'une religion et non d'une

205. *Doc. Parl.*, Chambre, s.e. 1988 (rapport de la Chambre), p. 21; *Ann. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, 6 juillet 1988, pp. 845 et 853.

206. Arrêt du Conseil d'Etat n° 25.326 du 14 mai 1985, *T.B.P.*, 1985, pp. 396 e.s.

207. *Doc. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, n° 10/17 - 455/4, p. 55; *Ann. Parl.*, Chambre, s.e. 1988, p. 845.

208. A propos du régime légal des cultes: voir notre contribution "Schets van de grondwettelijke beginselen inzake de verhouding Kerk-Staat in België", *Jura Falconis*, 1979-80, n° 2, p. 216. En ce qui concerne spécifiquement *les cultes reconnus et non reconnus*: voir noire étude de licence non publiée "Elementen van de verhouding Kerk-Staat in België", 1978-79; VAN HAEGENDOREN, G., "Secte of Kerk: niet-erkende eredienst in België", *T.B.P.*, 1986, pp. 397 e.s.; ainsi que notre étude précitée in *T.B.P.*, 1986, pp. 469-471 et ALEN, A. et SUETENS, L. P., o.c., pp. 306-320, ainsi que les renvois y mentionnés.

secte. Une même dispense doit ensuite pouvoir s'appliquer lorsqu'il n'existe pas de possibilité positive de choix pour un culte, bien que celui-ci soit reconnu. Pour le culte anglican et orthodoxe, il n'est en effet pas organisé de cours de religion. A ce propos, nous pouvons également mentionner les difficultés qu'entraînerait l'exécution de la résolution du 27 mars 1980 de la Commission nationale du Pacte scolaire relative à la *reconnaissance* d'une école *confessionnelle* comme élément de rationalisation et de programmation de l'enseignement. Nous avons déjà mentionné d'éventuelles violations du rapport Eglise-Etat en la matière²⁰⁹.

La dispense s'applique également lorsque les intéressés ne se retrouvent pas dans la morale non confessionnelle qui doit pourtant être ouverte à toutes les philosophies et à toutes les idéologies. C'est par exemple le cas lorsqu'une tendance autonome au sein d'un culte reconnu (dans la communauté protestante, il y a bon nombre d'églises locales qui ne veulent pas se ranger sous une instance maîtresse)²¹⁰ n'accepte pas la morale en question.

3) *La lecture comparée de l'article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution et de l'article 24, § 3, al. 2 de la Constitution: la portée du choix entre le cours de religion et le cours de morale non confessionnelle*

35. A ce stade de l'analyse de l'article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution, il faut déjà renvoyer aux dispositions de l'article 24,

209. Cfr. DE GROOF, J., 1985b, pp. 24, 31-36.

210. Voir MAHILLON, P. en FREDERICQ, "Het regime van de minoritaire erediensten", *R.W.*, 1961-62, pp. 2367 e.s.; MAHILLON, P., "Le protestantisme dans la jurisprudence belge depuis 1830", *J.T.*, 1982, pp. 809 e.s.; DE GROOF, J., "Aspecten van de juridische ordening van de protestantse kerken in België", BRAEKMAN, E. e.a., *De protestanten in België*, 1984, n° 5, pp. 88-95.

§ 3, al. 2 de la Constitution qui est la suivante: “Tous les élèves soumis à l’obligation scolaire ont droit, à charge de la Communauté, à une éducation morale ou religieuse”.

La combinaison de ces deux dispositions constitutionnelles permet de contourner les différences d’interprétation qu’entraînent les dispositions prises séparément et lues en parallèle. Ces deux dispositions poursuivent un même objectif mais dans une optique différente: une obligation pour les pouvoirs publics (article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution), et un droit pour les élèves soumis à l’obligation scolaire (article 24, § 3, al. 2 de la Constitution).

Quelles conclusions pouvons-nous tirer en la matière?

a. Le droit, tiré de l’article 24, § 3, al. 2 de la Constitution ne peut être interprété de façon si large que *toute* éducation morale ou religieuse –de quelque nature que ce soit– doive être organisée. Ce droit est limité à l’enseignement de *l’un des cultes reconnus* et de la *morale non confessionnelle*. On a déjà signalé auparavant que le procédé juridique de la reconnaissance des cultes et la position privilégiée qui en découle pour certains cultes n’entraînent pas une violation du principe de l’égalité.

b. Par ailleurs, on ne peut pas non plus accepter que, dans l’enseignement officiel, le choix de l’éducation religieuse (article 24, § 3, al. 2 de la Constitution) soit limité à *un* des cultes reconnus que la direction de l’école offrirait librement. Si, par exemple, on n’enseigne que le culte pratiqué par la majorité de la population, le principe de l’égalité sera bel et bien violé.

Ceci ressort non seulement de l’application de ce principe au rapport Eglise-Etat²¹¹ mais également des travaux de la Constituante. Une remarque d’un membre attentif de la Commission a en effet entraîné une modification de termes dans le texte²¹² “(Les

211. Voir également notre étude précitée; ALEN, A. en SUETENS, L. P., *o.c.*, pp. 306 e.s.

212. Puisqu’il est plutôt exceptionnel de modifier le texte initial de la proposition déposée, ce changement est particulièrement important...

écoles organisées par les pouvoirs publics) *permettent...*» dans le texte initial du projet d'article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution est devenu "...offrent..."²¹³.

Ce renvoi à la réglementation (de la Loi du Pacte scolaire) en vigueur impose la liberté complète de choix entre l'enseignement de tous *les cultes reconnus*, d'une part, et la morale non confessionnelle, d'autre part.

c. Les travaux de la Constituante se sont également intéressés au contenu des termes éducation "morale" et "religieuse". On a relancé la traditionnelle discussion sur le point de savoir si l'éducation *morale* ne peut se limiter qu'à la morale *non confessionnelle*²¹⁴. Une modification de la coordination de ces deux termes "éducation *morale ou religieuse...*" au lieu de "éducation *religieuse ou morale...*" comme initialement formulé, devait remédier aux éventuelles imprécisions²¹⁵.

36. La portée du "droit à une formation religieuse ou morale" est également précisée.

Il s'agit d'un droit imposé *quel que soit le réseau* puisqu'il s'agit d'une *partie obligatoire* du programme de cours. "La Communauté doit assurer cette éducation à l'intérieur du capital-période, autrement dit: cette éducation ne peut être donnée en dehors de l'horaire de cours"²¹⁶.

Ceci apporte une réponse à l'hypothèse décrite sous le numéro précédent²¹⁷. On peut d'ailleurs se demander si cette formation ne peut bénéficier de l'aide des pouvoirs publics *que* dans les limites de l'horaire de cours, et uniquement dans le cadre de l'enseig-

213. *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/2, pp. 81-82.

214. Cfr. également DE GROOF, J., 1985b, pp. 23 e.s., pp. 51 e.s., pp. 61 e.s.

215. *Doc. Parl.*, Sénat, s.e. 1988, n° 100-1/2, p. 83.

216. Voir la déclaration du Gouvernement: *ibidem*, pp. 81 et 83.

217. Ceci apporte également une réponse définitive –dans la mesure où on reviendrait sur ce point– à la question de savoir s'il faut oui ou non assurer ces cours dans le capital-période de l'enseignement fondamental.



nement organisé, subventionné ou reconnu par les pouvoirs publics.

Une application radicale de la disposition de l'article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution signifierait que l'ensemble de l'enseignement fondamental doit englober la morale religieuse ou non confessionnelle (donc y compris les écoles maternelles): "... offrent *jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire*, le choix entre...". Jusqu'ici, la législation n'impliquait aucune obligation en la matière mais autorisait ces cours²¹⁸. La Constitution ne vise pas, elle non plus, à introduire une telle obligation.

Bien que la suggestion de remplacer les mots "... *jusqu'à la fin...*" par le terme "... *durant la scolarité obligatoire...*" ait été explicitement rejetée afin de ne justifier aucune limitation (éventuelle) de l'exercice de ce droit, le champ d'application de ce droit (et de cette obligation) se réduit aux élèves soumis à l'obligation scolaire et ce pour toute la durée de l'obligation scolaire.

Le rapprochement de l'article 24, § 3, al. 2 de la Constitution précise cette interprétation dès lors qu'il ne peut apparaître aucune opposition entre ces deux dispositions et que le champ d'application de cette dernière disposition est tout à fait précis ("*tous les élèves soumis à l'obligation scolaire...*").

L'*égalité* en ce qui concerne le droit à une éducation morale et religieuse dans les écoles officielles (article 24, § 1^{er}, al. 4 de la Constitution) et autres (article 24, § 3, al. 2 de la Constitution) et l'offre de cette éducation doit d'ailleurs déboucher également sur un champ d'application égal.

4. *Trois remarques spécifiques relatives à l'exercice du droit*

37. Les remarques suivantes peuvent encore être formulées en ce qui concerne la portée et l'organisation de l'enseignement d'un des cultes reconnus et de la morale non confessionnelle.

218. DE GROOF, J., 1984, p. 171.

a. Cette formation doit désormais également être organisée au sein de la *formation à temps partiel* des élèves soumis à l'obligation scolaire, y compris pour les contrats d'apprentissage des classes moyennes²¹⁹. Cette disposition ne doit toutefois pas entraîner la création d'un nouveau réseau confessionnel et non confessionnel pour la formation des classes moyennes et peut être réalisée par la conclusion d'accords de coopération avec les écoles.

Une question subsiste toutefois: les *apprentis* qui ne sont *plus soumis à l'obligation scolaire* au sens strict, par exemple en raison de leur âge, tombent-ils également dans le champ d'application de l'obligation de suivre un enseignement de la religion ou de la morale. La Constitution ne contient aucun indice permettant de répondre à cette question par l'affirmative.

Certes, des considérations pratiques plaideront pour ce faire, outre l'obligation *légitime* de suivre un tel cours conformément au programme des cours²²⁰. Théoriquement –du point de vue de la légalité–, le pouvoir décrétoal peut modifier cette disposition.

b. La Constituante n'avait pas l'intention d'imposer une manière exclusive d'organiser l'éducation morale et religieuse même si l'enseignement correspondant est le plus fréquemment dispensé dans un *cours séparé*. Cet enseignement doit quoi qu'il en soit être dispensé *dans le cadre scolaire*. Conformément aux évolutions de la didactique et de la pédagogie, il doit toutefois être possible d'intégrer les *matières* du cours de religion ou de morale non confessionnelle dans le programme de branches spécifiques. Ceci peut paraître plus qu'opportun dans le cadre, par exemple, de groupes cibles jugés moins accessibles pour des cours séparés de formation religieuse ou morale.

Dans les communautés scolaires ou n'existe qu'une seule philosophie, une approche intégrée ne doit pas poser de problèmes

219. *Doc. Parl.*, Sénat, *ibidem*, p. 34.

220. Cfr. art. 11 de la Loi du Pacte scolaire; DE GROOF, J., 1984, pp. 171-172.

insurmontables. La seule condition (constitutionnelle) qui doit être toutefois posée au sein de l'enseignement *officiel* est que l'organisation concrète de ce cours ne viole pas le principe de la liberté de choix et donc de l'égalité.

c. Aucune disposition n'empêche d'organiser la liberté de choix au sein de l'école *pluraliste* conformément à la lecture de la Loi du 15 juillet 1975.

Le "Conseil supérieur de l'enseignement pluraliste" a pourtant insisté sur une stricte conformité de la Constitution à la lettre de la Loi du Pacte scolaire.

Une proposition d'adaptation en ce sens n'a pas eu d'écho²²¹.

e. Les communautés francophone et néerlandophone de la Belgique ont depuis lors peaufiné leur réglementation dans la matière, compte tenu aussi du caractère multi-culturelle de la société et l'impact de l'islam. Cette étude se ne situe pas dans le cadre de cette contribution²²².

221. *Doc. Parl.*, Sénat, *ibidem*. En ce qui concerne la distinction entre l'enseignement organisé par l'Etat et l'enseignement pluraliste, voir aussi arrêt Conseil d'Etat n° 25.260 du 23 avril 1985 en cause Druart (A propos du "caractère pluraliste": DE GROOF, J., 1985b, pp. 115-122).

222. Voir e.a. Centrum Grondslagen van het recht, *Recht en verdraagzaamheid in de multiculturele samenleving*, Antwerpen, Maklu, 1993; DE POOTER P., *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in staat en maatschappij*, Bruxelles, Larcier, 2003; OVERBEEKE A., "Levensbeschouwelijk onderricht: keuzepalet en keuzevrijheid in Vlaanderen anno 2002", *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2002-2003, nr.2, p. 115; OVERBEEKE, A., "Recht op keuzevrijstelling van het in openbare scholen aangeboden levensbeschouwelijk onderricht", *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 1999-2000, nr.4, p. 249; OVERBEEKE, A., "Netoverschrijdend spreiden van migrantenleerlingen. Het Non-discriminatiepact in het Vlaamse onderwijs", *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 1993-1994, nr.4, p. 220; OVERBEEKE, A., "Multi-etnisch schoolteam, vrije personeelskeuze en gelijke behandeling. Enkele vingeroefeningen", *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 1998-1999, nr.1, p. 1.